REKOMMENDATIONER

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION (EU) 2020/2245

av den 18 december 2020

om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation

[delgivet med nr C(2020) 8750]

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 ([1]) av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (nedan kallad *kodexen*), särskilt artikel 64.1, och

av följande skäl:

(1) Syftet med direktiv (EU) 2018/1972, utöver de tre huvudmålen att främja konkurrens, den inre marknaden och slutanvändarnas intressen, är att främja konnektivitet och tillträde till och nyttjande av nät med mycket hög kapacitet, inbegripet fasta, mobila och trådlösa nät, till gagn för alla medborgare och företag i unionen.

(2) Lämpliga incitament till investeringar i nya nät med mycket hög kapacitet som stöder innovation inom innehållsrika internettjänster kommer att stärka unionens internationella konkurrenskraft och samtidigt ge fördelar till dess konsumenter och företag. Det är därför mycket viktigt att främja hållbara investeringar i utvecklingen av nät med mycket hög kapacitet genom ett lämpligt anpassat och förutsägbart regelverk.

(3) Ett av syftena med det nya regelverket är att successivt minska den sektorsspecifika förhandsregleringen i takt med att konkurrensen utvecklas på marknaderna och på sikt att säkerställa att marknaderna för elektronisk kommunikation regleras enbart genom konkurrensrätt. Syftet med föreliggande rekommendation är att fastställa på vilka produkt- och tjänstemarknader förhandsreglering kan vara motiverad, i enlighet med detta mål.

(4) Avgränsningen av relevanta marknader ändras med tiden, eftersom egenskaper hos de produkter och tjänster som finns på sådana marknader utvecklas, och eftersom möjligheterna till utbytbarhet på efterfråge- och utbudssidorna förändras på grund av den tekniska utvecklingen, marknadsutvecklingen och utvecklingen på lagstiftningsområdet. Därför bör denna rekommendation ersätta 2014 års rekommendation ([2]).

(5) Enligt artikel 64.1 i kodexen ska kommissionen identifiera marknader inom sektorn för elektronisk kommunikation vilkas egenskaper kan vara sådana att de motiverar införandet av regleringsskyldigheter i enlighet med konkurrenslagstiftningens principer. Konkurrenslagstiftningens principer används därför i denna rekommendation för att avgränsa de relevanta produktmarknaderna inom sektorn för elektronisk kommunikation.

([1]) EUT L 321, 17.12.2018, s. 36.

([2]) Kommissionens rekommendation 2014/710/EU av den 9 oktober 2014 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EUT L 295, 11.10.2014, s. 79).

(6) Det slutliga målet med regleringsåtgärder är att skapa fördelar för slutanvändarna i fråga om pris, kvalitet och valmöjligheter genom att uppnå hållbar konkurrens på slutkundsnivå. Utgångspunkten för identifieringen av relevanta marknader i denna rekommendation bör vara en avgränsning av slutkundsmarknaderna ur ett framåtblickande perspektiv över en viss tidsperiod, med vägledning av konkurrensrätten. I de fall där det i praktiken råder konkurrens på slutkundsmarknaderna i avsaknad av reglering i grossistledet bör de nationella regleringsmyndigheterna dra slutsatsen att en reglering inte längre behövs på de relaterade grossistmarknaderna.

(7) I enlighet med artikel 67.1 i kodexen får införandet av förhandsregleringsskyldigheter endast vara motiverat på marknader där de tre kriterier som avses i artikel 67.1 a, b och c är kumulativt uppfyllda. Kommissionen inkluderar produkt- och tjänstemarknader i rekommendationen, om den efter att ha observerat övergripande trender i unionen konstaterar att de tre kriterierna är uppfyllda. Dessa marknader anses sålunda av kommissionen ha egenskaper som kan motivera införandet av regleringsskyldigheter åtminstone i vissa geografiska områden och under en förutsebar tidsperiod. Det bör vara de nationella regleringsmyndigheterna som i sina analyser av dessa marknader överväger om de ytterligare krav som fastställs i artikel 67.2 är uppfyllda.

(8) Det första kriteriet rör förekomsten av höga och bestående tillträdeshinder. Syftet är att fastställa om, när och i vilken utsträckning ett marknadstillträde sannolikt kommer att äga rum och att identifiera de relevanta faktorerna för ett framgångsrikt tillträde på en marknad för elektronisk kommunikation. Ur statisk synvinkel är två slags tillträdeshinder av särskilt stor betydelse i den föreliggande rekommendationen: strukturella hinder och rättsliga eller regleringsbaserade hinder.

(9) Strukturella hinder för marknadstillträde följer av olika kostnads- eller efterfrågeförhållanden som bestämmer obalansen mellan de förhållanden som råder för befintliga och nytillkomna aktörer, och försvårar eller förhindrar marknadstillträde för de senare. Stora strukturella hinder kan till exempel även föreligga när marknaden kännetecknas av absoluta kostnadsfördelar eller betydande stordriftsfördelar och/eller nätverkseffekter, kapacitetsbrister och/eller höga icke-återvinningsbara kostnader. Strukturella hinder kan också finnas när det för tillhandahållandet av en viss tjänst krävs en nätkomponent som inte kan kopieras av tekniska skäl, eller vars kopiering inte är ekonomiskt genomförbar.

(10) Rättsliga eller regleringsmässiga hinder kan ha en direkt inverkan på villkoren för marknadstillträde och/eller aktörernas positionering på den relevanta marknaden. Inom reglerade sektorer kan tillståndsförfaranden, territoriella begränsningar, säkerhets- och skyddsnormer och andra rättsliga krav avskräcka eller försena tillträde. De rättsliga och regleringsmässiga hindren på marknaderna för elektronisk kommunikation blir emellertid allt mindre relevanta. Rättsliga eller regleringsrelaterade hinder som sannolikt kommer att undanröjas inom den relevanta tidsperioden på fem år torde normalt sett inte utgöra ett hinder för tillträde som uppfyller det första kriteriet.

(11) På innovationsdrivna marknader som kännetecknas av fortgående teknisk utveckling, såsom marknaderna för elektronisk kommunikation, kan tillträdeshindren successivt bli mindre relevanta. På sådana marknader härrör konkurrensrestriktioner ofta från hot från möjliga innoverande konkurrenter som för närvarande inte befinner sig på marknaden. Därför måste man också väga in möjligheterna att övervinna tillträdeshindren inom den relevanta tidsperioden när man inför en eventuell förhandsreglering identifierar vad som är relevanta marknader. I denna rekommendation identifieras marknader där hindren för marknadstillträde förväntas bestå under de kommande 5–10 åren.

(12) Olika tillträdeshinder bör inte betraktas isolerat utan kumulativt. Även om ett inträdeshinder betraktat separat inte kan anses högt, kan det tillsammans med andra hinder skapa effekter som sammantaget skulle förhindra eller försvåra inträde på marknaden.

(13) Det andra kriteriet gäller frågan om en marknadsstruktur tenderar att utvecklas i riktning mot att vara konkurrensutsatt i praktiken inom den relevanta tidsperioden, med beaktande av det nuvarande läget och utsikterna till infrastrukturbaserad konkurrens och andra konkurrenskällor bakom hindren för marknadsinträde. Om analysen anger att det i praktiken råder konkurrens, innebär det att marknaden kommer att uppnå konkurrens i praktiken utan förhandsreglering inom översynsperioden, eller efter översynsperioden förutsatt att tydliga belägg för en positiv dynamik på marknaden kan observeras redan under översynsperioden. Exempelvis kan konvergens av produkter som levereras via olika nättekniker ge upphov till konkurrenstryck från operatörer som är verksamma på olika produktmarknader och leda till marknadskonvergens.

(14) Men även om en marknad kännetecknas av stora tillträdeshinder, kan andra strukturella faktorer på samma marknad indikera att den utvecklas i riktning mot konkurrens i praktiken inom den relevanta tidsperioden. På marknader där ett ökat antal nät kan förväntas ur ett framåtblickande perspektiv innebär tillämpningen av detta kriterium i första hand en granskning av den infrastrukturbaserade konkurrensens nuvarande tillstånd och sannolika framtida utveckling.

(15) Vid bedömningen av huruvida konkurrensen är tillräcklig samt av behovet av regleringsåtgärder bör de nationella regleringsmyndigheterna även beakta huruvida tillträde i grossistledet erbjuds alla intresserade företag på rimliga affärsvillkor som tillåter hållbara konkurrenskraftiga resultat för slutanvändarna på slutkundsmarknaden. Kommersiella avtal, inbegripet avtal om tillträde i grossistledet, saminvesteringsavtal och ömsesidiga tillträdesavtal mellan operatörer, som har ingåtts på varaktig basis och är hållbara, har potential att förbättra konkurrensdynamiken och kan i slutändan lösa konkurrensproblem på den berörda slutkundsmarknaden och därmed leda till en avreglering av grossistmarknaderna. Under förutsättning att de är förenliga med konkurrenslagstiftningens principer bör de därför beaktas vid bedömningen av om en marknad förväntas bli konkurrenskraftig ur ett framåtblickande perspektiv.

(16) Teknisk utveckling, eller konvergens av produkter och marknader, kan leda till konkurrenstryck mellan aktörer som är verksamma på skilda produktmarknader. I detta avseende kan over-the-top-tjänster, som i dag i allmänhet inte betraktas som direkta substitut till traditionella tjänster som tillhandahålls av leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, och som för övrigt inte tillhandahåller fysisk konnektivitet och datakonnektivitet, ändå spela en viktigare roll på vissa slutkundsmarknader under de kommande åren på grund av den fortsatta tekniska utvecklingen och dess ständiga expansion och följaktligen utöva indirekta tryck på grossistmarknaderna.

(17) Beslutet att avgränsa en marknad som en marknad som kan komma i fråga för förhandsreglering bör också vara beroende av en bedömning av om konkurrenslagstiftningen är tillräcklig för att på ett adekvat sätt ta itu med de marknadsmisslyckanden som har identifierats. Det här tredje kriteriet används för att bedöma om konkurrensrätten är lämpad att ta itu med konstaterade bestående marknadsmisslyckanden, särskilt med tanke på att förhandsregleringsskyldigheter effektivt kan förhindra överträdelser av konkurrensreglerna. Ingripanden baserade på konkurrenslagstiftningen kommer sannolikt att vara otillräckliga, om frekventa och/eller snabba ingripanden är nödvändiga för att åtgärda bestående marknadsmisslyckanden. Under sådana omständigheter bör förhandsreglering betraktas som ett lämpligt komplement till konkurrenslagstiftningen. I regel bör det vara tillräckligt att tillämpa allmänna konkurrensregler på marknader som kännetecknas av hållbar och effektiv infrastrukturbaserad konkurrens.

(18) Tillämpningen av dessa tre kumulativa kriterier bör begränsa antalet reglerade marknader inom sektorn för elektronisk kommunikation och därigenom bidra till att gradvis minska den sektorsspecifika förhandsregleringen i takt med att konkurrensen på dessa marknader utvecklas. Om något av de tre kriterierna inte är uppfyllt, innebär det att en marknad inte kan komma i fråga för förhandsreglering. Det är viktigt att endast införa förhandsregleringsskyldigheter på en grossistmarknad för att säkerställa hållbar konkurrens, om det finns ett eller flera företag med betydande inflytande på marknaden och om konkurrensrättsliga åtgärder inte är tillräckliga för att lösa problemet.

(19) Nya framväxande marknader anses omfatta produkter eller tjänster för vilka det, på grund av att marknaderna är nya, är svårt att förutsäga efterfrågeförhållandena eller villkoren för marknadstillträde och tillgångsförhållandena, och för vilka det därför är svårt att tillämpa testet med tre kriterier. Sådana marknader bör inte omfattas av olämpliga förhandsregleringsskyldigheter för att främja innovation, och man bör samtidigt förhindra avskärmning från det ledande företagets sida ([3]). Gradvisa uppgraderingar av befintlig nätinfrastruktur leder sällan till nya eller framväxande marknader. Att en produkt inte är utbytbar måste fastställas från både tillgångs- och efterfrågesidan innan man kan dra slutsatsen att den inte omfattas av en redan existerande marknad. Framväxande nya tjänster på slutkundsmarknaden kan leda till nya relaterade grossistmarknader i en utsträckning som gör att slutkundstjänsterna inte kan tillhandahållas med befintliga grossistprodukter.

([3]) Se skäl 23 i kommissionens riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för gemenskapens regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster (EUT C 159, 7.5.2018, s. 1) och skäl 163 i europeisk kodex för elektronisk kommunikation.

(20) Med tanke på utvecklingen av konkurrensen, inklusive infrastrukturbaserad konkurrens, identifieras i denna rekommendation endast relevanta marknader på grossistnivå, vilket även var fallet i 2014 års rekommendation. Förhandsreglering som införts på grossistnivå bör anses vara tillräcklig för att hantera potentiella konkurrensproblem på relaterade slutkundmarknader i efterföljande led.

(21) I linje med skäl 165 i kodexen bör därför de nationella regleringsmyndigheterna åtminstone analysera de marknader som förtecknas i rekommendationen, inklusive de marknader som förtecknas men som inte längre regleras i det specifika nationella eller lokala sammanhanget. När det gäller de marknader som anges i bilagan till denna rekommendation kan en nationell regleringsmyndighet fortfarande bedöma att det är lämpligt, på grundval av särskilda nationella förhållanden, att genomföra trekriterietestet. Nationell regleringsmyndigheter kan dra slutsatsen att trekriterietestet inte bestås med hänsyn till de särskilda nationella förhållandena. Om trekriterietestet inte bestås för en viss marknad som förtecknas i rekommendationen, bör den nationella regleringsmyndigheten inte införa regleringsskyldigheter på den marknaden.

(22) De nationella regleringsmyndigheterna bör också analysera marknader som inte omfattas av denna rekommendation men som regleras inom deras jurisdiktion på grundval av tidigare marknadsanalyser, eller andra marknader, om de har tillräckliga skäl att anse att de tre kriterierna är uppfyllda. Sålunda kan de nationella regleringsmyndigheterna även avgränsa andra relevanta produkt- och tjänstemarknader, som inte förtecknas i rekommendationen, om de kan visa att marknaderna består trekriterietestet i deras nationella kontext.

(23) När de nationella regleringsmyndigheterna och kommissionen utför en marknadsanalys enligt artikel 67 i kodexen bör de inleda analysen med utgångspunkt i slutkundsmarknaderna. Bedömningen av en marknad bör göras utifrån ett framåtblickande perspektiv i avsaknad av reglering på grundval av ett konstaterande om betydande marknadsinflytande och med utgångspunkt i rådande marknadsvillkor. Analysen bör bedöma om marknaden är potentiellt konkurrensutsatt och huruvida bristen på konkurrens är bestående, genom att beakta förväntad eller förutsebar marknadsutveckling. Man bör i analysen beakta verkningarna av andra typer av regler som är tillämpliga på de relevanta marknaderna i slutkundsledet och grossistledet under hela den berörda perioden.

(24) Om det inte i praktiken råder konkurrens på den berörda slutkundsmarknaden ur ett framtidsorienterat perspektiv i avsaknad av förhandsreglering, bör den eller de motsvarande grossistmarknad som kan bli föremål för förhandsreglering i enlighet med artikel 67 i kodexen avgränsas och analyseras. Vid analys av gränser och marknadsinflytande inom en eller flera relevanta grossistmarknader för att avgöra om det råder konkurrens i praktiken bör dessutom direkta och indirekta konkurrensbegränsningar beaktas, oavsett om dessa begränsningar är en följd av elektroniska kommunikationsnät, elektroniska kommunikationstjänster eller andra typer av tjänster eller tillämpningar som är likvärdiga ur slutanvändarens perspektiv.

(25) När de nationella regleringsmyndigheterna avgränsar de relevanta grossistmarknader som kan komma i fråga för förhandsreglering bör de börja med att analysera den marknad som är mest uppströms från slutkundsmarknaden där konkurrensproblem har konstaterats. De nationella regleringsmyndigheterna bör genomföra en stegvis analys av de marknader som är belägna nedströms från en reglerad insatsprodukt, för att fastställa huruvida de skulle vara konkurrensutsatta vid en reglering uppströms, till dess att de når slutkundsmarknaden.

(26) Den mest uppströms marknaden kan, beroende på nationella omständigheter, bestå av eller inbegripa mer generiska marknadsövergripande grossistprodukter såsom fysiskt tillträde till infrastruktur (t.ex. tillträde till kabelrör) eller passiva tillträdesprodukter. I synnerhet där anläggningsinfrastruktur finns och kan återanvändas kan effektivt tillträde till sådan infrastruktur avsevärt underlätta utbyggnaden av nät med mycket hög kapacitet och uppmuntra utvecklingen av infrastrukturbaserad konkurrens till gagn för slutanvändarna.

(27) Av dessa skäl har kommissionen övervägt om det är lämpligt att inkludera en separat marknad för tillträde till fysisk infrastruktur i denna rekommendation. Eftersom det finns betydande skillnader i nättopologier, tillgång till heltäckande ledningar och efterfråga på tillträde till ledningar och stolpar i unionen, drog kommissionen emellertid slutsatsen att en separat marknad för tillträde till fysisk infrastruktur för närvarande inte kan identifieras på unionsnivå och därför inte bör tas med i förteckningen över marknader som kan komma i fråga för förhandsreglering.

(28) Enligt artikel 72 i kodexen får de nationella regleringsmyndigheterna dessutom föreskriva om tillträde till anläggningsinfrastruktur som en separat åtgärd på alla relevanta grossistmarknader. En sådan skyldighet att tillhandahålla tillträde till anläggningsinfrastruktur kan vara motiverad oavsett om den fysiska infrastruktur till vilken tillträde beviljas är en del av den reglerade relevanta marknaden och bör övervägas av de nationella regleringsmyndigheterna innan andra tillträdesskyldigheter införs i efterföljande led, om detta är proportionerligt och tillräckligt för att främja konkurrens till förmån för slutanvändarna.

(29) När det gäller grossistmarknaderna för bredband kan virtuella tillträdesprodukter utformas på ett sådant sätt att de har liknande eller likvärdiga produktegenskaper, oavsett var överlämningspunkten för tillträde är belägen. Det skulle därför vara tekniskt möjligt att tillhandahålla bredbandstillträde i grossistledet på central eller lokal nivå med en kvalitet på tjänsterna som är jämförbar för både den som ansöker om tillträde och slutanvändarna. I detta sammanhang måste både produktegenskaper och tillträdessökandes villighet att migrera mellan accesspunkter eller använda olika överlämningspunkter inom nätarkitekturen analyseras som en del av utbytbarhetsanalysen.

(30) Många alternativa operatörer gick uppåt i investeringsstegen och utvecklade sina egna nät fram till den lokala accesspunkten. Dessa operatörer skulle sannolikt inte betrakta centrala tillträdesprodukter som ett substitut för lokalt tillträde, eftersom det skulle medföra att investeringarna i deras egen nätinfrastruktur blev strandade. Samtidigt måste det konstateras att accessnätet är den svåraste delen av nätet att replikera på grund av de höga icke-återvinningsbara installationskostnaderna i förhållande till antalet kunder som kan dra nytta av utbyggnaden.

(31) Trots den konstaterade ökningen av infrastrukturbaserad konkurrens kännetecknas det lokala tillträdet fortfarande av höga inträdeshinder och regleras i de flesta medlemsstater. Marknaden för lokalt tillträde i grossistledet uppfyller fortfarande trekriterietestet, eftersom accessnätet är den del av nätet som är svårast att reproducera. Sett ur ett framåtblickande perspektiv kan hindren för inträde på den centrala tillträdesmarknaden emellertid inte längre betraktas som höga och varaktiga på unionsnivå, eftersom marknaden utvecklas i riktning mot konkurrens i verkligheten på grund av förekomsten av alternativa plattformar, den utbredda kommersiella tillgången till trunkkapacitet och möjligheten för operatörer att genom lokal samtrafik tillhandahålla centralt tillträde. Om tillträdesprodukter, som tillhandahålls vid olika överlämningsställen, identifieras som substitut under särskilda nationella förhållanden, bör marknaden anses omfatta alla sådana produkter. Huruvida en sådan bred marknad uppfyller trekriterietestet måste avgöras från fall till fall.

(32) Den ökade kapaciteten hos elektroniska kommunikationsnät som tillhandahåller massmarknadsprodukter kan även tillgodose konnektivitetsbehoven för vissa företagskunder. Ett betydande segment av affärsmarknaden, liksom den nya efterfrågan från digitaliseringen av industrin och från socioekonomiska drivkrafter som offentliga tjänster, t.ex. sjukhus och skolor, kommer emellertid också att kräva dedikerade anslutningar. Därför kräver vissa företag fortfarande produkter med egenskaper som skiljer sig från egenskaperna hos massmarknadsprodukter.

(33) För att fastställa gränserna för marknaden för dedikerad kapacitet och andra tillträdesprodukter för företag bör de nationella regleringsmyndigheterna, samtidigt som de ser till att de relevanta grossistprodukterna motsvarar det identifierade problemet på slutkundsmarknaden, beakta flera faktorer såsom olika produktfunktionaliteter och avsedd användning, prisutveckling över tid och korspriselasticitet. De utmärkande produktegenskaperna hos dedikerad kapacitet är dess förmåga att tillhandahålla dedikerade anslutningar utan överbokning och symmetriska hastigheter och bör, liksom för produkter på andra marknader, bedömas genom en utbytbarhetsanalys.

(34) Utbyggnaden av alternativ infrastruktur som tillhandahåller en dedikerad fiberkonnektivitet för företag har ökat avsevärt, särskilt i tätbefolkade områden, köpcentrum och företagsdistrikt. Det kan dock finnas områden där det visserligen kan vara ekonomiskt lönsamt med en utbyggnad av alternativ infrastruktur för massmarknadskonnektivitet men mindre ekonomiskt lönsamt att duplicera nät som tillhandahåller isolerade dedikerade anslutningar på grund av storleken på den adresserbara marknaden. I dessa mindre tätbefolkade områden finns det på grund av bristen på infrastrukturbaserad konkurrens en risk för att efterfrågan på dedikerad kapacitet inte kommer att tillgodoses genom konkurrerande anbud utan reglering.

(35) På båda ovannämnda tillträdesmarknader i grossistledet är det osannolikt att konkurrensproblemen förblir lika stora i alla delar av en viss medlemsstat, och sådana marknader bör bli föremål för en grundlig geografisk analys. När de nationella regleringsmyndigheterna avgränsas relevanta marknader enligt artikel 64.3 i kodexen bör de därför fastställa ett geografiskt område där konkurrensvillkoren är tillräckligt enhetliga, och som kan särskiljas från angränsande områden där de rådande konkurrensvillkoren är märkbart annorlunda, med särskild hänsyn till frågan huruvida den potentiella operatör som anses ha betydande inflytande på marknaden agerar enhetligt i hela nätverksområdet eller om den står inför väsentligt annorlunda konkurrensvillkor i en sådan utsträckning att dess verksamhet är begränsad i vissa områden, men inte i andra.

(36) Hittills har de nationella tillsynsmyndigheterna funnit att de flesta marknader är nationella, eftersom den dominerande operatörens kopparnät har nationell täckning. Allteftersom utbyggnaden av alternativa nät fortskrider kan konkurrensvillkoren dock variera avsevärt och på ett hållbart sätt mellan olika områden i en och samma medlemsstat (t.ex. mellan stadsbyggds- och landsbygdsområden), vilket gör det nödvändigt att avgränsa separata geografiska marknader.

(37) Vid avgränsningen av den geografiska marknaden bör de nationella regleringsmyndigheterna avgränsa en grundläggande geografisk enhet som utgångspunkt för bedömningen av konkurrensvillkoren. En sådan enhet kan följa nätets topologi eller administrativa gränser, beroende på nationella omständigheter. Med tillämpning av kommissionens praxis ([4]) bör i samtliga fall den geografiska enheten vara a) av lämplig storlek, dvs. tillräckligt små för att det inte ska förekomma betydande variationer av konkurrensvillkoren inom varje enhet, men tillräckligt stora för att resursintensiv och betungande mikroanalys som kan leda till marknadsfragmentering ska kunna undvikas, b) kunna återspegla nätstrukturen för alla relevanta operatörer, och c) ha tydliga och stabila gränser över tid. När det gäller villkor b bör de nationella regleringsmyndigheterna i förekommande fall förlita sig på den geografiska kartläggning av nät som genomförts i enlighet med artikel 22 i kodexen.

(38) I enlighet med konkurrenslagstiftningens principer och på grundval av en analys av de geografiska enheter som beskrivits ovan bör de nationella regleringsmyndigheterna fastställa en första avgränsning av de geografiska marknadernas omfattning genom att aggregera enheter med liknande konkurrensvillkor. De nationella regleringsmyndigheterna bör bedöma konkurrensvillkoren ur ett framåtblickande perspektiv genom att inrikta sig på strukturella och beteendemässiga indikatorer, med särskild hänsyn till vikten av infrastrukturbaserad konkurrens, i enlighet med artikel 64.3 i kodexen. Sådana indikatorer kan bland annat vara nätutrymmet, antalet konkurrerande nät, deras respektive marknadsandelar, trender i marknadsandelar, lokalt eller enhetligt prisbeteende, efterfrågans egenskaper, kunders byten och in- och utträden. Den därav följande avgränsningen av geografiska marknader bör kontrolleras mot en analys av utbytbarheten på efterfråge- och utbudssidan. Icke-angränsande geografiska marknader med liknande konkurrensvillkor kan analyseras tillsammans i detta skede.

(39) Betydande variationer i konkurrensvillkoren bör beaktas ur ett framåtblickande perspektiv i samband med marknadsavgränsningen. Segmentering av korrigeringsåtgärder kan användas för att hantera mindre betydande eller mindre stabila variationer i konkurrensvillkoren, bland annat genom att justera de korrigerande åtgärderna regelbundet eller punktvist utan att därigenom undergräva den rättsliga förutsebarheten.

(40) Genom artikel 75 i kodexen ges kommissionen befogenhet att anta en delegerad akt som fastställer en enda unionsomfattande högsta termineringstaxa för röstsamtal i mobila nät och en enda unionsomfattande termineringstaxa för röstsamtal i fasta nät (nedan tillsammans kallade *unionsomfattande termineringstaxor för röstsamtal*). De unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal kommer att gälla direkt för alla leverantörer av fasta och mobila termineringstjänster i unionen. De unionsomfattande gemensamma termineringstaxorna för röstsamtal baseras på de effektiva kostnaderna för att tillhandahålla termineringstjänster. Tillämpningen av de unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal kommer att begränsa mobiloperatörernas och de fasta operatörernas möjligheter att fastställa alltför höga termineringstaxor. Risken för alltför höga termineringstaxor, som har utgjort det allvarligaste hotet mot konkurrensen på dessa marknader, skulle således försvinna. På grund av den strikta kostnadsorientering som tillämpas vid fastställandet av de unionsomfattande termineringstaxorna för röstsamtal, i enlighet med kraven i kodexen, bör termineringstaxorna motsvara dem som förväntas vid konkurrensutsatta marknader. Termineringsmarknaderna skulle därför inte längre uppfylla trekriterietestet på unionsnivå.

([4]) Särskilt punkt 48 i Meddelande C/2018/2374 från kommissionen – Riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande inom ramen för EU:s regelverk för elektroniska kommunikationsnät och elektroniska tjänster (EUT C 159, 7.5.2018, s. 1).

(41) Särskilda omständigheter kan dock motivera reglering av utvalda aspekter av termineringsmarknaderna i vissa medlemsstater. Särskilda nationella omständigheter kan tyda på att dessa marknader inte tenderar att utvecklas i riktning mot verklig konkurrens ur ett framåtblickande perspektiv eller att konkurrensproblem kvarstår. Detta kan vara fallet när operatörer nekats samtrafik eller har haft problem med terminering av samtal från sina nät i andra operatörers nät. De nationella regleringsmyndigheterna bör ta itu med sådana problem, antingen genom att införa andra skyldigheter med avseende på betydande marknadsinflytande än priskontroll, om trekriterietestet är uppfyllt, eller genom att använda andra lämpliga regleringsverktyg, dvs. artikel 61.2 i kodexen, om de villkor som anges där är uppfyllda.

(42) De marknader som förtecknas i bilagan till denna rekommendation omfattar inte längre tre marknader som förtecknades i 2014 års rekommendation, eftersom de inte uppfyller trekriterietestet, dvs. marknaderna för samtalsterminering i grossistledet i individuella allmänna telefonnät via en fast anslutningspunkt (marknad 1), samtalsterminering i grossistledet i enskilda mobilnät (marknad 2) och centralt tillträde i grossistledet via en fast anslutningspunkt för massmarknadsprodukter (marknad 3b).

(43) De återstående marknaderna i 2014 års rekommendation, nämligen marknaderna 3a (lokalt tillträde i grossistledet via fast anslutningspunkt) och 4 (tillträde av hög kvalitet i grossistledet via fast anslutningspunkt), som delvis avgränsas på nytt, kräver fortfarande förhandsreglering eftersom de uppfyller trekriterietestet på unionsnivå. De nationella regleringsmyndigheterna bör vid avgränsningen av dessa marknader beakta nationella förhållanden, särskilt sådana som rör deras geografiska dimension.

(44) För att säkerställa att effekterna av införandet av en reglering på relaterade marknader beaktas i tillräcklig grad när det ska fastställas om en viss marknad behöver förhandsregleras, bör de nationella regleringsmyndigheterna säkerställa att marknaderna analyseras på ett enhetligt sätt och om möjligt samtidigt eller så nära varandra i tiden som möjligt.

(45) När de nationella regleringsmyndigheterna överväger om de ska ändra eller bibehålla befintliga regleringsskyldigheter bör de också tillämpa testet med tre kriterier på de marknader som förtecknas i bilagorna till kommissionens rekommendation 2003/311/EG ([5]), rekommendation 2007/879/EG och rekommendation 2014/710/EU ([6]), men som inte längre förtecknas i bilagan till denna rekommendation.

(46) Organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation hördes i enlighet med artikel 64.1 i förordning (EG) 2018/1972 och avgav ett yttrande den 16 oktober 2020.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. När de nationella regleringsmyndigheterna avgränsar relevanta marknader i enlighet med de nationella förhållandena i enligt med artikel 64.3 i direktiv (EU) 2018/1972 bör de analysera de produkt- och tjänstemarknader som är förtecknade i bilagan.

2. Om de nationella regleringsmyndigheterna anser att någon av de marknader som förtecknas i bilagan inte kan komma i fråga för förhandsreglering under de särskilda nationella förhållandena, bör de utföra testet med tre kriterier och visa att åtminstone ett av de tre kriterier som fastställs i punkt 67.1 i direktiv (EU) 2018/1972 inte är uppfyllt, vilket kontrolleras av kommissionen.

([5]) Kommissionens rekommendation 2003/311/EG av den 11 februari 2003 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EUT L 114, 8.5.2003, s. 45).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003H0311.

([6]) Kommissionens rekommendation 2007/879/EG av den 17 december 2007 om relevanta produkt- och tjänstemarknader inom området elektronisk kommunikation vilka kan komma i fråga för förhandsreglering enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EUT L 344, 28.12.2007, s. 65).https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32007H0879.

3. När de nationella regleringsmyndigheterna identifierar relevanta geografiska marknader inom sitt territorium i enlighet med artikel 64.3 i kodexen bör de genomföra en detaljerad analys av utbytbarheten på efterfråge- och utbudssidan, med utgångspunkt i en lämplig geografisk enhet, och aggregera sådana enheter som uppvisar liknande konkurrensvillkor. Bedömningen av konkurrensvillkoren bör ske ur ett framåtblickande perspektiv och bör bland annat grundas på antalet konkurrerande nät och deras egenskaper, fördelningen av och trenderna när det gäller marknadsandelar, priser och beteendemönster.

4. Denna rekommendation ska inte påverka marknadsavgränsningar, resultat av marknadsanalyser och regleringsskyldigheter som antogs av de nationella regleringsmyndigheterna i enlighet med det regelverk som var i kraft innan denna rekommendation antogs.

5. Denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdad i Bryssel den 18 december 2020.

På kommissionens vägnar
Thierry BRETON
Ledamot av kommissionen

BILAGA

Marknad 1: Lokalt tillträde i grossistledet via en fast anslutningspunkt

Marknad 2: Dedikerad kapacitet i grossistledet