Επίσημη Εφημερίδα
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

EL
Σειρά L

2025/1754

21.8.2025

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ αριθ. 061/25/COL

της 9ης Απριλίου 2025

Σύσταση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ αναφορικά με σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση, σύμφωνα με την πράξη που αναφέρεται στο σημείο 5γιβ του παραρτήματος XI της συμφωνίας για τον ΕΟΧ [*οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών*), όπως προσαρμόστηκε με το πρωτόκολλο 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και με τις τομεακές προσαρμογές που περιέχονται στο παράρτημα XI της εν λόγω συμφωνίας [2025/1754]

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ (ΣΤΟ ΕΞΗΣ: ΑΡΧΗ),

Έχοντας υπόψη τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (στο εξής: συμφωνία για τον ΕΟΧ) ([1]) και τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ για τη σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου (στο εξής: συμφωνία περί Εποπτείας και Δικαστηρίου) ([2]), και ιδίως το άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β) του μέρους ΙΙ της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου,

Έχοντας υπόψη την πράξη που αναφέρεται στο σημείο 5γκστιθ του παραρτήματος XI της συμφωνίας για τον ΕΟΧ, την *οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών* (στο εξής: Κώδικας) ([3]), όπως προσαρμόστηκε με το πρωτόκολλο 1 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ και με τις τομεακές προσαρμογές που περιέχονται στο παράρτημα XI της εν λόγω συμφωνίας, και ιδίως το άρθρο 64 παράγραφος 1 του Κώδικα,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Αρχής, της 11ης Μαΐου 2016, όσον αφορά σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση (στο εξής: σύσταση της Αρχής του 2016) ([4]),

ΕΚΤΙΜΩΝΤΑΣ ΤΑ ΑΚΟΛΟΥΘΑ:

(1) Στις 18 Δεκεμβρίου 2020 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (στο εξής: Επιτροπή) εξέδωσε τη σύσταση (ΕΕ) 2020/2245 ([5]) αναφορικά με σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση σύμφωνα με τον Κώδικα [στο εξής: σύσταση (ΕΕ) 2020/2245]. Σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 1 του Κώδικα, πραγματοποιήθηκε διαβούλευση με τον Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες, ο οποίος εξέδωσε γνώμη στις 16 Οκτωβρίου 2020.

(2) Σκοπός της συμφωνίας για τον ΕΟΧ είναι να δημιουργηθεί ένας δυναμικός και ομοιογενής Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος (στο εξής: ΕΟΧ), με βάση κοινούς κανόνες και ίσους όρους ανταγωνισμού ([6]). Με γνώμονα αυτόν τον στόχο και τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η Αρχή εκδίδει την παρούσα σύσταση (στο εξής: παρούσα σύσταση), η οποία εναρμονίζεται με τη σύσταση (ΕΕ) 2020/2245, προκειμένου να διασφαλίσει την ομοιόμορφη εφαρμογή του κοινού κανονιστικού πλαισίου και την ασφάλεια δικαίου για τους ενδιαφερομένους στις αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών στον ΕΟΧ.

(3) Ο Κώδικας επιδιώκει, πέραν των τριών πρωταρχικών στόχων της προαγωγής του ανταγωνισμού, της εσωτερικής αγοράς και των συμφερόντων των τελικών χρηστών, την προαγωγή της συνδεσιμότητας και της πρόσβασης σε δίκτυα πολύ υψηλής χωρητικότητας, συμπεριλαμβανομένων των σταθερών, κινητών και ασύρματων δικτύων, καθώς και τη χρήση τους, προς όφελος όλων των πολιτών και των επιχειρήσεων του ΕΟΧ.

([1]) ΕΕ L 1 της 3.1.1994, σ. 3.
([2]) ΕΕ L 344 της 31.12.1994, σ. 1 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 59 της 31.12.1994, σ. 1.
([3]) ΕΕ L 321 της 17.12.2018, σ. 36.
([4]) Σύσταση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, της 11ης Μαΐου 2016, όσον αφορά σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση, σύμφωνα με την πράξη που αναφέρεται στο σημείο 5γιβ του παραρτήματος XI της συμφωνίας για τον ΕΟΧ (*οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών*), όπως προσαρμόστηκε με το πρωτόκολλο 1 και με τις τομεακές προσαρμογές που περιέχονται στο παράρτημα XI της εν λόγω συμφωνίας (ΕΕ L 84 της 30.3.2017, σ. 7 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 20 της 30.3.2017, σ. 1).
([5]) Σύσταση (ΕΕ) 2020/2245 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2020, αναφορικά με σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση, σύμφωνα με την οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (ΕΕ L 439 της 29.12.2020, σ. 23).
([6]) Αιτιολογική σκέψη 4 του προοιμίου της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

(4) Η παροχή των κατάλληλων κινήτρων για επενδύσεις σε νέα δίκτυα πολύ υψηλής χωρητικότητας που στηρίζουν τις καινοτόμες υπηρεσίες διαδικτύου με πλούσιο περιεχόμενο θα ενισχύσει τη διεθνή ανταγωνιστικότητα του ΕΟΧ, αποφέροντας παράλληλα οφέλη για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις της. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας να προωθηθούν βιώσιμες επενδύσεις στην ανάπτυξη δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας μέσω ενός κατάλληλα προσαρμοσμένου και προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου.

(5) Ένας από τους στόχους του νέου ρυθμιστικού πλαισίου είναι να μειωθούν σταδιακά οι εκ των προτέρων ειδικοί τομεακοί κανόνες παράλληλα με την ανάπτυξη του ανταγωνισμού στις αγορές και, τελικά, να διασφαλιστεί ότι οι αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών διέπονται μόνο από το δίκαιο περί ανταγωνισμού. Σύμφωνα με αυτόν τον στόχο, σκοπός της παρούσας σύστασης είναι να καθοριστούν οι αγορές προϊόντων και υπηρεσιών για τις οποίες μπορεί να δικαιολογηθεί η εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση.

(6) Ο ορισμός των σχετικών αγορών είναι δυνατόν να μεταβάλλεται με την πάροδο του χρόνου, καθώς εξελίσσονται τα χαρακτηριστικά των διαθέσιμων προϊόντων και υπηρεσιών στις εν λόγω αγορές και αλλάζουν οι δυνατότητες υποκατάστασης από την άποψη της ζήτησης και της προσφοράς λόγω των εξελίξεων της τεχνολογίας και της αγοράς και των ρυθμιστικών εξελίξεων. Για τον λόγο αυτόν, η παρούσα σύσταση θα πρέπει να αντικαταστήσει τη σύσταση της Αρχής του 2016.

(7) Το άρθρο 64 παράγραφος 1 του Κώδικα επιβάλλει στην Επιτροπή να καθορίζει τις αγορές στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, τα χαρακτηριστικά των οποίων δύνανται να δικαιολογούν την επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων σύμφωνα με τις αρχές του δικαίου περί ανταγωνισμού. Συνεπώς, στην παρούσα σύσταση εφαρμόζονται οι αρχές του δικαίου περί ανταγωνισμού για τον ορισμό των σχετικών αγορών προϊόντων στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Η παρούσα σύσταση βασίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 2 στοιχείο β) του μέρους ΙΙ της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, σύμφωνα με το οποίο η Αρχή «διατυπώνει συστάσεις, γνωμοδοτεί και εκδίδει ανακοινώσεις και κατευθυντήριες οδηγίες σε θέματα σχετικά με τη συμφωνία ΕΟΧ, εφόσον η συμφωνία αυτή ή η παρούσα συμφωνία το προβλέπει ρητά ή εφόσον η Εποπτεύουσα Αρχή ΕΖΕΣ το κρίνει αναγκαίο».

(8) Απώτερος στόχος της ρυθμιστικής παρέμβασης είναι να αποφέρει οφέλη για τους τελικούς χρήστες όσον αφορά τις τιμές, την ποιότητα και τις επιλογές, με την επίτευξη βιώσιμου ανταγωνισμού σε επίπεδο λιανικής. Το σημείο εκκίνησης για τον προσδιορισμό των σχετικών αγορών στην παρούσα σύσταση θα πρέπει να είναι ο ορισμός των αγορών λιανικής με μακρόπνοη προοπτική σε δεδομένο χρονικό ορίζοντα, με γνώμονα το δίκαιο περί ανταγωνισμού. Πράγματι, όταν οι αγορές λιανικής είναι επαρκώς ανταγωνιστικές χωρίς ρύθμιση σε επίπεδο χονδρικής, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι δεν απαιτείται πλέον ρύθμιση στις σχετικές αγορές χονδρικής.

(9) Σύμφωνα με το άρθρο 67 παράγραφος 1 του Κώδικα, η επιβολή εκ των προτέρων ρυθμιστικών υποχρεώσεων είναι δυνατό να δικαιολογείται μόνο σε αγορές στις οποίες πληρούνται σωρευτικά τα τρία κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 67 παράγραφος 1 στοιχεία α), β) και γ) του Κώδικα. Η παρούσα σύσταση περιλαμβάνει τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών για τις οποίες η Αρχή, αφού παρατήρησε τις συνολικές τάσεις στον ΕΟΧ, διαπίστωσε ότι πληρούν τα τρία κριτήρια. Ως εκ τούτου, η Αρχή θεωρεί ότι οι αγορές αυτές έχουν χαρακτηριστικά που μπορούν να δικαιολογήσουν την επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων τουλάχιστον σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές και για προβλέψιμη περίοδο. Θα πρέπει να εναπόκειται στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές να εξετάζουν στις οικείες αναλύσεις των εν λόγω αγορών αν πληρούνται οι περαιτέρω απαιτήσεις που ορίζονται στο άρθρο 67 παράγραφος 2 του Κώδικα.

(10) Το πρώτο κριτήριο αφορά την παρουσία υψηλών και μη παροδικών φραγμών εισόδου. Στόχος του είναι να διαπιστωθεί αν, πότε και σε ποιον βαθμό είναι πιθανή η είσοδος στην αγορά και να προσδιοριστούν οι σχετικοί παράγοντες για την επιτυχή είσοδο στην αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Από στατική άποψη, δύο είδη φραγμών εισόδου έχουν ιδιαίτερη σημασία για τους σκοπούς της παρούσας σύστασης: οι διαρθρωτικοί φραγμοί και οι νομικοί ή ρυθμιστικοί φραγμοί.

(11) Οι διαρθρωτικοί φραγμοί εισόδου είναι αποτέλεσμα των διαφορετικών συνθηκών κόστους ή ζήτησης που δημιουργούν ασύμμετρους όρους μεταξύ κατεστημένων και νεοεισερχόμενων επιχειρήσεων, παρεμποδίζοντας ή αποτρέποντας την είσοδο των τελευταίων στην αγορά. Για παράδειγμα, ενδέχεται επίσης να εντοπιστούν υψηλοί διαρθρωτικοί φραγμοί όταν η αγορά χαρακτηρίζεται από απόλυτα πλεονεκτήματα κόστους ή σημαντικές οικονομίες κλίμακας και/ή αποτελέσματα δικτύου, περιορισμούς παραγωγικής ικανότητας και/ή υψηλό μη ανακτήσιμο κόστος. Διαρθρωτικοί φραγμοί μπορεί επίσης να υπάρχουν όταν για την παροχή υπηρεσίας απαιτείται μια συνιστώσα δικτύου της οποίας η αναπαραγωγή είναι είτε τεχνικά είτε οικονομικά ανέφικτη.

(12) Οι νομικοί ή ρυθμιστικοί φραγμοί ενδέχεται να έχουν άμεση επίπτωση στις προϋποθέσεις εισόδου και/ή στη θέση των φορέων εκμετάλλευσης στη σχετική αγορά. Στους ρυθμιζόμενους τομείς, οι διαδικασίες αδειοδότησης, οι εδαφικοί περιορισμοί, τα πρότυπα ασφάλειας και προστασίας και άλλες νομικές απαιτήσεις ενδέχεται να αποτρέψουν ή να καθυστερήσουν την είσοδο στην αγορά. Ωστόσο, η σημασία των νομικών και ρυθμιστικών φραγμών στις αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών μειώνεται. Κατά κανόνα, οι νομικοί ή ρυθμιστικοί φραγμοί που είναι πιθανό να αρθούν εντός σχετικού χρονικού ορίζοντα 5 ετών δεν θα πρέπει να συνιστούν φραγμό εισόδου που συνεπάγεται ότι πληρούται το πρώτο κριτήριο.

(13) Στις αγορές που βασίζονται στην καινοτομία και χαρακτηρίζονται από συνεχή τεχνολογική πρόοδο, όπως οι αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών, η σημασία των φραγμών εισόδου ενδέχεται σταδιακά να υποβαθμίζεται. Στις αγορές αυτές, οι ανταγωνιστικοί περιορισμοί είναι συχνά αποτέλεσμα απειλών από δυνητικούς ανταγωνιστές που δεν έχουν εισέλθει ακόμη στην αγορά. Ως εκ τούτου, οι δυνατότητες υπέρβασης των φραγμών εισόδου εντός του σχετικού χρονικού ορίζοντα θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό των σχετικών αγορών για πιθανή εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση. Στην παρούσα σύσταση προσδιορίζονται αγορές στις οποίες οι φραγμοί εισόδου αναμένεται να διατηρηθούν για τα επόμενα 5 έως 10 έτη.

(14) Οι διάφοροι φραγμοί εισόδου δεν θα πρέπει να εξετάζονται μεμονωμένα, αλλά σωρευτικά. Ενώ ένας φραγμός εισόδου, όταν εξετάζεται μεμονωμένα, μπορεί να μη θεωρείται υψηλός, σε συνδυασμό με άλλους φραγμούς ενδέχεται να προκαλεί αποτελέσματα τα οποία, σωρευτικά, θα απέτρεπαν ή θα παρεμπόδιζαν την είσοδο στην αγορά.

(15) Το δεύτερο κριτήριο εξετάζει αν η διάρθρωση της αγοράς τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό εντός του σχετικού χρονικού ορίζοντα, αν ληφθούν υπόψη η κατάσταση και η προοπτική του ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές και των λοιπών πηγών ανταγωνισμού, που βρίσκονται πέραν των φραγμών εισόδου. Για την ανάλυση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού προϋποτίθεται ότι η αγορά θα καταστεί πραγματικά ανταγωνιστική, χωρίς εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση, είτε εντός της περιόδου ανασκόπησης είτε αργότερα, υπό τον όρο ότι, κατά τη διάρκεια της περιόδου ανασκόπησης, παρατηρούνται σαφείς ενδείξεις θετικής δυναμικής της αγοράς. Για παράδειγμα, η σύγκλιση των προϊόντων, που παρέχονται μέσω διαφορετικών τεχνολογιών δικτύου, μπορεί να οδηγήσει σε ανταγωνιστικούς περιορισμούς εκ μέρους των φορέων εκμετάλλευσης που δραστηριοποιούνται σε διακριτές αγορές προϊόντων, καθώς και στη σύγκλιση των αγορών.

(16) Ακόμη και όταν μια αγορά χαρακτηρίζεται από υψηλούς φραγμούς εισόδου, άλλοι διαρθρωτικοί παράγοντες της συγκεκριμένης αγοράς ενδέχεται να υποδηλώνουν ότι η αγορά αυτή εξακολουθεί να τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό εντός του σχετικού χρονικού ορίζοντα. Στις αγορές στις οποίες μπορεί να αναμένεται αυξημένος αριθμός δικτύων σε μακρόπνοη βάση, η εφαρμογή του κριτηρίου αυτού συνεπάγεται πρωτίστως την εξέταση της κατάστασης και της πιθανής μελλοντικής ανάπτυξης του ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές.

(17) Κατά την αξιολόγηση της επάρκειας του ανταγωνισμού και της ανάγκης για ρυθμιστική παρέμβαση, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη αν η χονδρική πρόσβαση είναι διαθέσιμη σε κάθε ενδιαφερόμενη επιχείρηση υπό εύλογους εμπορικούς όρους που επιτρέπουν βιώσιμα ανταγωνιστικά αποτελέσματα για τους τελικούς χρήστες στην αγορά λιανικής. Οι εμπορικές συμφωνίες, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών χονδρικής πρόσβασης, των συμφωνιών συνεπένδυσης και των συμφωνιών αμοιβαίας πρόσβασης μεταξύ φορέων εκμετάλλευσης, οι οποίες έχουν συναφθεί σε μόνιμη βάση και είναι βιώσιμες, έχουν τη δυνατότητα να βελτιώσουν την ανταγωνιστική δυναμική και μπορούν, εν τέλει, να επιλύσουν προβλήματα ανταγωνισμού στη σχετική αγορά λιανικής και, ως εκ τούτου, να οδηγήσουν σε απορρύθμιση των αγορών χονδρικής. Ως εκ τούτου, εφόσον τηρούν τις αρχές του δικαίου περί ανταγωνισμού, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όταν αξιολογείται αν μια αγορά αναμένεται να καταστεί ανταγωνιστική σε μακρόπνοη βάση.

(18) Οι τεχνολογικές εξελίξεις ή η σύγκλιση προϊόντων και αγορών ενδέχεται να οδηγήσουν σε ανταγωνιστικούς περιορισμούς μεταξύ φορέων εκμετάλλευσης που δραστηριοποιούνται σε διακριτές αγορές προϊόντων. Στο πλαίσιο αυτό, οι επιφυείς υπηρεσίες (over-the-top – OTT), οι οποίες σήμερα δεν θεωρούνται γενικά άμεσα υποκατάστατα των παραδοσιακών υπηρεσιών που παρέχονται από παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και οι οποίες, σε κάθε περίπτωση, δεν παρέχουν φυσική συνδεσιμότητα και συνδεσιμότητα δεδομένων, ενδέχεται, εντούτοις, να διαδραματίσουν σημαντικότερο ρόλο σε ορισμένες αγορές λιανικής τα επόμενα χρόνια, λόγω των περαιτέρω τεχνολογικών εξελίξεων και της συνεχούς επέκτασής τους, και, στη συνέχεια, να ασκήσουν έμμεσο περιορισμό στις αγορές χονδρικής.

(19) Η απόφαση να οριστεί μια αγορά ως επιδεχόμενη εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση θα πρέπει επίσης να εξαρτάται από την αξιολόγηση της επάρκειας του δικαίου περί ανταγωνισμού για την κατάλληλη αντιμετώπιση των ανεπαρκειών που έχουν εντοπιστεί στην αγορά. Το τρίτο κριτήριο αποσκοπεί στην αξιολόγηση της επάρκειας του δικαίου περί ανταγωνισμού για την αντιμετώπιση διαρκούς/-ών ανεπάρκειας/-ών της αγοράς που έχουν εντοπιστεί, δεδομένου ιδίως ότι οι εκ των προτέρων ρυθμιστικές υποχρεώσεις μπορούν να αποτρέψουν αποτελεσματικά τις παραβάσεις του δικαίου περί ανταγωνισμού. Οι παρεμβάσεις που βασίζονται στο δίκαιο περί ανταγωνισμού είναι πιθανό να είναι ανεπαρκείς όταν είναι απαραίτητη η συχνή και/ή έγκαιρη παρέμβαση για την αποκατάσταση διαρκούς/ών ανεπάρκειας/-ών της αγοράς. Στις περιπτώσεις αυτές, η εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση θα πρέπει να θεωρείται κατάλληλο συμπλήρωμα του δικαίου περί ανταγωνισμού. Κατά γενικό κανόνα, η εφαρμογή των γενικών κανόνων ανταγωνισμού σε αγορές που χαρακτηρίζονται από βιώσιμο και αποτελεσματικό ανταγωνισμό με βάση τις υποδομές αναμένεται να επαρκεί.

(20) Η εφαρμογή των εν λόγω τριών σωρευτικών κριτηρίων θα πρέπει να περιορίζει τον αριθμό των ρυθμιζόμενων αγορών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτόν στη σταδιακή μείωση των ειδικών τομεακών ρυθμίσεων που επιβάλλονται εκ των προτέρων, καθώς αναπτύσσεται ο ανταγωνισμός στις αγορές αυτές. Εάν μια αγορά δεν πληροί οποιοδήποτε από τα τρία κριτήρια, αυτό υποδηλώνει ότι η συγκεκριμένη αγορά δεν επιδέχεται εκ των προτέρων ρύθμιση. Προκειμένου να διασφαλίζεται βιώσιμος ανταγωνισμός, είναι απαραίτητο οι εκ των προτέρων ρυθμιστικές υποχρεώσεις να επιβάλλονται σε αγορά χονδρικής μόνον όταν υπάρχουν μία ή περισσότερες επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην αγορά και όταν τα διορθωτικά μέτρα, στο πλαίσιο του δικαίου περί ανταγωνισμού, δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση του προβλήματος.

(21) Οι αναδυόμενες αγορές θεωρείται ότι περιλαμβάνουν προϊόντα ή υπηρεσίες για τα οποία, λόγω του νεωτερικού τους χαρακτήρα, είναι δύσκολο να προβλεφθούν οι συνθήκες ζήτησης ή οι συνθήκες εισόδου στην αγορά και προσφοράς, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η διεξαγωγή της δοκιμασίας της τρικριτηριακής δοκιμασίας. Για την προώθηση της καινοτομίας, οι αγορές αυτές δεν θα πρέπει να υπόκεινται σε ακατάλληλες εκ των προτέρων ρυθμιστικές υποχρεώσεις, ενώ, παράλληλα, θα πρέπει να αποτρέπεται ο αποκλεισμός της πρόσβασης στην αγορά εκ μέρους της ηγετικής επιχείρησης ([7]). Σταδιακές αναβαθμίσεις της υπάρχουσας δικτυακής υποδομής σπανίως οδηγούν στη δημιουργία νέων ή αναδυόμενων αγορών. Η έλλειψη δυνατότητας υποκατάστασης ενός προϊόντος πρέπει να διαπιστωθεί τόσο από την πλευρά της ζήτησης όσο και από την πλευρά της προσφοράς προτού θεωρηθεί ότι το προϊόν δεν εντάσσεται σε ήδη υπάρχουσα αγορά. Η ανάδυση νέων υπηρεσιών λιανικής ενδέχεται να δώσει ώθηση σε μια νέα δευτερογενή αγορά χονδρικής στον βαθμό που οι εν λόγω υπηρεσίες λιανικής δεν μπορούν να παρέχονται μέσω υπαρχόντων προϊόντων χονδρικής.

(22) Δεδομένης της εξέλιξης του ανταγωνισμού, συμπεριλαμβανομένου του ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές, η παρούσα σύσταση καθορίζει μόνο τις σχετικές αγορές σε επίπεδο χονδρικής, όπως και η σύσταση της Αρχής του 2016. Η επιβολή εκ των προτέρων ρύθμισης σε επίπεδο χονδρικής θα πρέπει να θεωρείται επαρκής για την αντιμετώπιση δυνητικών προβλημάτων ανταγωνισμού στην ή στις σχετικές αγορές λιανικής του επόμενου σταδίου.

(23) Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 165 του Κώδικα, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει τουλάχιστον να αναλύουν τις αγορές που περιλαμβάνονται στην παρούσα σύσταση, συμπεριλαμβανομένων των αγορών που δεν ρυθμίζονται πλέον στο συγκεκριμένο εθνικό ή τοπικό πλαίσιο. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές μπορούν πάντως να κρίνουν σκόπιμο, με βάση τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις, να διεξαγάγουν την τρικριτηριακή δοκιμασία για τις αγορές που απαριθμούνται στο παράρτημα της παρούσας σύστασης. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές μπορεί να καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι τα τρία κριτήρια δεν πληρούνται υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις. Εάν συγκεκριμένη αγορά που περιλαμβάνεται στην παρούσα σύσταση δεν πληροί τα τρία κριτήρια, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να μην επιβάλουν σε αυτή ρυθμιστικές υποχρεώσεις.

(24) Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει επίσης να αναλύουν αγορές που δεν περιλαμβάνονται στην παρούσα σύσταση, αλλά ρυθμίζονται εντός της επικράτειας της δικαιοδοσίας τους με βάση προηγούμενες αναλύσεις της αγοράς, ή άλλες αγορές, εφόσον έχουν επαρκείς λόγους να θεωρούν ότι πληρούνται τα τρία κριτήρια. Ως εκ τούτου, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές μπορούν επίσης να ορίσουν και άλλες σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών, οι οποίες δεν απαριθμούνται στην παρούσα σύσταση, αν μπορούν να αποδείξουν ότι, στο εθνικό τους πλαίσιο, οι αγορές πληρούν τα τρία κριτήρια.

(25) Κατά τη διενέργεια ανάλυσης της αγοράς σύμφωνα με το άρθρο 67 του Κώδικα, τόσο οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές όσο και η Αρχή θα πρέπει να ξεκινούν την ανάλυση από τις αγορές λιανικής. Η αξιολόγηση μιας αγοράς θα πρέπει να γίνεται με μακρόπνοη προοπτική, ελλείψει ρύθμισης με βάση τη διαπίστωση σημαντικής ισχύος στην αγορά και με αφετηρία τις συνθήκες που επικρατούν σε αυτήν. Κατά την ανάλυση θα πρέπει να εκτιμάται αν η αγορά θα είναι ανταγωνιστική στο μέλλον και αν η τυχόν απουσία ανταγωνισμού έχει διαρκή χαρακτήρα, λαμβανομένων υπόψη των αναμενόμενων ή προβλέψιμων εξελίξεων στην αγορά. Στην ανάλυση θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα αποτελέσματα άλλων ειδών κανονιστικών ρυθμίσεων που ισχύουν για την ή τις σχετικές αγορές λιανικής και την ή τις αντίστοιχες αγορές χονδρικής, σε όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης ρυθμιστικής περιόδου.

(26) Αν η συγκεκριμένη αγορά λιανικής δεν έχει μακρόπνοη προοπτική να είναι επαρκώς ανταγωνιστική χωρίς εκ των προτέρων ρύθμιση, θα πρέπει να ορίζονται και να αναλύονται οι αντίστοιχες αγορές χονδρικής που επιδέχονται εκ των προτέρων ρύθμιση σύμφωνα με το άρθρο 67 του Κώδικα. Επιπλέον, κατά την ανάλυση των ορίων και της ισχύος στην αγορά στις αντίστοιχες αγορές χονδρικής, προκειμένου να κριθεί αν είναι επαρκώς ανταγωνιστικές, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι άμεσοι και έμμεσοι ανταγωνιστικοί περιορισμοί, ανεξαρτήτως του αν αυτοί οι περιορισμοί απορρέουν από τα δίκτυα ή τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή από άλλα είδη υπηρεσιών ή εφαρμογών ισοδύναμων από την άποψη των τελικών χρηστών.

([7]) Βλ. αιτιολογική σκέψη 23 των κατευθυντήριων γραμμών της Αρχής, της 16ης Νοεμβρίου 2022, για την ανάλυση της αγοράς και την εκτίμηση της σημαντικής ισχύος στην αγορά βάσει του κανονιστικού πλαισίου για τα δίκτυα και τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών που αναφέρονται στο παράρτημα XI της συμφωνίας για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές της Αρχής για την ανάλυση της αγοράς και την εκτίμηση της ΣΙΑ), που έχουν δημοσιευτεί εδώ, και αιτιολογική σκέψη 163 του Κώδικα.

(27) Κατά τον καθορισμό των σχετικών αγορών χονδρικής που ενδέχεται να επιδέχονται εκ των προτέρων ρύθμιση, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να ξεκινούν από την ανάλυση της αγοράς που απέχει περισσότερο, ανάντη, από την αγορά λιανικής στην οποία έχουν εντοπιστεί προβλήματα ανταγωνισμού. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να διενεργούν ανάλυση των αγορών που βρίσκονται κατάντη εισροής προηγούμενου σταδίου η οποία υπόκειται σε ρύθμιση, για να κρίνουν αν οι αγορές αυτές θα είναι πραγματικά ανταγωνιστικές με την ανάντη ρύθμιση, έως ότου η ανάλυση φθάσει στην αγορά λιανικής.

(28) Η αγορά που απέχει περισσότερο, ανάντη, μπορεί, ανάλογα με τις εθνικές περιστάσεις, να αποτελείται ή να περιλαμβάνει πιο γενικά προϊόντα χονδρικής πέραν των ορίων μιας αγοράς, όπως η πρόσβαση σε υλική υποδομή (π.χ. πρόσβαση σε αγωγούς) ή προϊόντα παθητικής πρόσβασης. Ειδικότερα, όταν υπάρχει τεχνική υποδομή που μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί, η αποτελεσματική πρόσβαση στην υποδομή αυτή μπορεί να διευκολύνει σημαντικά την ανάπτυξη δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας και να ενθαρρύνει την ανάπτυξη ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές προς όφελος των τελικών χρηστών.

(29) Για τους λόγους αυτούς, η Αρχή εξέτασε κατά πόσον είναι σκόπιμο να συμπεριληφθεί χωριστή αγορά για την πρόσβαση σε υλική υποδομή στην παρούσα σύσταση. Ωστόσο, δεδομένου ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές στις τοπολογίες δικτύου, στη διαθεσιμότητα πανταχού παρόντων αγωγών και στο επίπεδο της ζήτησης για πρόσβαση σε αγωγούς και στύλους σε ολόκληρο τον ΕΟΧ, η Αρχή, ευθυγραμμιζόμενη με την εκτίμηση της Επιτροπής στη σύσταση (ΕΕ) 2020/2245, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μια χωριστή αγορά για την πρόσβαση σε υλική υποδομή δεν μπορεί, επί του παρόντος, να προσδιοριστεί σε επίπεδο ΕΟΧ και, ως εκ τούτου, δεν θα πρέπει να συμπεριληφθεί στον κατάλογο των αγορών που επιδέχονται εκ των προτέρων ρύθμιση.

(30) Επιπλέον, το άρθρο 72 του Κώδικα επιτρέπει στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές να επιβάλλουν την πρόσβαση σε τεχνικά έργα ως αυτοτελές διορθωτικό μέτρο σε οποιαδήποτε σχετική αγορά χονδρικής. Η εν λόγω υποχρέωση παροχής πρόσβασης σε τεχνικά έργα μπορεί να δικαιολογείται ανεξάρτητα από το αν η υλική υποδομή στην οποία χορηγείται πρόσβαση αποτελεί μέρος της ρυθμιζόμενης σχετικής αγοράς και θα πρέπει να εξετάζεται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές πριν από την επιβολή άλλων υποχρεώσεων πρόσβασης σε επόμενο στάδιο, εφόσον είναι αναλογική και επαρκής για την προώθηση του ανταγωνισμού προς όφελος των τελικών χρηστών.

(31) Όσον αφορά τις ευρυζωνικές αγορές χονδρικής, τα προϊόντα εικονικής πρόσβασης μπορούν να σχεδιάζονται κατά τρόπο ώστε να εμφανίζουν παρόμοια ή ισότιμα χαρακτηριστικά προϊόντος, ανεξάρτητα από την τοποθεσία του σημείου παράδοσης για την πρόσβαση. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε να είναι τεχνικά εφικτή η παροχή χονδρικής ευρυζωνικής πρόσβασης σε κεντρικό ή τοπικό επίπεδο με συγκρίσιμη ποιότητα υπηρεσιών τόσο από την άποψη του αιτούντος πρόσβαση όσο και από την άποψη των τελικών χρηστών. Στο πλαίσιο αυτό, τόσο τα χαρακτηριστικά του προϊόντος όσο και η προθυμία των αιτούντων πρόσβαση να μεταβαίνουν μεταξύ σημείων πρόσβασης ή να χρησιμοποιούν διάφορα σημεία παράδοσης εντός της αρχιτεκτονικής δικτύου πρέπει να αναλύονται στο πλαίσιο της ανάλυσης της δυνατότητας υποκατάστασης.

(32) Πολλοί εναλλακτικοί φορείς εκμετάλλευσης αναρριχήθηκαν στην κλίμακα των επενδύσεων και ανέπτυξαν τα δικά τους δίκτυα στο σημείο τοπικής πρόσβασης. Οι εν λόγω φορείς εκμετάλλευσης πιθανότατα δεν θα θεωρούσαν τα προϊόντα κεντρικής πρόσβασης ως υποκατάστατα της τοπικής πρόσβασης, καθώς αυτό θα καθιστούσε άσκοπες τις επενδύσεις στις δικές τους υποδομές δικτύου. Παράλληλα, πρέπει να αναγνωριστεί ότι το δίκτυο πρόσβασης αποτελεί το τμήμα του δικτύου που είναι το πιο δύσκολο να αναπαραχθεί λόγω του υψηλού μη ανακτήσιμου κόστους εγκατάστασης σε σχέση με τον αριθμό των πελατών που μπορούν να επωφεληθούν από την εγκατάσταση αυτή.

(33) Παρά την παρατηρούμενη αύξηση του ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές, η τοπική πρόσβαση εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από υψηλούς φραγμούς εισόδου και να ρυθμίζεται στην πλειονότητα των κρατών του ΕΟΧ. Η χονδρική αγορά τοπικής πρόσβασης εξακολουθεί να πληροί τα τρία κριτήρια, δεδομένου ότι το δίκτυο πρόσβασης είναι το τμήμα του δικτύου που είναι δυσκολότερο να αναπαραχθεί. Ωστόσο, σε μακρόπνοη βάση, οι φραγμοί εισόδου στην αγορά κεντρικής πρόσβασης δεν μπορούν πλέον να θεωρούνται υψηλοί και μη παροδικοί σε επίπεδο ΕΟΧ, καθώς η αγορά τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό λόγω της παρουσίας εναλλακτικών πλατφορμών, της ευρείας εμπορικής διαθεσιμότητας χωρητικότητας γραμμής (trunk capacity) και της δυνατότητας των τοπικά διασυνδεδεμένων φορέων εκμετάλλευσης να παρέχουν κεντρική πρόσβαση. Όταν τα προϊόντα πρόσβασης, τα οποία παρέχονται σε διάφορα σημεία παράδοσης, προσδιορίζονται ως υποκατάστατα υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις, η αγορά θα πρέπει να περιλαμβάνει όλα αυτά τα προϊόντα. Το αν μια τέτοια ευρεία αγορά πληροί τα τρία κριτήρια πρέπει να καθορίζεται κατά περίπτωση.

(34) Οι αυξημένες χωρητικότητες των δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών που παρέχουν προϊόντα μαζικής κατανάλωσης μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες συνδεσιμότητας ακόμη και ορισμένων επιχειρηματικών πελατών. Ωστόσο, για ένα σημαντικό τμήμα της επιχειρηματικής αγοράς, καθώς και για τη νέα ζήτηση που προκύπτει από την ψηφιοποίηση της βιομηχανίας και από κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες όπως οι δημόσιες υπηρεσίες, π.χ. νοσοκομεία και σχολεία, θα απαιτηθούν επίσης αποκλειστικές συνδέσεις. Ως εκ τούτου, ορισμένες επιχειρήσεις εξακολουθούν να χρειάζονται προϊόντα με διαφορετικά χαρακτηριστικά από εκείνα των προϊόντων μαζικής χρήσης.

(35) Προκειμένου να καθοριστούν τα όρια της αγοράς αποκλειστικής χωρητικότητας και άλλων προϊόντων επιχειρηματικής πρόσβασης, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι τα σχετικά προϊόντα χονδρικής αντιστοιχούν στο πρόβλημα της λιανικής αγοράς που έχει εντοπιστεί, να λαμβάνουν υπόψη διάφορους παράγοντες, όπως οι διαφορετικές λειτουργίες των προϊόντων και η σκοπούμενη χρήση, η διαχρονική εξέλιξη των τιμών και η σταυροειδής ελαστικότητα της ζήτησης. Τα διακριτικά χαρακτηριστικά προϊόντος της αποκλειστικής χωρητικότητας είναι η ικανότητα να παρέχει αποκλειστικές και μη μεριζόμενες (uncontended) συνδέσεις και συμμετρικές ταχύτητες, και θα πρέπει να αξιολογούνται, όπως και τα προϊόντα σε άλλες αγορές, μέσω ανάλυσης της δυνατότητας υποκατάστασης.

(36) Η ανάπτυξη εναλλακτικών υποδομών που παρέχουν αποκλειστική συνδεσιμότητα μέσω οπτικών ινών για τις επιχειρήσεις έχει αυξηθεί σημαντικά, ιδίως σε πιο πυκνοκατοικημένες περιοχές, εμπορικά κέντρα και επιχειρηματικές ζώνες. Ωστόσο, ενδέχεται να υπάρχουν τομείς στους οποίους, παρόλο που η ανάπτυξη εναλλακτικής υποδομής για συνδεσιμότητα μαζικής αγοράς μπορεί να είναι οικονομικά βιώσιμη, ενδέχεται να είναι λιγότερο οικονομικά βιώσιμη η αναπαραγωγή δικτύων που παρέχουν απομονωμένες αποκλειστικές συνδέσεις λόγω του μεγέθους της διαθέσιμης αγοράς. Σε αυτές τις λιγότερο πυκνοκατοικημένες περιοχές, λόγω έλλειψης ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές, υπάρχει κίνδυνος η ζήτηση για αποκλειστική χωρητικότητα να μην εξυπηρετείται από ανταγωνιστικές προσφορές χωρίς ρύθμιση.

(37) Σε αμφότερες τις ανωτέρω αγορές χονδρικής πρόσβασης, τα προβλήματα ανταγωνισμού δεν είναι πιθανό να εξακολουθήσουν να υφίστανται με ομοιόμορφο τρόπο σε ένα δεδομένο κράτος της ΕΖΕΣ και οι αγορές αυτές θα πρέπει να υπόκεινται σε ενδελεχή γεωγραφική ανάλυση. Ως εκ τούτου, κατά τον ορισμό των σχετικών αγορών σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 3 του Κώδικα, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να ορίζουν γεωγραφικές περιοχές όπου οι συνθήκες ανταγωνισμού είναι επαρκώς ομοιογενείς και οι οποίες διακρίνονται από γειτονικές περιοχές όπου επικρατούν αισθητά διαφορετικές συνθήκες ανταγωνισμού, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη το ζήτημα του αν ο δυνητικός φορέας εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά ενεργεί ομοιόμορφα στο σύνολο της οικείας περιοχής δικτύου ή αντιμετωπίζει αισθητά διαφορετικές συνθήκες ανταγωνισμού, σε βαθμό ώστε οι δραστηριότητές του να περιορίζονται σε ορισμένες περιοχές, όχι όμως σε άλλες.

(38) Μέχρι σήμερα οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές έχουν διαπιστώσει ότι οι περισσότερες αγορές είναι εθνικές, διότι το δίκτυο χαλκού του κατεστημένου φορέα είχε εθνική κάλυψη. Ωστόσο, καθώς προχωρά η ανάπτυξη εναλλακτικών δικτύων, οι συνθήκες ανταγωνισμού μπορεί να διαφέρουν σημαντικά και σταθερά μεταξύ των διαφόρων περιοχών του ίδιου κράτους της ΕΖΕΣ (για παράδειγμα μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών), με αποτέλεσμα να καθίσταται αναγκαίος ο ορισμός χωριστών γεωγραφικών αγορών.

(39) Για τους σκοπούς του ορισμού της γεωγραφικής αγοράς, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να ορίσουν μια βασική γεωγραφική ενότητα ως αφετηρία για την αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού. Η ενότητα αυτή μπορεί να ακολουθεί την τοπολογία δικτύου ή τα διοικητικά όρια, ανάλογα με τις εθνικές περιστάσεις. Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με την πρακτική της Αρχής ([8]), η γεωγραφική ενότητα θα πρέπει α) να έχει κατάλληλο μέγεθος, δηλαδή να είναι αρκετά μικρή ώστε να αποφεύγονται σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις συνθήκες ανταγωνισμού εντός κάθε ενότητας, αλλά και αρκετά μεγάλη ώστε να αποφεύγεται η διενέργεια απαιτητικής σε πόρους και επαχθούς μικροανάλυσης, η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε κατακερματισμό της αγοράς, β) να μπορεί να αντικατοπτρίσει τη δομή δικτύου όλων των σχετικών φορέων εκμετάλλευσης και γ) να έχει σαφή και σταθερά όρια διαχρονικά. Όσον αφορά τον όρο β), οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να βασίζονται, κατά περίπτωση, στη γεωγραφική έρευνα δικτύων που διεξάγεται σύμφωνα με το άρθρο 22 του Κώδικα.

(40) Σύμφωνα με τις αρχές του δικαίου περί ανταγωνισμού και με βάση την ανάλυση των γεωγραφικών ενοτήτων που περιγράφηκαν προηγουμένως, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει στη συνέχεια να προβαίνουν σ' έναν πρώτο ορισμό της εμβέλειας των γεωγραφικών αγορών συνενώνοντας τις ενότητες που εμφανίζουν παρόμοιες συνθήκες ανταγωνισμού. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να αξιολογούν τις συνθήκες ανταγωνισμού με μακρόπνοο τρόπο, εξετάζοντας διαρθρωτικούς δείκτες και δείκτες συμπεριφοράς, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη, σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 3 του Κώδικα, τη σημασία του ανταγωνισμού με βάση τις υποδομές. Τέτοιοι δείκτες μπορεί να είναι, μεταξύ άλλων, η ζώνη κάλυψης του δικτύου, ο αριθμός των ανταγωνιστικών δικτύων, τα αντίστοιχα μερίδιά τους στην αγορά, οι τάσεις των μεριδίων αγοράς, η τοπική ή ομοιόμορφη τιμολογιακή συμπεριφορά, τα χαρακτηριστικά της ζήτησης, καθώς και η αλλαγή παρόχου και η απώλεια πελατών. Ο ορισμός των γεωγραφικών αγορών που προκύπτει θα πρέπει να ελέγχεται με βάση ανάλυση της δυνατότητας υποκατάστασης από την πλευρά της ζήτησης και της προσφοράς. Οι μη παρακείμενες γεωγραφικές αγορές που παρουσιάζουν παρόμοιες συνθήκες ανταγωνισμού μπορούν να αναλύονται από κοινού στο στάδιο αυτό.

([8]) Συγκεκριμένα, με τις κατευθυντήριες γραμμές της Αρχής για την ανάλυση της αγοράς και την εκτίμηση της ΣΙΑ.

(41) Σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις συνθήκες ανταγωνισμού θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε μακρόπνοη βάση κατά το στάδιο του ορισμού της αγοράς. Η κατάτμηση των διορθωτικών μέτρων μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αντιμετώπιση λιγότερο σημαντικών ή λιγότερο σταθερών διαφορών όσον αφορά τις συνθήκες ανταγωνισμού, μεταξύ άλλων με την περιοδική ή έγκαιρη προσαρμογή των διορθωτικών μέτρων, χωρίς να υπονομεύεται η ρυθμιστική προβλεψιμότητα.

(42) Το άρθρο 75 του Κώδικα εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξη ([9]) με την οποία καθορίζεται ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο ΕΟΧ και ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων σταθερής τηλεφωνίας σε επίπεδο ΕΟΧ (στο εξής, από κοινού: τέλη τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο ΕΟΧ). Τα τέλη τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο ΕΟΧ θα επιβάλλονται άμεσα σε κάθε πάροχο υπηρεσιών τερματισμού κλήσεων σταθερής και κινητής τηλεφωνίας στον ΕΟΧ. Τα ενιαία τέλη τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο ΕΟΧ βασίζονται στο αποδοτικό κόστος παροχής υπηρεσιών τερματισμού. Η εφαρμογή των τελών τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο ΕΟΧ θα περιορίσει τη δυνατότητα των φορέων εκμετάλλευσης κινητής και σταθερής τηλεφωνίας να καθορίζουν υπερβολικά τέλη τερματισμού. Ως εκ τούτου, ο κίνδυνος υπερβολικών τελών τερματισμού, ο οποίος αποτελεί τη σοβαρότερη απειλή για τον ανταγωνισμό στις εν λόγω αγορές, θα εξαλειφθεί. Λόγω του καθορισμού των τελών τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο ΕΟΧ αυστηρά με γνώμονα το κόστος, όπως απαιτείται από τον Κώδικα, τα τέλη τερματισμού θα πρέπει να είναι παρόμοια με εκείνα που αναμένονται στις ανταγωνιστικές αγορές. Κατά συνέπεια, οι αγορές τερματισμού δεν θα πληρούν πλέον τα τρία κριτήρια σε επίπεδο ΕΟΧ.

(43) Ωστόσο, συγκεκριμένες περιστάσεις μπορεί να δικαιολογούν τη ρύθμιση επιλεγμένων πτυχών των αγορών τερματισμού σε ορισμένα κράτη της ΕΖΕΣ. Συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις μπορεί να υποδηλώνουν ότι οι αγορές αυτές δεν τείνουν προς τον ανταγωνισμό σε μακρόπνοη βάση ή ότι εξακολουθούν να υφίστανται προβλήματα ανταγωνισμού. Αυτό μπορεί να συμβαίνει σε περίπτωση που δεν επιτράπηκε η διασύνδεση σε φορείς εκμετάλλευσης ή που οι φορείς αυτοί αντιμετώπισαν προβλήματα τερματισμού κλήσεων από το δίκτυό τους σε δίκτυα άλλων φορέων εκμετάλλευσης. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να αντιμετωπίζουν τα προβλήματα αυτά, είτε επιβάλλοντας υποχρεώσεις βασιζόμενες στη ΣΙΑ πέραν του ελέγχου των τιμών, εάν πληρούνται τα τρία κριτήρια, είτε χρησιμοποιώντας άλλα κατάλληλα ρυθμιστικά εργαλεία, δηλαδή το άρθρο 61 παράγραφος 2 του Κώδικα, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται εκεί.

(44) Οι αγορές που παρατίθενται στο παράρτημα της παρούσας σύστασης δεν περιλαμβάνουν πλέον τρεις αγορές που απαριθμούνταν στη σύσταση της Αρχής του 2016, καθώς δεν πληρούν τα τρία κριτήρια, δηλαδή τις αγορές χονδρικής παροχής, σε σταθερή θέση, τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα δημόσια τηλεφωνικά δίκτυα (αγορά 1), τον τερματισμό φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο χονδρικής (αγορά 2) και τη χονδρική παροχή κεντρικής πρόσβασης, σε σταθερή θέση, για προϊόντα μαζικής κατανάλωσης (αγορά 3β).

(45) Για τις υπόλοιπες αγορές που απαριθμούνται στη σύσταση της Αρχής του 2016, δηλαδή τις αγορές 3α (χονδρική παροχή τοπικής πρόσβασης σε σταθερή θέση) και 4 (χονδρική παροχή πρόσβασης υψηλής ποιότητας σε σταθερή θέση), η τελευταία εκ των οποίων επανακαθορίστηκε εν μέρει, εξακολουθεί να δικαιολογείται η εκ των προτέρων ρύθμιση, δεδομένου ότι πληρούν τα τρία κριτήρια σε επίπεδο ΕΟΧ. Κατά την οριοθέτηση των αγορών αυτών, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές τους περιστάσεις, ιδίως όσον αφορά τη γεωγραφική τους διάσταση.

(46) Προκειμένου να διασφαλίζεται η επαρκής εξέταση των επιπτώσεων της ρύθμισης που επιβάλλεται στις σχετικές αγορές όταν κρίνεται κατά πόσο μια συγκεκριμένη αγορά επιδέχεται εκ των προτέρων ρύθμιση, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι σχετικές αγορές αναλύονται με συνεπή τρόπο και, όπου είναι δυνατόν, ταυτόχρονα ή όσο το δυνατόν πλησιέστερα χρονικά μεταξύ τους.

(47) Όταν εξετάζουν το ενδεχόμενο τροποποίησης ή διατήρησης των υφιστάμενων ρυθμιστικών υποχρεώσεων, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει επίσης να εφαρμόζουν την τρικριτηριακή δοκιμασία στις αγορές που απαριθμούνται στα παραρτήματα της σύστασης της Αρχής της 14ης Ιουλίου 2004 ([10]), της σύστασης της Αρχής της 5ης Νοεμβρίου 2008 ([11]) και της σύστασης της Αρχής του 2016 αλλά δεν απαριθμούνται πλέον στο παράρτημα της παρούσας σύστασης.

([9]) Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2021/654 της Επιτροπής, της 18ης Δεκεμβρίου 2020, για τη συμπλήρωση της οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον καθορισμό ενιαίου μέγιστου τέλους τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης και ενιαίου μέγιστου τέλους τερματισμού κλήσεων σταθερής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης (ΕΕ L 137 της 22.4.2021, σ. 1) (που αναφέρεται στο σημείο 5γμεγ του παραρτήματος XI της συμφωνίας για τον ΕΟΧ).

([10]) Σύσταση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ αριθ. 194/04/COL, της 14ης Ιουλίου 2004, για τις σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών οι οποίες υπόκεινται σε εκ των προτέρων ρύθμιση σύμφωνα με την οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως έχει ενσωματωθεί στη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΕ L 113 της 27.4.2006, σ. 18 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 21 της 27.4.2006, σ. 33).

([11]) Σύσταση της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, της 5ης Νοεμβρίου 2008, αναφορικά με σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική ρύθμιση, σύμφωνα με την πράξη που αναφέρεται στο σημείο 5cl του παραρτήματος XI της συμφωνίας ΕΟΧ (οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών), όπως προσαρμόστηκε από το πρωτόκολλο 1 και από τις τομεακές προσαρμογές που περιέχονται στο παράρτημα XI της εν λόγω συμφωνίας (ΕΕ C 156 της 9.7.2009, σ. 18 και συμπλήρωμα ΕΟΧ αριθ. 36 της 9.7.2009, σ. 1).

(48) Η παρούσα σύσταση αποτέλεσε αντικείμενο διαβούλευσης με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές στα κράτη της ΕΖΕΣ και με την Επιτροπή ([12]),

ΣΥΝΙΣΤΑ:

1. Κατά τον ορισμό των σχετικών αγορών ανάλογα με τις εθνικές περιστάσεις, σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 3 του Κώδικα, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να διενεργούν ανάλυση των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών που προσδιορίζονται στο παράρτημα.

2. Όταν οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θεωρούν ότι κάποια από τις αγορές που παρατίθενται στο παράρτημα δεν επιδέχεται εκ των προτέρων ρύθμιση υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις, θα πρέπει να εφαρμόζουν την τρικριτηριακή δοκιμασία και να αποδεικνύουν, και η Αρχή θα επαληθεύει, ότι δεν πληρούται τουλάχιστον ένα από τα τρία κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 67 παράγραφος 1 του Κώδικα.

3. Κατά τον καθορισμό των σχετικών γεωγραφικών αγορών εντός της επικράτειάς τους σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 3 του Κώδικα, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να διενεργούν λεπτομερή ανάλυση της δυνατότητας υποκατάστασης από την πλευρά της ζήτησης και της προσφοράς, ξεκινώντας από μια κατάλληλη γεωγραφική ενότητα και συνενώνοντας τις ενότητες που εμφανίζουν παρόμοιες συνθήκες ανταγωνισμού. Η αξιολόγηση των συνθηκών ανταγωνισμού θα πρέπει να είναι μακρόπνοη και να βασίζεται, μεταξύ άλλων, στον αριθμό και τα χαρακτηριστικά των ανταγωνιστικών δικτύων, στην κατανομή και τις τάσεις των μεριδίων αγοράς, στις τιμές και τις συμπεριφορές.

4. Η παρούσα σύσταση δεν θίγει τους ορισμούς της αγοράς, τα αποτελέσματα των αναλύσεων αγοράς και τις ρυθμιστικές υποχρεώσεις που έχουν θεσπίσει οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές, σύμφωνα με το ρυθμιστικό πλαίσιο που ίσχυε πριν από την ημερομηνία έκδοσης της παρούσας σύστασης.

5. Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στα κράτη της ΕΖΕΣ.

Βρυξέλλες, 9 Απριλίου 2025.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ,
Arne RØKSUND
Πρόεδρος

Stefan BARRIGA
Μέλος του Σώματος

Árni Páll ÁRNASON
Αρμόδιο μέλος του Σώματος

Melpo-Menie JOSEPHIDES
Προσυπογράφουσα ως Διευθύντρια Νομικών και Εκτελεστικών Υποθέσεων

([12]) Η διαβούλευση πραγματοποιήθηκε μεταξύ της 12ης Φεβρουαρίου 2025 και της 5ης Μαρτίου 2025.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Αγορά 1: Χονδρική παροχή τοπικής πρόσβασης σε σταθερή θέση

Αγορά 2: Χονδρική αποκλειστική χωρητικότητα