2025/1754

21.8.2025

ROZHODNUTÍ KONTROLNÍHO ÚŘADU ESVO č. 061/25/KOL

ze dne 9. dubna 2025

Doporučení Kontrolního úřadu ESVO o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle aktu uvedeného v bodě 5czs přílohy XI Dohody o EHP (*směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace*), přizpůsobeného protokolem 1 k dohodě o EHP a odvětvovými úpravami, které obsahuje příloha XI uvedené dohody [2025/1754]

KONTROLNÍ ÚŘAD ESVO (DÁLE JEN „KONTROLNÍ ÚŘAD“),

s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „Dohoda o EHP“) ([1]) a Dohodu mezi státy ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudního dvora (dále jen „Dohoda o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru“) ([2]), a zejména na čl. 5 odst. 2 písm. b) části II Dohody o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru,

s ohledem na akt uvedený v bodě 5czs přílohy XI Dohody o EHP, *směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace* (dále jen „kodex“) ([3]), přizpůsobený protokolem 1 k uvedené dohodě a odvětvovými úpravami, které obsahuje příloha XI uvedené dohody, a zejména na čl. 64 odst. 1 uvedeného kodexu,

s ohledem na doporučení Kontrolního úřadu ze dne 11. května 2016 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* (dále jen „doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016“) ([4]),

VZHLEDEM K TĚMTO DŮVODŮM:

(1) Dne 18. prosince 2020 Evropská komise (dále jen „Komise“) vydala doporučení (EU) 2020/2245 ([5]) o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle kodexu (dále jen „doporučení (EU) 2020/2245“). Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací bylo konzultováno Komisí v souladu s čl. 64 odst. 1 kodexu a vydalo stanovisko dne 16. října 2020.

(2) Cílem Dohody o EHP je vytvoření dynamického a homogenního Evropského hospodářského prostoru (dále jen „EHP“) založeného na společných pravidlech a rovných podmínkách hospodářské soutěže ([6]). S ohledem na tento cíl a na výše uvedené skutečnosti Kontrolní úřad přijímá toto doporučení (dále jen „toto doporučení“) v souladu s doporučením (EU) 2020/2245, aby se zajistilo jednotné uplatňování společného regulačního rámce a právní jistota pro zúčastněné strany na trzích elektronických komunikací v EHP.

(3) Kodex vedle tří hlavních cílů, kterými jsou podpora hospodářské soutěže, vnitřního trhu a zájmů koncových uživatelů, usiluje o podporu připojení a přístup k sítím s velmi vysokou kapacitou včetně pevných, mobilních a bezdrátových sítí a jejich využívání ve prospěch všech občanů a podniků EHP.

([1]) Úř. věst. L 1, 3.1.1994, s. 3.
([2]) Úř. věst. L 344, 31.12.1994, s. 1 a dodatek EHP č. 59, 31.12.1994, s. 1.
([3]) Úř. věst. L 321, 17.12.2018, s. 36.
([4]) Doporučení Kontrolního úřadu ESVO ze dne 11. května 2016 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle aktu uvedeného v bodě 5cl přílohy XI Dohody o EHP (*směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací*), přizpůsobeného protokolem 1 k této dohodě a odvětvovými úpravami, které obsahuje příloha XI této dohody (Úř. věst. L 84, 30.3.2017, s. 7 a dodatek EHP č. 20, 30.3.2017, s. 1).
([5]) Doporučení Komise (EU) 2020/2245 ze dne 18. prosince 2020 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci ex ante podle směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 ze dne 11. prosince 2018, kterou se stanoví evropský kodex pro elektronické komunikace (Úř. věst. L 439, 29.12.2020, s. 23).
([6]) Čtvrtý bod odůvodnění v preambuli Dohody o EHP.

(4) Přiměřené pobídky k investicím do nových sítí s velmi vysokou kapacitou, které podporují inovace v oblasti internetových služeb s bohatým obsahem, budou posilovat mezinárodní konkurenceschopnost EHP a zároveň přinášet užitek jejím spotřebitelům a podnikům. Je proto mimořádně důležité podporovat udržitelné investice do rozvoje sítí s velmi vysokou kapacitou zavedením vhodně přizpůsobeného a předvídatelného předpisového rámce.

(5) Jedním z cílů nového předpisového rámce je v závislosti na rozvoji hospodářské soutěže na trzích postupně omezovat pro odvětví specifická pravidla *ex ante* a nakonec dosáhnout toho, aby se trhy elektronických komunikací řídily pouze právem hospodářské soutěže. V souladu s tímto cílem je účelem tohoto doporučení určit takové trhy produktů a služeb, na kterých může být odůvodněné použít regulaci *ex ante*.

(6) Vymezení relevantních trhů se v průběhu času může v závislosti na možném vývoji vlastností produktů a služeb, které jsou na takových trzích dostupné, a na možnostech náhrady na straně poptávky a nabídky měnit v důsledku vývoje na trzích a v oblastech technologií a regulace. Z tohoto důvodu by toto doporučení mělo nahradit doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016.

(7) Ustanovení čl. 64 odst. 1 kodexu vyžaduje, aby Komise v rámci odvětví elektronických komunikací určila trhy, jejichž vlastnosti mohou odůvodňovat uložení regulačních povinností v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže. Proto jsou v tomto doporučení k vymezení relevantních produktových trhů v odvětví elektronických komunikací použity zásady práva hospodářské soutěže. Toto doporučení je založeno na čl. 5 odst. 2 písm. b) části II Dohody o Kontrolním úřadu a Soudním dvoru, podle něhož Kontrolní úřad „vypracovává doporučení, vydává stanoviska, oznámení nebo pokyny k záležitostem, jimiž se Dohoda o EHP zabývá, pokud tak uvedená dohoda nebo tato dohoda výslovně stanoví nebo pokud to Kontrolní úřad ESVO považuje za nezbytné“.

(8) Konečným cílem regulačního zásahu je přinést užitek koncovým uživatelům, pokud jde o ceny, kvalitu a výběr, dosažením udržitelné hospodářské soutěže na maloobchodním trhu. Výchozím bodem pro vymezení relevantních trhů v tomto doporučení by mělo být vymezení maloobchodních trhů se zaměřením do budoucna v určitém časovém horizontu a na základě práva hospodářské soutěže. Pokud ovšem na maloobchodních trzích funguje účinná hospodářská soutěž i při neuplatnění velkoobchodní regulace, měly by vnitrostátní regulační orgány vyvodit závěr, že regulace na souvisejících velkoobchodních trzích již není potřebná.

(9) V souladu s čl. 67 odst. 1 kodexu může být uložení regulačních povinností *ex ante* odůvodněné pouze na trzích, kde jsou kumulativně splněna všechna tři kritéria uvedená v čl. 67 odst. 1 písm. a), b) a c) kodexu. Toto doporučení se vztahuje na trhy produktů a služeb, u nichž Kontrolní úřad po prozkoumání celkových trendů v EHP zjistil, že tato tři kritéria splňují. Kontrolní úřad má tedy za to, že tyto trhy mají vlastnosti, které mohou odůvodňovat uložení regulačních povinností alespoň v některých zeměpisných oblastech a na dohledné období. Mělo by být na vnitrostátních regulačních orgánech, aby ve svých analýzách těchto trhů zvážily, zda jsou splněny další požadavky, které stanoví čl. 67 odst. 2 kodexu.

(10) První kritérium se týká přítomnosti značných a nikoli dočasných překážek vstupu na trh. Jeho účelem je stanovit, zda, kdy a do jaké míry je pravděpodobný vstup na trh, a určit příslušné faktory pro úspěšný vstup na trh elektronických komunikací. Ze statického hlediska jsou pro účely tohoto doporučení významné zejména dva druhy překážek vstupu na trh: strukturální překážky a právní nebo regulační překážky.

(11) Strukturální překážky vstupu vycházejí z rozdílné situace co do nákladů nebo poptávky, jež mezi zavedenými subjekty na trhu a nově vstupujícími subjekty stanoví asymetrické podmínky, které nově vstupujícím subjektům ztěžují nebo znemožňují vstup na trh. Za značné strukturální překážky lze například považovat také situace, kdy je trh charakterizován absolutními nákladovými výhodami nebo podstatnými množstevními úsporami nebo síťovými účinky, kapacitními omezeními a vysokými utopenými náklady. Strukturální překážky mohou existovat také tam, kde poskytování služby vyžaduje síťovou složku, která není technicky duplikovatelná nebo jejíž duplikace je z ekonomického hlediska neúnosná.

(12) Právní nebo regulační překážky mohou přímo ovlivňovat podmínky vstupu na trh a/nebo postavení operátorů na relevantním trhu. V regulovaných odvětvích mohou postupy pro udělování oprávnění, územní omezení, normy v oblasti bezpečnosti a ochrany a jiné právní požadavky od vstupu na trh odrazovat nebo ho oddálit. Význam právních a regulačních překážek na trzích elektronických komunikací se však snižuje. Právní či regulační překážky, které budou v příslušném pětiletém období pravděpodobně odstraněny, by běžně neměly představovat takovou překážku vstupu na trh, která splňuje první kritérium.

(13) Na inovačních trzích vyznačujících se nepřetržitým technologickým pokrokem, jako jsou trhy elektronických komunikací, mohou překážky vstupu na trh postupně ztrácet na významu. Na takovýchto trzích vznikají konkurenční tlaky často díky hrozbám ze strany potenciálních inovativních konkurentů, kteří v současné době na trhu nepůsobí. Při určování relevantních trhů pro možnou regulaci *ex ante* by proto měly být brány v úvahu také možnosti překonání překážek vstupu na trh v příslušném časovém období. Toto doporučení určuje trhy, u kterých se předpokládá, že překážky vstupu budou přetrvávat po dobu příštích 5–10 let.

(14) Různé překážky vstupu na trh by neměly být posuzovány izolovaně, ale souhrnně. Zatímco jednotlivě posuzovaná překážka vstupu na trh nemusí být považována za významnou, spolu s jinými překážkami by mohla vyvolat účinky, které by ze souhrnného hlediska vstup na trh znemožnily nebo mu bránily.

(15) Druhé kritérium řeší, zda struktura trhu v příslušném časovém období směřuje k účinné hospodářské soutěži, a to s ohledem na stav a vyhlídky hospodářské soutěže z pohledu infrastruktury a dalších faktorů, které mohou stát za překážkami vstupu na trh. Z analýzy účinné hospodářské soutěže vyplývá, že na trhu se rozvine účinná hospodářská soutěž bez uplatnění regulace *ex ante* během období přezkumu, nebo se tak stane po uplynutí tohoto období za předpokladu, že v období přezkumu již existuje jasný důkaz, že trh vykazuje pozitivní dynamiku. Například sbližování produktů dodávaných prostřednictvím různých síťových technologií může vyvolat konkurenční tlaky ze strany operátorů, kteří působí na jiných produktových trzích, a může vést ke sbližování trhů.

(16) I když se trh vyznačuje značnými překážkami vstupu, mohou jiné strukturální faktory na tomto trhu znamenat, že trh přesto směřuje k tomu, aby se na něm v příslušném časovém období rozvinula účinná hospodářská soutěž. Na trzích, na kterých lze výhledově očekávat zvýšení počtu sítí, použití tohoto kritéria znamená především zkoumání stavu a pravděpodobného budoucího vývoje hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury.

(17) Při posuzování přiměřenosti hospodářské soutěže a potřeby regulačního zásahu by vnitrostátní regulační orgány měly rovněž zvážit, zda je velkoobchodní přístup dostupný všem zájemcům z řad podniků za přiměřených obchodních podmínek umožňujících udržitelné konkurenceschopné výsledky pro koncové uživatele na maloobchodním trhu. Obchodní dohody včetně dohod o velkoobchodním přístupu, dohod o společných investicích a dohod o vzájemném přístupu mezi operátory, které byly uzavřeny na trvalém základě a jsou udržitelné, mohou zlepšit dynamiku hospodářské soutěže a mohou nakonec vyřešit výhrady z narušení hospodářské soutěže na příslušném maloobchodním trhu, a vést proto k deregulaci velkoobchodních trhů. Za předpokladu, že jsou v souladu se zásadami práva hospodářské soutěže, by tak měly být zohledněny při posuzování toho, zda lze očekávat, že se trh do budoucna stane konkurenčním.

(18) Technologický vývoj nebo sbližování produktů a trhů mohou vyvolat konkurenční tlaky mezi operátory, kteří působí na různých produktových trzích. V této souvislosti by však služby „over the top“ (OTT), které dnes zpravidla nejsou považovány za přímou náhradu tradičních služeb poskytovaných poskytovateli služeb elektronických komunikací a které v každém případě neposkytují fyzické a datové připojení, nicméně mohly v důsledku dalšího technologického vývoje a jejich neustálého rozšiřování v nadcházejících letech hrát významnější úlohu na některých maloobchodních trzích a následně vyvíjet nepřímý tlak na velkoobchodních trzích.

(19) Rozhodnutí, zda určitý trh vymezit jako trh, který připadá v úvahu pro regulaci *ex ante*, by mělo záviset také na posouzení toho, zda je právo hospodářské soutěže dostatečné k adekvátnímu řešení zjištěných selhání trhu. Cílem tohoto třetího kritéria je posoudit vhodnost práva hospodářské soutěže pro vyřešení zjištěných přetrvávajících selhání trhu, zejména vzhledem k tomu, že regulační povinnosti uložené *ex ante* mohou porušování práva hospodářské soutěže účinně bránit. Zásahy na základě práva hospodářské soutěže nebudou pravděpodobně postačovat v případě, že k nápravě přetrvávajícího (přetrvávajících) selhání trhu budou nezbytné časté a/nebo včasné intervence. V takových situacích by regulace *ex ante* měla být považována za vhodný doplněk práva hospodářské soutěže. Uplatňování obecných pravidel pro hospodářskou soutěž by na trzích, které se vyznačují udržitelnou a účinnou hospodářskou soutěží založenou na infrastruktuře, obecně mělo být dostačující.

(20) Uplatnění těchto tří souhrnných kritérií by mělo omezit počet regulovaných trhů v odvětví elektronických komunikací, a přispět tak k postupnému omezování odvětvově specifické regulace *ex ante* s tím, jak se na těchto trzích rozvíjí hospodářská soutěž. Nesplnění kteréhokoli z těchto tří kritérií by naznačovalo, že trh nepřipadá v úvahu pro regulaci *ex ante*. V zájmu zajištění udržitelné hospodářské soutěže je nezbytné, aby byly regulační povinnosti *ex ante* ukládány pouze na velkoobchodním trhu, na němž se nachází jeden nebo více podniků s významnou tržní silou a kde nápravná opatření podle práva hospodářské soutěže nepostačují k řešení daného problému.

(21) Nově vznikající trhy zahrnují produkty nebo služby, u kterých je kvůli jejich novosti velmi obtížné předpovídat podmínky poptávky nebo vstupu na trh a nabídky, a tudíž je obtížné uplatňovat test tři kritérií. Na takových trzích by neměly být ukládány nepřiměřené povinnosti regulace *ex ante* s cílem podpořit inovace, a zároveň by se mělo zabránit uzavření vstupu na tyto trhy vedoucím podnikem ([7]). Postupná modernizace stávající síťové infrastruktury jen zřídka vede k vytvoření nových nebo rozvíjejících se trhů. Než se dojde k závěru, že určitý produkt není součástí již existujícího trhu, je třeba určit, že jej není možno nahradit z pohledu poptávky ani z pohledu nabídky. Vznik nových maloobchodních služeb může vést ke vzniku nového odvozeného velkoobchodního trhu pod podmínkou, že tyto maloobchodní služby nemohou být poskytovány s využitím stávajících velkoobchodních produktů.

(22) Vzhledem k vývoji hospodářské soutěže, včetně hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury, toto doporučení vymezuje pouze relevantní trhy na velkoobchodní úrovni, jak tomu bylo v doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016. Regulace *ex ante* uložená na velkoobchodní úrovni by měla být považována za dostatečnou pro řešení potenciálních problémů v oblasti hospodářské soutěže na navazujících maloobchodních trzích.

(23) V souladu se 165. bodem odůvodnění kodexu by vnitrostátní regulační orgány měly provést alespoň analýzu trhů, které jsou uvedeny v tomto doporučení, včetně těch, které již v daném vnitrostátním nebo místním prostředí nejsou regulovány. Pokud jde o trhy uvedené v příloze tohoto doporučení, mohou vnitrostátní regulační orgány stále považovat za vhodné provést na základě konkrétních vnitrostátních okolností test tří kritérií. Vnitrostátní regulační orgány mohou dospět k závěru, že test tří kritérií ve vnitrostátních podmínkách není splněn. Pokud test tří kritérií není v případě určitého trhu uvedeného v tomto doporučení splněn, vnitrostátní regulační orgány by neměly na tomto trhu ukládat regulační povinnosti.

(24) Vnitrostátní regulační orgány by měly provést také analýzu trhů, které v tomto doporučení uvedeny nejsou, ale jsou regulovány v rámci území spadajícího do jejich pravomoci na základě dřívějších analýz, nebo analýzu dalších trhů, mají-li dostatečný důvod se domnívat, že může být splněn test tří kritérií. Vnitrostátní regulační orgány tedy mohou také vymezit jiné relevantní trhy produktů a služeb, které v tomto doporučení nejsou uvedeny, pokud mohou prokázat, že tyto trhy ve svém vnitrostátním prostředí test tří kritérií splňují.

(25) Při provádění analýzy trhu podle článku 67 kodexu by vnitrostátní regulační orgány i Kontrolní úřad měly začít s analýzou maloobchodních trhů. Posouzení trhu by se mělo provádět z hlediska budoucího vývoje v případě, že není uplatněna regulace na základě zjištěné významné tržní síly, a mělo by vycházet ze stávajících tržních podmínek. Analýza by měla posoudit, zda je trh perspektivně konkurenční a zda je případný nedostatek hospodářské soutěže trvalým jevem, a to při zohlednění očekávaného nebo předvídatelného vývoje na trhu. Analýza měla zohlednit dopady jiných forem regulace použitelných pro příslušné maloobchodní a související velkoobchodní trhy po celé příslušné regulační období.

(26) Pokud na daném maloobchodním trhu nelze z hlediska budoucího vývoje bez uplatnění regulace *ex ante* očekávat rozvoj účinné hospodářské soutěže, měly by se v souladu s článkem 67 kodexu vymezit a analyzovat odpovídající velkoobchodní trhy, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante*. Při analýze hranic a tržní síly v rámci odpovídajících relevantních velkoobchodních trhů s cílem určit, zda na těchto trzích funguje účinná hospodářská soutěž, by měla být navíc zohledněna přímá a nepřímá omezení hospodářské soutěže, a to bez ohledu na to, zda tato omezení vyplývají ze sítí elektronických komunikací, služeb elektronických komunikací nebo jiných druhů služeb či aplikací, které jsou z pohledu koncového uživatele rovnocenné.

([7]) Viz 23. bod odůvodnění pokynů Kontrolního úřadu ze dne 16. listopadu 2022 k analýze trhu a posouzení významné tržní síly podle předpisového rámce pro sítě a služby elektronických komunikací uvedeného v příloze XI Dohody o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „pokyny Kontrolního úřadu pro analýzu trhu a posuzování významné tržní síly“), které byly zveřejněny zde, a 163. bod odůvodnění kodexu.

(27) Při vymezení relevantních velkoobchodních trhů, které mohou připadat v úvahu pro regulaci *ex ante*, by vnitrostátní regulační orgány měly začít analýzou trhu, který maloobchodnímu trhu, na němž byly zjištěny problémy v oblasti hospodářské soutěže, předchází jako první v pořadí. Vnitrostátní regulační orgány by měly provést analýzu trhů, které navazují na regulovaný předcházející vstup, až po maloobchodní trh, aby určily, zda by se na nich při uplatnění regulace na předcházejícím trhu rozvinula účinná hospodářská soutěž.

(28) Trh, který maloobchodnímu trhu předchází jako první v pořadí, může podle situace v konkrétním členském státě sestávat z generických velkoobchodních produktů napříč trhy, jako je přístup k fyzické infrastruktuře (např. přístup ke kabelovodům) či pasivní přístupové produkty, nebo tyto velkoobchodní produkty zahrnovat. Zejména tam, kde existuje infrastruktura inženýrských sítí a je opětovně použitelná, může účinný přístup k takové infrastruktuře značně usnadnit zavádění sítí s velmi vysokou kapacitou a podporovat rozvoj hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury ve prospěch koncových uživatelů.

(29) Z těchto důvodů Kontrolní úřad zvažoval, zda je vhodné v tomto doporučení uvést oddělený trh pro přístup k fyzické infrastruktuře. Protože však v celém EHP existují značné rozdíly v topologii sítí, dostupnosti všudypřítomných kabelovodů a úrovni poptávky po přístupu ke kabelovodům a stožárům, což odpovídá posouzení Komise v doporučení (EU) 2020/2245, dospěl Kontrolní úřad k závěru, že oddělený trh pro přístup k fyzické infrastruktuře není možné v současné době na úrovni EHP vymezit, a neměl by proto být uveden na seznamu trhů, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante*.

(30) Článek 72 kodexu dále vnitrostátním regulačním orgánům umožňuje uložit povinnost poskytnout přístup k inženýrským stavbám jako samostatné nápravné opatření na kterémkoli relevantním velkoobchodním trhu. Taková povinnost poskytnout přístup k inženýrským stavbám může být odůvodněná bez ohledu na to, zda fyzická infrastruktura, k níž je poskytován přístup, je součástí regulovaného relevantního trhu, a vnitrostátní regulační orgány by ji měly zvážit předtím, než uloží jiné povinnosti přístupu na navazujících trzích, pokud je to přiměřené a dostatečné na podporu hospodářské soutěže ve prospěch koncových uživatelů.

(31) Pokud jde o velkoobchodní trhy s širokopásmovým přístupem, mohou být produkty virtuálního přístupu koncipovány takovým způsobem, aby vykazovaly podobné nebo stejné vlastnosti produktu, a to bez ohledu na umístění předávacího bodu pro přístup. Proto by mohlo být technicky možné poskytovat velkoobchodní širokopásmový přístup na centrální nebo místní úrovni se srovnatelnou kvalitou služeb jak z hlediska subjektu usilujícího o přístup, tak z hlediska koncových uživatelů. V této souvislosti je třeba v rámci analýzy nahraditelnosti analyzovat vlastnosti produktu i ochotu zájemců o přístup migrovat mezi přístupovými body nebo využívat různé předávací body v rámci síťové architektury.

(32) Mnozí alternativní operátoři zvýšili své investice a vytvořili své vlastní sítě k místnímu přístupovému bodu. Tito operátoři by pravděpodobně nepovažovali produkty centrálního přístupu za náhradu místního přístupu vzhledem k tomu, že by tak investice do vlastní síťové infrastruktury vynaložili zbytečně. Zároveň je třeba uznat, že přístupová síť je část sítě, kterou je nejobtížnější replikovat vzhledem k vysokým utopeným nákladům na zavádění s ohledem na počet zákazníků, kteří ze zavedení mohou mít užitek.

(33) Nehledě na zaznamenaný růst hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury se místní přístup stále vyznačuje vysokými překážkami vstupu na trh a ve většině států EHP je regulován. Trh velkoobchodních služeb s místním přístupem stále splňuje test tří kritérií vzhledem k tomu, že přístupová síť je ta část sítě, kterou je nejobtížnější replikovat. Z hlediska budoucího vývoje však překážky vstupu na trh služeb s centrálním přístupem již nelze považovat za vysoké a na úrovni EHP nepřekonatelné, protože trh směřuje k účinné hospodářské soutěži v důsledku přítomnosti alternativních platforem, široké komerční dostupnosti kapacity kanálu a možnosti poskytování služeb s centrálním přístupem místně propojenými operátory. Pokud jsou přístupové produkty poskytované na různých předávacích bodech určeny jako náhrada za specifických vnitrostátních okolností, mělo by být shledáno, že daný trh zahrnuje všechny takové produkty. To, zda takový široký trh splňuje test tří kritérií, je třeba stanovit v každém konkrétním případě.

(34) Zvýšené schopnosti sítí elektronických komunikací poskytujících produkty pro širokou spotřebu mohou uspokojit i potřebu připojení některých firemních zákazníků. Důležitý segment firemních zákazníků a rovněž nová poptávka vznikající z digitalizace průmyslu a ze sociálně-ekonomických faktorů, jako jsou veřejné služby (například nemocnice a školy), však budou vyžadovat i vyhrazené připojení. Některé podniky proto stále vyžadují produkty s vlastnostmi, které jsou odlišné od vlastností produktů pro širokou spotřebu.

(35) Za účelem vymezení hranic trhu pro vyhrazenou kapacitu a jiné firemní přístupové produkty by vnitrostátní regulační orgány měly zohlednit některé faktory, např. různé funkce a zamýšlená použití produktů, vývoj cen v čase a křížovou cenovou pružnost, a zároveň by měly zajistit, aby příslušné velkoobchodní produkty odpovídaly zjištěnému problému na maloobchodním trhu. Rozlišujícími vlastnostmi produktů v případě vyhrazené kapacity jsou jejich schopnost poskytovat vyhrazené připojení bez agregace a schopnost poskytovat symetrické rychlosti, a tyto produkty by měly být posuzovány, stejně jako produkty na jiných trzích, pomocí analýzy nahraditelnosti.

(36) Zavádění alternativních infrastruktur poskytujících vyhrazené optické připojení pro podniky se výrazně zvýšilo, zejména v oblastech s větší hustotou osídlení, obchodních centrech a obchodních čtvrtích. Mohou však existovat oblasti, ve kterých zavedení alternativní infrastruktury pro hromadné připojení může být hospodářsky životaschopné, avšak duplikace sítí poskytujících vyhrazené a izolované připojení může být přesto vzhledem k velikosti adresovatelného trhu méně hospodářsky únosná. V těchto oblastech s menší hustotou osídlení existuje vzhledem k nedostatečné hospodářské soutěži v oblasti infrastruktury riziko, že poptávka po vyhrazené kapacitě by bez regulace nebyla obsloužena konkurenčními nabídkami.

(37) Na obou výše uvedených trzích služeb s velkoobchodním přístupem není pravděpodobně, že problémy v oblasti hospodářské soutěže budou přetrvávat jednotně v celém dotyčném státě ESVO, a takové trhy by měly být podrobeny důkladné zeměpisné analýze. Při vymezení relevantních trhů v souladu s čl. 64 odst. 3 kodexu by vnitrostátní regulační orgány měly vymezit zeměpisné oblasti, v nichž jsou podmínky hospodářské soutěže dostatečně stejnorodé a které lze odlišit od sousedních oblastí, ve kterých jsou převládající podmínky hospodářské soutěže znatelně odlišné, zejména s přihlédnutím k otázce, zda potenciální operátor s významnou tržní silou působí v celé oblasti své sítě jednotně, nebo zda čelí značně odlišným podmínkám hospodářské soutěže do té míry, že jeho činnosti jsou v některých oblastech omezeny, zatímco v jiných nikoli.

(38) Dosud vnitrostátní regulační orgány zjistily, že většina trhů jsou trhy vnitrostátní, protože měděná síť zavedeného operátora měla vnitrostátní pokrytí. S postupujícím zaváděním alternativních sítí se však podmínky hospodářské soutěže mohou mezi různými oblastmi téhož státu ESVO (například mezi městskými oblastmi a venkovem) značně a setrvale lišit, z čehož vyplývá nutnost vymezit oddělené zeměpisné trhy.

(39) Za účelem vymezení zeměpisného trhu by vnitrostátní regulační orgány měly vymezit základní zeměpisnou jednotku jako výchozí bod pro posouzení podmínek hospodářské soutěže. Taková jednotka by podle podmínek daného členského státu mohla vycházet z topologie sítě nebo ze správních hranic. V každém případě by v souladu s praxí Kontrolního úřadu ([8]) zeměpisná jednotka a) měla mít vhodnou velikost, tj. být dostatečně malá, aby se zamezilo významným rozdílům v podmínkách hospodářské soutěže v rámci každé jednotky, avšak dostatečně velká, aby se zabránilo obtížné mikroanalýze náročné na zdroje, jež by mohla vést k roztříštění trhu, b) měla být schopna zohlednit strukturu sítě všech příslušných operátorů a c) měla mít jasné a stálé hranice. Pokud jde o podmínku b), měly by vnitrostátní regulární orgány vycházet ze zeměpisného mapování sítí provedeného v souladu s článkem 22 kodexu.

(40) V souladu se zásadami práva hospodářské soutěže a na základě analýzy zeměpisných jednotek popsané výše by vnitrostátní regulační orgány měly poté stanovit první vymezení rozsahu zeměpisných trhů, a to tak, že seskupí jednotky, které vykazují obdobné podmínky hospodářské soutěže. Vnitrostátní regulační orgány by měly podmínky hospodářské soutěže posuzovat se zaměřením do budoucna, s ohledem na strukturální a behaviorální ukazatele, a zejména, v souladu s čl. 64 odst. 3 kodexu, se zohledněním významu hospodářské soutěže v oblasti infrastruktury. Takovými ukazateli mohou být mimo jiné oblast pokrytí sítěmi, počet konkurenčních sítí, jejich podíly na trhu, vývoj podílů na trhu, lokalizovaná nebo jednotná cenová politika, vlastnosti poptávky a odliv zákazníků a jejich přechod k jiným operátorům. Výsledné vymezení zeměpisných trhů by mělo být zkontrolováno porovnáním s analýzou nahraditelnosti na straně poptávky a nabídky. Nesousedící zeměpisné trhy, které vykazují obdobné podmínky hospodářské soutěže, lze v této fázi analyzovat společně.

([8]) Zejména pokyny Kontrolního úřadu k analýze trhu a posouzení významné tržní síly.

(41) Významné rozdíly v podmínkách hospodářské soutěže by ve fázi vymezení trhu měly být vzaty v úvahu s výhledem do budoucna. K řešení méně významných nebo méně stabilních rozdílů v podmínkách hospodářské soutěže lze použít segmentaci nápravných opatření, včetně jejich pravidelné nebo včasné úpravy, aniž by tím byla narušena předvídatelnost regulace.

(42) Článek 75 kodexu zmocňuje Komisi k přijetí aktu v přenesené pravomoci ([9]), jímž stanoví jednotnou maximální sazbu za ukončení hlasového volání v mobilní síti po celém EHP a jednotnou maximální sazbu za ukončení hlasového volání v pevné síti po celém EHP (společně dále jen „sazby po celém EHP za ukončení hlasového volání"). Sazby po celém EHP za ukončení hlasového volání se přímo použijí na každého poskytovatele služeb v oblasti ukončení hlasového volání v pevné síti a v mobilní síti v EHP. Jednotné sazby po celém EHP za ukončení hlasového volání vycházejí z efektivních nákladů na poskytování služeb v oblasti ukončení hlasového volání. Uplatňování sazeb po celém EHP za ukončení hlasového volání omezí schopnost operátorů mobilních a pevných sítí stanovovat nadměrné sazby za ukončení hlasového volání. Riziko nadměrných sazeb za ukončení hlasového volání, které je nejzávažnější hrozbou pro hospodářskou soutěž na těchto trzích, by tak zmizelo. Vzhledem k striktní nákladové orientaci uplatněné při stanovení sazeb po celém EHP za ukončení hlasového volání, jak vyžaduje kodex, by sazby za ukončení měly být podobné jako ty sazby, které by bylo možné očekávat v případě konkurenčních trhů. Trhy ukončení hlasového volání by proto již nesplňovaly test tří kritérií na úrovni EHP.

(43) V některých státech ESVO nicméně konkrétní situace může opravňovat k regulaci vybraných prvků trhů ukončení hlasového volání. Specifické vnitrostátní okolnosti mohou naznačovat, že tyto trhy při pohledu do budoucna nesměřují k hospodářské soutěži nebo že v oblasti hospodářské soutěže i nadále existují problémy. Například bylo-li operátorům odepřeno propojení nebo se vyskytly problémy s ukončováním volání z jejich sítě v sítích jiných operátorů. Vnitrostátní regulační orgány by měly takové problémy řešit buď uložením povinností založených na významné tržní síle, které jsou jiné než kontrola cen, je-li splněn test tří kritérií, nebo použitím jiných vhodných regulačních nástrojů, tj. čl. 61 odst. 2 kodexu, jsou-li splněny v něm stanovené podmínky.

(44) Mezi trhy uvedené v příloze tohoto doporučení již nespadají tři trhy, které byly uvedeny v doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016, jelikož nesplňují test tří kritérií. Jedná se o trhy velkoobchodních služeb ukončení volání v jednotlivých veřejných telefonních sítích poskytovaných v pevném místě (trh 1), trhy velkoobchodních služeb ukončení hlasového volání v jednotlivých mobilních sítích (trh 2) a trhy velkoobchodních služeb s centrálním přístupem poskytovaným v pevném místě pro výrobky pro širokou spotřebu (trh 3b).

(45) Zbývající trhy z doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016, a sice trh 3a (velkoobchodní služby s místním přístupem poskytovaným v pevném místě) a trh 4 (velkoobchodní služby s vysoce kvalitním přístupem poskytovaným v pevném místě), přičemž posledně jmenovaný byl částečně znovu definován, nadále vyžadují regulaci *ex ante*, neboť na úrovni EHP splňují test tří kritérií. Vnitrostátní regulační orgány by při vymezení těchto trhů měly zohlednit situaci v konkrétním členském státě, zejména pokud jde o jejich zeměpisný rozměr.

(46) Aby bylo zajištěno, že při určování, zda daný trh vyžaduje regulaci *ex ante*, bude odpovídajícím způsobem zohledněn dopad regulace na souvisejících trzích, měly by vnitrostátní regulační orgány zajistit, aby analýza souvisejících trhů byla prováděna koherentním způsobem a pokud možno ve stejném okamžiku, nebo alespoň co nejblíže po sobě.

(47) Při zvažování, zda změnit nebo zachovat stávající regulační povinnosti, by vnitrostátní regulační orgány také měly uplatnit test tří kritérií na ty trhy, které jsou uvedeny v přílohách doporučení Kontrolního úřadu ze dne 14. července 2004 ([10]), doporučení Kontrolního úřadu ze dne 5. listopadu 2008 ([11]) a doporučení Kontrolního úřadu z roku 2016, avšak v příloze tohoto doporučení již uvedeny nejsou.

([9]) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/654 ze dne 18. prosince 2020, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1972 stanovením jednotné maximální sazby za ukončení hlasového volání v mobilní síti po celé Unii a jednotné maximální sazby za ukončení hlasového volání v pevné síti po celé Unii (Úř. věst. L 137, 22.4.2021, s. 1) (uvedeno v bodě 5czsc přílohy XI Dohody o EHP).

([10]) Doporučení Kontrolního úřadu ESVO č. 194/04/KOL ze dne 14. července 2004 o relevantních trzích produktů a služeb v rámci odvětví elektronických komunikací, pro které přichází v úvahu regulace *ex ante* v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací, a sice na základě začlenění do Dohody o Evropském hospodářském prostoru (Úř. věst. L 113, 27.4.2006, s. 18 a dodatek EHP č. 21, 27.4.2006, s. 33).

([11]) Doporučení Kontrolního úřadu ESVO ze dne 5. listopadu 2008 o relevantních trzích produktů a služeb v odvětví elektronických komunikací, které připadají v úvahu pro regulaci *ex ante* podle aktu uvedeného v bodě 5cl přílohy XI Dohody o EHP (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací), přizpůsobeného protokolem 1 k této dohodě a odvětvovými úpravami, které obsahuje příloha XI této dohody (Úř. věst. C 156, 9.7.2009, s. 18 a dodatek EHP č. 36, 9.7.2009, s. 1).

(48) Toto doporučení bylo předmětem konzultace s vnitrostátními regulačními orgány ve státech ESVO a s Komisí ([12]),

DOPORUČUJE:

1. Při vymezení relevantních trhů podle situace v konkrétním členském státě v souladu s čl. 64 odst. 3 kodexu by vnitrostátní regulační orgány měly analyzovat trhy produktů a služeb identifikované v příloze.

2. Při zvážení skutečnosti, že trhy uvedené v příloze nepřipadají na základě specifických vnitrostátních podmínek pro regulaci *ex ante* v úvahu, by vnitrostátní regulační orgány měly provést test tří kritérií a prokázat (což Kontrolní úřad ověří), že není splněno alespoň jedno ze tří kritérií uvedených v čl. 67 odst. 1 kodexu.

3. Při vymezení relevantních zeměpisných trhů na svém území v souladu s čl. 64 odst. 3 kodexu by vnitrostátní regulační orgány měly provést podrobnou analýzu nahraditelnosti na straně poptávky a nabídky, přičemž by měly vycházet z vhodné zeměpisné jednotky a seskupit takové jednotky, které vykazují obdobné podmínky hospodářské soutěže. Posouzení podmínek hospodářské soutěže by mělo být zaměřené do budoucna a mělo by vycházet mimo jiné z počtu a vlastností konkurenčních sítí, rozdělení podílů na trhu a jejich vývoje, cen a způsobů chování.

4. Tímto doporučením nejsou dotčeny definice trhu, výsledky analýz trhu a regulační povinnosti přijaté vnitrostátními regulačními orgány v souladu s předpisovým rámcem platným před datem přijetí tohoto doporučení.

5. Toto doporučení je určeno státům ESVO.

V Bruselu dne 9. dubna 2025.

Za Kontrolní úřad ESVO
Arne RØKSUND
předseda

Stefan BARRIGA
člen kolegia

Árni Páll ÁRNASON
odpovědný člen kolegia

Melpo-Menie JOSÉPHIDÈS
spolupodepisující jako ředitelka pro právní a výkonné záležitosti

([12]) Konzultace probíhala od 12. února 2025 do 5. března 2025.

PŘÍLOHA

Trh 1: Velkoobchodní služby s místním přístupem poskytovaným v pevném místě

Trh 2: Vyhrazená velkoobchodní kapacita