2025/1754

21.8.2025

DECIZIA NR. 061/25/COL A AUTORITĂȚII AELS DE SUPRAVEGHERE

din 9 aprilie 2025

Recomandarea Autorității AELS de Supraveghere privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu actul menționat la punctul 5czs din anexa XI la Acordul privind SEE [*Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice*], astfel cum a fost modificat prin Protocolul 1 la Acordul privind SEE și prin adaptările sectoriale din anexa XI la respectivul acord [2025/1754]

AUTORITATEA AELS DE SUPRAVEGHERE („AUTORITATEA”),

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European („Acordul privind SEE”) ([1]) și Acordul dintre statele AELS privind instituirea unei Autorități de Supraveghere și a unei Curți de Justiție („Acordul privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție”) ([2]), în special articolul 5 alineatul (2) litera (b) din partea II a Acordului privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție,

având în vedere actul menționat la punctul 5czs din anexa XI la Acordul privind SEE, *Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice* („codul”) ([3]), astfel cum a fost modificat prin Protocolul 1 la Acordul privind SEE și prin adaptările sectoriale din anexa XI la respectivul acord, în special articolul 64 alineatul (1) din cod,

având în vedere Recomandarea Autorității din 11 mai 2016 privind piețele relevante din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante* („Recomandarea Autorității din 2016”) ([4]),

ÎNTRUCÂT:

(1) La 18 decembrie 2020, Comisia Europeană (denumită în continuare „Comisia”) a emis Recomandarea (UE) 2020/2245 ([5]) privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu codul [Recomandarea (UE) 2020/2245]. Organismul Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice a fost consultat de Comisie în conformitate cu articolul 64 alineatul (1) din cod; acesta a emis un aviz la 16 octombrie 2020.

(2) Obiectivul Acordului privind SEE este de a crea un spațiu economic european (SEE) dinamic și omogen, fondat pe norme comune și condiții de concurență egale ([6]). Având în vedere acest obiectiv și considerentele anterioare și pentru a asigura aplicarea uniformă a cadrului comun de reglementare și certitudinea juridică pentru părțile interesate de pe piețele de comunicații electronice din SEE, Autoritatea adoptă prezenta recomandare, aliniată la Recomandarea (UE) 2020/2245.

(3) Codul urmărește, pe lângă cele trei obiective principale de promovare a concurenței, a pieței interne și a intereselor utilizatorilor finali, să favorizeze conectivitatea și accesul tuturor cetățenilor și al întreprinderilor din SEE la rețelele de foarte mare capacitate, inclusiv la rețelele fixe, mobile și fără fir, precum și adoptarea acestora.

([1]) JO L 1, 3.1.1994, p. 3.
([2]) JO L 344, 31.12.1994, p. 1 și Suplimentul SEE nr. 59, 31.12.1994, p. 1.
([3]) JO L 321, 17.12.2018, p. 36.
([4]) Recomandarea Autorității AELS de Supraveghere din 11 mai 2016 privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu actul menționat la punctul 5cl din anexa XI la Acordul privind SEE (*Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice*), astfel cum a fost modificat prin Protocolul 1 la acord și prin adaptările sectoriale din anexa XI la respectivul acord (JO L 84, 30.3.2017, p. 7 și Suplimentul SEE nr. 20, 30.3.2017, p. 1).
([5]) Recomandarea (UE) 2020/2245 a Comisiei din 18 decembrie 2020 privind piețele relevante de produse și servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu Directiva (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice (JO L 439, 29.12.2020, p. 23).
([6]) Al 4-lea considerent din preambulul Acordului privind Spațiul Economic European.

(4) Stimulentele adecvate pentru efectuarea de investiții în rețele noi, de foarte mare capacitate, care să sprijine inovarea în ceea ce privește serviciile de internet bogate în conținut, vor consolida competitivitatea internațională a SEE, oferindu-le, în același timp, beneficii consumatorilor și întreprinderilor sale. Prin urmare, este esențial să se promoveze investițiile durabile în dezvoltarea rețelelor de foarte mare capacitate prin intermediul unui cadru de reglementare adaptat în mod corespunzător și previzibil.

(5) Unul dintre obiectivele noului cadru de reglementare este reducerea progresivă a normelor sectoriale *ex ante* pe măsură ce se dezvoltă concurența pe piețe și, în cele din urmă, asigurarea faptului că piețele comunicațiilor electronice sunt reglementate doar de dreptul concurenței. În acord cu acest obiectiv, scopul prezentei recomandări este să identifice piețele de produse și servicii în cazul cărora reglementarea *ex ante* poate fi justificată.

(6) Definiția piețelor relevante se poate modifica în timp, întrucât caracteristicile produselor și ale serviciilor disponibile pe aceste piețe evoluează, iar posibilitățile de substituibilitate din perspectiva cererii și a ofertei pot suferi modificări ca urmare a evoluțiilor tehnologiei, ale pieței și ale reglementării. Din acest motiv, prezenta recomandare ar trebui, prin urmare, să înlocuiască Recomandarea din 2016 a Autorității.

(7) Articolul 64 alineatul (1) din cod prevede obligația Comisiei de a identifica piețele din sectorul comunicațiilor electronice ale căror caracteristici pot să justifice impunerea unor obligații de reglementare în conformitate cu principiile dreptului concurenței. Prin urmare, principiile dreptului concurenței sunt utilizate în prezenta recomandare pentru a defini piețele relevante ale produsului din sectorul comunicațiilor electronice. Prezenta recomandare se bazează pe articolul 5 alineatul (2) litera (b) din partea II a Acordului privind Autoritatea de Supraveghere și Curtea de Justiție, conform căruia Autoritatea „formulează recomandări, emite avize și emite comunicări sau orientări cu privire la aspectele abordate în Acordul privind SEE, în cazul în care acordul respectiv sau prezentul acord prevede în mod expres acest lucru sau în cazul în care Autoritatea AELS de Supraveghere consideră că acest lucru este necesar”.

(8) Obiectivul final al intervenției în materie de reglementare este de a aduce beneficii utilizatorilor finali în ceea ce privește prețul, calitatea și opțiunile disponibile, prin realizarea unei concurențe durabile la nivelul comerțului cu amănuntul. În prezenta recomandare, punctul de plecare pentru identificarea piețelor relevante ar trebui să fie definirea piețelor cu amănuntul dintr-o perspectivă orientată spre viitor, pentru un orizont de timp dat; aceasta ar trebui să fie ghidată de dreptul concurenței. Într-adevăr, în cazul în care piețele cu amănuntul sunt efectiv concurențiale în absența reglementării piețelor angro, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să concluzioneze că reglementarea nu mai este necesară pe piețele angro conexe.

(9) În conformitate cu articolul 67 alineatul (1) din cod, impunerea unor obligații de reglementare *ex ante* poate fi justificată numai pe piețele în cazul cărora cele trei criterii menționate la articolul 67 alineatul (1) literele (a), (b) și (c) din cod sunt îndeplinite cumulativ. Prezenta recomandare include piețele de produse și servicii cu privire la care autoritatea, după ce a analizat tendințele generale din SEE, a constatat că îndeplinesc cele trei criterii. Prin urmare, autoritatea consideră că aceste piețe au caracteristici care pot justifica impunerea unor obligații de reglementare cel puțin în anumite zone geografice și pentru o perioadă de timp previzibilă. Autorităților naționale de reglementare ar trebui să le revină responsabilitatea de a stabili, în analizele lor privind aceste piețe, dacă sunt îndeplinite cerințele suplimentare prevăzute la articolul 67 alineatul (2) din cod.

(10) Primul criteriu se referă la existența unor bariere însemnate și netranzitorii la intrare. Acesta urmărește să stabilească dacă, în ce moment și în ce măsură este probabilă intrarea pe piață, și să identifice factorii relevanți pentru intrarea cu succes pe piața comunicațiilor electronice. Din punct de vedere static, în sensul prezentei recomandări sunt deosebit de relevante două tipuri de bariere la intrare: barierele structurale și barierele juridice sau de reglementare.

(11) Barierele structurale la intrare sunt cauzate de existența unor caracteristici diferite privind costurile sau cererea, care creează condiții asimetrice între operatorii tradiționali și cei noi, stânjenind sau împiedicând intrarea pe piață a celor din urmă. De exemplu, pot exista bariere structurale însemnate atunci când piața este caracterizată de avantaje absolute în materie de costuri, economii de scară și/sau efecte de rețea substanțiale, constrângeri în materie de capacitate și/sau costuri nerecuperabile ridicate. O barieră structurală conexă poate exista și în cazul în care furnizarea serviciilor necesită o componentă de rețea care nu poate fi duplicată din motive tehnice sau din cauza faptului că duplicarea sa nu este fezabilă din punct de vedere economic.

(12) Barierele juridice sau de reglementare pot avea un efect direct asupra condițiilor de intrare și/sau de poziționare a operatorilor pe piața relevantă. În sectoarele reglementate, procedurile de autorizare, restricțiile teritoriale, standardele în materie de siguranță și securitate, precum și alte cerințe legale pot descuraja sau întârzia intrarea pe piață. Cu toate acestea, relevanța barierelor juridice și de reglementare de pe piețele comunicațiilor electronice scade. Barierele juridice sau de reglementare care sunt susceptibile să fie eliminate în orizontul de timp relevant de 5 ani nu ar trebui să constituie, în mod normal, bariere la intrare de natură să îndeplinească primul criteriu.

(13) Pe piețele bazate pe inovare, caracterizate prin progrese tehnologice continue, cum ar fi piețele comunicațiilor electronice, este posibil ca barierele la intrare să devină, treptat, mai puțin relevante. Pe astfel de piețe, constrângerile concurențiale sunt generate adesea de amenințările pe care le reprezintă potențialii concurenți inovatori care nu sunt încă prezenți pe piață. Prin urmare, atunci când se identifică piețele relevante pentru o posibilă reglementare *ex ante*, ar trebui, de asemenea, să se țină seama de posibilitățile de depășire a barierelor la intrare în orizontul de timp relevant. Prezenta recomandare identifică piețele în cazul cărora se preconizează că barierele la intrare vor persista în următorii 5-10 ani.

(14) Diferitele bariere la intrare nu ar trebui luate în considerare în mod izolat, ci cumulativ. Chiar dacă o barieră la intrare, atunci când este analizată individual, nu poate fi considerată ca fiind ridicată, împreună cu alte bariere aceasta ar putea crea efecte care, cumulativ, ar stânjeni sau împiedica intrarea pe piață.

(15) Al doilea criteriu analizează dacă o structură de piață tinde către o concurență efectivă în orizontul de timp relevant, având în vedere situația și perspectivele concurenței bazate pe infrastructură și ale altor surse de concurență, dincolo de barierele la intrare. O analiză a concurenței efective implică faptul că piața va ajunge la o situație de concurență efectivă în absența reglementării *ex ante* în perioada care face obiectul analizei sau după perioada respectivă, cu condiția ca în cursul perioadei analizate să fie disponibile dovezi clare privind dinamica pozitivă de pe piață. De exemplu, convergența produselor furnizate prin intermediul diferitelor tehnologii de rețea poate genera constrângeri concurențiale exercitate de operatorii activi pe piețe distincte ale produsului și poate conduce la convergența piețelor.

(16) Chiar și în cazul în care o piață este caracterizată de bariere ridicate la intrare, alți factori structurali de pe piața respectivă pot indica faptul că piața tinde în continuare să atingă situația de concurență efectivă în orizontul de timp relevant. Pe piețele în care se poate preconiza, dintr-o perspectivă orientată spre viitor, un număr mai mare de rețele, aplicarea acestui criteriu presupune, în primul rând, examinarea situației și a evoluției viitoare probabile a concurenței bazate pe infrastructură.

(17) La evaluarea caracterului adecvat al concurenței și a necesității unei intervenții de reglementare, autoritățile naționale de reglementare ar trebui, de asemenea, să țină seama de disponibilitatea, pentru orice întreprindere interesată, a accesului angro, în condiții comerciale rezonabile, care să permită rezultate concurențiale durabile pentru utilizatorii finali de pe piața cu amănuntul. Acordurile comerciale, inclusiv acordurile privind accesul la nivel angro, acordurile de coinvestiții și acordurile de acces reciproc între operatori, care au fost încheiate pe termen lung și sunt durabile, au potențialul de a îmbunătăți dinamica concurențială și, în cele din urmă, pot soluționa problemele de concurență de pe piața cu amănuntul conexă, conducând, prin urmare, la dereglementarea piețelor angro. În consecință, cu condiția ca aceste acorduri să respecte principiile dreptului concurenței, ele ar trebui luate în considerare atunci când se analizează dacă se poate preconiza, dintr-o perspectivă orientată spre viitor, dacă o piață va deveni competitivă.

(18) Evoluțiile tehnologice sau convergența unor produse și piețe pot genera constrângeri concurențiale pentru operatorii care își desfășoară activitatea pe piețe de produse distincte. În acest sens, serviciile OTT (over-the-top), care în prezent nu sunt considerate, în general, ca substitute directe ale serviciilor tradiționale oferite de furnizorii de servicii de comunicații electronice și care, în orice caz, nu oferă conectivitate fizică și de date, ar putea juca totuși un rol mai important pe anumite piețe cu amănuntul în următorii ani, având în vedere evoluțiile tehnologice ulterioare și extinderea lor continuă, exercitând, prin urmare, o presiune indirectă asupra piețelor angro.

(19) Decizia de a defini o piață ca fiind susceptibilă de a face obiectul unei reglementări *ex ante* ar trebui să depindă, de asemenea, de o evaluare a capacității dreptului concurenței de a rezolva disfuncționalitățile identificate ale pieței. Al treilea criteriu vizează să evalueze caracterul adecvat al dreptului concurenței pentru a remedia disfuncționalitatea (disfuncționalitățile) persistentă (persistente) identificată (identificate) a(le) pieței, în special având în vedere faptul că obligațiile de reglementare *ex ante* pot preveni cu eficacitate situațiile de încălcare a dreptului concurenței. Este probabil ca intervențiile bazate pe dreptul concurenței să fie insuficiente atunci când o intervenție frecventă și/sau timpurie este indispensabilă pentru remedierea disfuncționalității (disfuncționalităților) persistente a(le) pieței. În aceste circumstanțe, reglementarea *ex ante* ar trebui să fie considerată o completare adecvată a dreptului concurenței. În general, aplicarea normelor generale în materie de concurență pe piețe caracterizate printr-o concurență bazată pe infrastructură durabilă și efectivă ar trebui să fie suficientă.

(20) Aplicarea acestor trei criterii cumulative ar trebui să limiteze numărul de piețe reglementate din sectorul comunicațiilor electronice și să contribuie astfel la reducerea treptată a reglementărilor sectoriale *ex ante*, pe măsură ce se dezvoltă concurența pe piețele respective. Neîndeplinirea unuia dintre cele trei criterii ar indica faptul că o piață nu este susceptibilă să facă obiectul unei reglementări *ex ante*. Este esențial ca obligațiile de reglementare *ex ante* să fie impuse pe o piață angro, pentru a se asigura o concurență durabilă, numai în cazul în care există una sau mai multe întreprinderi cu putere semnificativă pe piață, iar măsurile corective prevăzute de dreptul concurenței nu sunt suficiente pentru soluționarea problemei.

(21) Se consideră că noile piețe emergente înglobează produse sau servicii pentru care, dat fiind faptul că sunt noi, este dificil să se prevadă condițiile privind cererea sau intrarea pe piață și oferta și, în consecință, este dificil să se aplice testul celor trei criterii. Astfel de piețe nu ar trebui să facă obiectul unor obligații de reglementare *ex ante* inadecvate pentru a se promova inovarea și pentru a se preveni, totodată, blocarea pieței de către întreprinderea principală ([7]). Modernizările succesive ale infrastructurii rețelelor existente duc rareori la crearea unor piețe noi sau emergente. Lipsa substituibilității unui produs trebuie să fie stabilită atât din perspectiva cererii, cât și din cea a ofertei, înainte de a se putea concluziona că produsul respectiv nu este inclus într-o piață deja existentă. Apariția unor noi servicii cu amănuntul poate să genereze noi piețe angro derivate, în măsura în care serviciile respective cu amănuntul nu pot fi furnizate utilizându-se produse angro deja existente.

(22) Având în vedere evoluția concurenței, inclusiv a concurenței bazate pe infrastructură, prezenta recomandare, ca și recomandarea din 2016 a Autorității, identifică numai piețele relevante la nivel angro. Reglementarea *ex ante* impusă la nivelul angro ar trebui să fie considerată suficientă pentru remedierea problemelor potențiale de concurență pe piața (piețele) cu amănuntul conexă (conexe) din aval.

(23) În conformitate cu considerentul 165 din cod, autoritățile naționale de reglementare ar trebui, cel puțin, să analizeze piețele enumerate în prezenta recomandare, inclusiv piețele care sunt enumerate, dar nu mai sunt reglementate în contextul național sau local specific. În ceea ce privește piețele enumerate în anexa la prezenta recomandare, autoritățile naționale de reglementare pot considera în continuare oportun, pe baza circumstanțelor naționale specifice, să efectueze testul celor trei criterii. Autoritățile naționale de reglementare pot concluziona că cerințele testului celor trei criterii sunt sau nu îndeplinite în circumstanțele naționale specifice. Dacă cerințele testului celor trei criterii nu sunt îndeplinite pentru o anumită piață enumerată în prezenta recomandare, autoritatea națională de reglementare nu ar trebui să impună obligații de reglementare pe piața respectivă.

(24) Autoritățile naționale de reglementare ar trebui, de asemenea, să analizeze, pe baza unor analize de piață anterioare, piețele care nu sunt cuprinse în prezenta recomandare, dar care sunt reglementate pe teritoriul aflat sub jurisdicția lor, sau alte piețe, dacă au motive suficiente pentru a considera că sunt îndeplinite cerințele testului celor trei criterii. Prin urmare, autoritățile naționale de reglementare pot defini și alte piețe relevante de produse și servicii, care nu sunt enumerate în prezenta recomandare, dacă pot dovedi că, în contextul lor național, piețele îndeplinesc testul celor trei criterii.

(25) Atunci când efectuează o analiză de piață în temeiul articolului 67 din cod, atât autoritățile naționale de reglementare, cât și autoritatea ar trebui să înceapă analiza având ca punct de plecare piețele cu amănuntul. Analiza unei piețe ar trebui realizată dintr-o perspectivă orientată spre viitor, în absența unei reglementări, pe baza constatării unei puteri semnificative pe piață și pornind de la condițiile de piață existente. Analiza ar trebui să evalueze dacă există perspective de concurență pe piață și dacă o eventuală lipsă a concurenței are un caracter durabil, ținând seama de evoluțiile preconizate sau previzibile ale pieței. Analiza ar trebui să țină seama de efectele altor tipuri de reglementări aplicabile pieței (piețelor) cu amănuntul relevante și pieței (piețelor) angro conexe pe întreaga durată a perioadei relevante în cauză.

(26) În cazul în care piața cu amănuntul în cauză nu este efectiv concurențială dintr-o perspectivă orientată spre viitor în absența reglementării *ex ante*, ar trebui să se definească și analizeze piața (piețele) angro corespunzătoare susceptibilă (susceptibile) de a face obiectul reglementării *ex ante* în conformitate cu articolul 67 din cod. În plus, atunci când se analizează delimitările și puterea de piață de pe o piață (piețele) angro relevantă (relevante) corespunzătoare pentru a determina dacă aceasta (acestea) este (sunt) efectiv concurențială (concurențiale), ar trebui să se ia în considerare constrângerile concurențiale directe și indirecte, indiferent dacă aceste constrângeri rezultă din rețele de comunicații electronice, servicii de comunicații electronice sau alte tipuri de servicii ori de aplicații care sunt echivalente din perspectiva utilizatorilor finali.

([7]) A se vedea considerentul 23 din Orientările Autorității din 16 noiembrie 2022 privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață în temeiul cadrului de reglementare pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice menționat în anexa XI la Acordul privind Spațiul Economic European („Orientările Autorității privind analiza pieței și evaluarea puterii semnificative pe piață”), publicate aici, și considerentul 163 din cod.

(27) Atunci când definesc piețele angro relevante care ar putea face obiectul unei reglementări *ex ante*, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să înceapă prin a analiza piața care se află cel mai în amonte de piața cu amănuntul pe care au fost identificate probleme concurențiale. Autoritățile naționale de reglementare ar trebui să efectueze o analiză a piețelor situate în aval față de o intrare în amonte reglementată, pentru a determina dacă acestea ar fi efectiv concurențiale în prezența unei reglementări în amonte, până când se ajunge la piața (piețele) cu amănuntul.

(28) În funcție de circumstanțele naționale, piața din amonte poate consta în sau include produse angro mai generice între piețe, cum ar fi accesul la infrastructura fizică (de exemplu, accesul la conducte) sau produsele de acces pasiv. În special, în cazul în care există o infrastructură de inginerie civilă și aceasta este reutilizabilă, accesul efectiv la o astfel de infrastructură poate facilita în mod semnificativ introducerea rețelelor de foarte mare capacitate și poate încuraja dezvoltarea concurenței bazate pe infrastructură în beneficiul utilizatorilor finali.

(29) Din aceste motive, autoritatea a luat în considerare oportunitatea includerii în prezenta recomandare a unei piețe separate pentru accesul la infrastructura fizică. Cu toate acestea, întrucât există diferențe semnificative în ceea ce privește topologia rețelelor, disponibilitatea conductelor omniprezente și nivelul cererii de acces la conducte și stâlpi în SEE, aliniindu-se la evaluarea Comisiei din Recomandarea (UE) 2020/2245, autoritatea a concluzionat că nu se poate identifica, în prezent, o piață separată pentru accesul la infrastructura fizică la nivelul Uniunii și, prin urmare, aceasta nu ar trebui inclusă în lista piețelor care pot face obiectul reglementării *ex ante*.

(30) În plus, articolul 72 din cod le permite autorităților naționale de reglementare să impună accesul la infrastructura de construcții civile ca măsură corectivă de sine stătătoare pe orice piață angro relevantă. Dacă este proporțională și suficientă pentru a promova concurența în beneficiul utilizatorilor finali, o astfel de obligație de a furniza acces la infrastructura de construcții civile poate fi justificată indiferent dacă infrastructura fizică la care se acordă accesul face parte sau nu din piața relevantă reglementată și ar trebui să fie luată în considerare de către autoritățile naționale de reglementare înainte ca alte obligații de acces să fie impuse în aval.

(31) În ceea ce privește piețele de bandă largă angro, produsele de acces virtual pot fi concepute astfel încât să prezinte caracteristici similare sau egale ale produselor, indiferent de locul unde este situat punctul de interconectare pentru acces. Prin urmare, ar putea fi posibil, din punct de vedere tehnic, să se ofere acces angro în bandă largă la nivel central sau local, cu o calitate comparabilă a serviciilor atât din perspectiva solicitantului de acces, cât și din perspectiva utilizatorilor finali. În acest context, atât caracteristicile produsului, cât și disponibilitatea solicitanților de acces de a migra de la un punct de acces la altul sau de a utiliza diferite puncte de interconectare în cadrul arhitecturii rețelei trebuie analizate în cadrul analizei substituibilității.

(32) Mulți operatori alternativi și-au majorat investițiile, dezvoltându-și propriile rețele până la punctul de acces local. Este probabil ca acești operatori să nu considere produsele de acces central ca substitut pentru accesul local, deoarece acest lucru ar bloca investițiile în propria infrastructură de rețea. În același timp, trebuie recunoscut faptul că rețeaua de acces este partea cel mai dificil de reprodus a rețelei, din cauza costurilor de implementare nerecuperabile ridicate în raport cu numărul de clienți care pot beneficia de implementare.

(33) Deși s-a observat o concurență bazată pe infrastructură, accesul local se caracterizează în continuare prin bariere ridicate la intrare și este reglementat în majoritatea statelor SEE. Piața accesului local angro îndeplinește în continuare cerințele testului celor trei criterii, având în vedere faptul că rețeaua de acces este partea cel mai dificil de reprodus a rețelei. Cu toate acestea, dintr-o perspectivă orientată spre viitor, barierele în calea intrării pe piața accesului central nu mai pot fi considerate ca fiind ridicate și netranzitorii la nivelul SEE, deoarece piața tinde către o concurență efectivă datorită prezenței platformelor alternative, a disponibilității comerciale pe scară largă a capacităților de transport și a posibilității de a oferi acces central pe care o au operatorii interconectați de la nivel local. În cazul în care produsele de acces furnizate la diferite puncte de interconectare sunt identificate ca fiind substituibile în circumstanțe naționale specifice, piața ar trebui să cuprindă toate aceste produse. Este necesar să se stabilească de la caz la caz dacă o piață atât de largă îndeplinește cerințele testului celor trei criterii.

(34) Capacitățile sporite ale rețelelor de comunicații electronice care furnizează produse de larg consum pot satisface chiar și nevoile de conectivitate ale anumitor clienți comerciali. Cu toate acestea, pentru un segment important al pieței întreprinderilor, precum și pentru noua cerere generată de digitalizarea industriei și de factorii socioeconomici, cum ar fi serviciile publice, de exemplu spitalele și școlile, va fi nevoie, de asemenea, de conexiuni dedicate. Prin urmare, anumite întreprinderi au nevoie în continuare de produse cu caracteristici diferite de cele ale produselor de masă.

(35) În vederea configurării limitelor pieței pentru capacitate dedicată și a altor produse de acces pentru întreprinderi, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să ia în considerare mai mulți factori, cum ar fi diferitele funcționalități ale produsului și utilizarea preconizată, evoluția prețurilor în timp și elasticitatea încrucișată a prețurilor, asigurându-se, în același timp, că produsele angro relevante corespund problemei identificate privind piața cu amănuntul. Caracteristica distinctivă a produsului pentru capacitatea dedicată este capacitatea acestuia de a furniza conexiuni dedicate și constante și viteze simetrice, și ar trebui să fie evaluată, la fel ca în cazul produselor de pe alte piețe, în cadrul unei analize a substituibilității.

(36) Instalarea de infrastructuri alternative care asigură o conectivitate dedicată prin fibră optică pentru întreprinderi a crescut semnificativ, în special în zonele cu o densitate mai mare a populației, în centrele comerciale și în zonele industriale. Cu toate acestea, pot exista zone în care, deși instalarea unei infrastructuri alternative pentru conectivitatea la scară largă poate fi viabilă din punct de vedere economic, suprapunerea rețelelor care oferă conexiuni dedicate izolate ar putea fi mai puțin viabilă din punct de vedere economic, din cauza dimensiunii pieței vizate. În aceste zone mai puțin populate, ca urmare a lipsei concurenței bazate pe infrastructură, există riscul ca, în absența reglementării, cererea de capacitate dedicată să nu fie acoperită de oferte competitive.

(37) Pe ambele piețe de acces angro menționate mai sus, este puțin probabil ca problemele concurențiale să persiste în mod uniform într-un anumit stat membru al AELS; aceste piețe ar trebui să facă obiectul unei analize geografice aprofundate. Prin urmare, atunci când definesc piețele relevante în conformitate cu articolul 64 alineatul (3) din cod, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să identifice zonele geografice în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care pot fi deosebite de zonele învecinate în care condițiile de concurență predominante diferă în mod considerabil, încercând în special să afle dacă potențialul operator cu putere semnificativă pe piață acționează în mod uniform în zona acoperită de rețeaua sa sau dacă acesta își desfășoară activitatea în condiții de concurență care diferă în mod considerabil, astfel încât activitățile sale sunt limitate în unele zone, însă nu și în altele.

(38) Până în prezent, autoritățile naționale de reglementare au constatat că majoritatea piețelor sunt naționale, deoarece rețeaua de cupru a operatorului tradițional avea o acoperire națională. Cu toate acestea, pe măsură ce instalarea de rețele alternative avansează, condițiile concurențiale pot varia în mod semnificativ și durabil între diferitele zone ale aceluiași stat membru AELS (de exemplu, între zonele urbane și cele rurale), făcând astfel necesară definirea unor piețe geografice separate.

(39) În scopul definirii pieței geografice, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să definească unitatea geografică de bază ca punct de plecare pentru evaluarea condițiilor concurențiale. O astfel de unitate ar putea urma topologia rețelei sau limitele administrative, în funcție de circumstanțele naționale. În toate cazurile, în conformitate cu practicile autorității ([8]), unitatea geografică ar trebui: (a) să aibă o dimensiune adecvată, și anume suficient de mică pentru a se evita variații semnificative ale condițiilor concurențiale în cadrul aceleiași unități, dar suficient de mare pentru a se evita o microanaliză consumatoare de resurse și dificilă care ar putea duce la fragmentarea pieței; (b) să poată reflecta structura rețelei tuturor operatorilor relevanți; și (c) să aibă limite clare și stabile de-a lungul timpului. În ceea ce privește condiția (b), autoritățile naționale de reglementare ar trebui să se bazeze, după caz, pe ancheta geografică privind rețelele, efectuată în conformitate cu articolul 22 din cod.

(40) În conformitate cu principiile dreptului concurenței și pe baza analizei unităților geografice descrise anterior, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să stabilească, ulterior, o primă definiție a domeniului de aplicare al piețelor geografice prin agregarea unităților care prezintă condiții concurențiale similare. Autoritățile naționale de reglementare ar trebui să evalueze condițiile de concurență într-un mod orientat spre viitor, analizând indicatorii structurali și comportamentali și ținând seama, în special, în conformitate cu articolul 64 alineatul (3) din cod, de importanța concurenței bazate pe infrastructură. Acești indicatori pot fi: amprenta rețelelor, numărul de rețele concurente, cotele lor de piață respective, tendințele cotelor de piață, comportamentul localizat sau uniform în materie de prețuri, caracteristicile cererilor, precum și transferul clienților și rata de pierdere a clienților. Definiția rezultată a piețelor geografice ar trebui verificată cu ajutorul unei analize a substituibilității din perspectiva cererii și a ofertei. Piețele geografice neadiacente care prezintă condiții concurențiale similare pot fi analizate împreună în această etapă.

([8]) În special Orientările autorității privind analiza de piață și evaluarea puterii semnificative pe piață.

(41) În etapa de definire a pieței ar trebui să se țină seama, dintr-o perspectivă orientată spre viitor, de variațiile semnificative ale condițiilor concurențiale. Segmentarea măsurilor corective poate fi utilizată pentru a aborda variațiile mai puțin semnificative sau mai puțin stabile ale condițiilor de concurență, inclusiv prin adaptarea periodică sau punctuală a acestor măsuri, fără a submina astfel previzibilitatea reglementării.

(42) Articolul 75 din cod împuternicește Comisia să adopte un act delegat ([9]) prin care se stabilește un tarif maxim unic la nivelul SEE de terminare a apelurilor de voce în rețelele mobile și un tarif maxim unic la nivelul SEE de terminare a apelurilor de voce în rețelele fixe (denumite împreună „tarife unice la nivelul SEE de terminare a apelurilor de voce"). Tarifele unice la nivelul SEE de terminare a apelurilor de voce se vor aplica direct oricărui furnizor de servicii de terminare a apelurilor telefonice în rețelele fixe și mobile din SEE. Tarifele unice la nivelul SEE de terminare a apelurilor de voce se bazează pe costurile eficiente de furnizare a serviciilor de terminare a apelurilor. Aplicarea tarifelor de terminare a apelurilor de voce la nivelul SEE va limita capacitatea operatorilor de telefonie mobilă și fixă de a stabili tarife excesive de terminare a apelurilor. Astfel, riscul unor tarife excesive de terminare a apelurilor, care a reprezentat cea mai gravă amenințare la adresa concurenței pe aceste piețe, ar dispărea. Având în vedere orientarea strictă în funcție de costuri aplicată la stabilirea tarifelor de terminare a apelurilor de voce la nivelul SEE, astfel cum se prevede în cod, tarifele de terminare a apelurilor ar trebui să fie similare cu cele preconizate în cazul piețelor competitive. Prin urmare, piețele de terminare a apelurilor nu ar mai îndeplini cerințele testului celor trei criterii la nivelul SEE.

(43) Cu toate acestea, circumstanțe specifice pot justifica reglementarea, în unele state membre AELS, a anumitor aspecte ale piețelor de terminare a apelurilor. Circumstanțele naționale specifice pot indica faptul că aceste piețe nu tind spre concurență dintr-o perspectivă orientată spre viitor sau că există în continuare probleme concurențiale. Acesta ar putea fi cazul în situațiile în care operatorilor li s-a refuzat interconectarea sau aceștia au întâmpinat probleme legate de terminarea apelurilor din rețeaua lor în rețelele altor operatori. Autoritățile naționale de reglementare ar trebui să abordeze astfel de probleme, fie prin impunerea unor obligații bazate pe principiul operatorului cu putere semnificativă pe piață, altele decât controlul prețurilor, dacă sunt îndeplinite cerințele testului celor trei criterii, fie prin utilizarea altor instrumente de reglementare adecvate, și anume articolul 61 alineatul (2) din cod, dacă sunt îndeplinite cerințele prevăzute la articolul respectiv.

(44) Lista piețelor enumerate în anexa la prezenta recomandare nu mai cuprinde trei piețe care figurau în recomandarea din 2016 a autorității, deoarece acestea nu îndeplinesc cerințele testului celor trei criterii, și anume piața de furnizare angro de servicii de terminare a apelurilor la puncte fixe din rețelele publice individuale de telefonie (piața 1), piața de furnizare angro de servicii de terminare a apelurilor de voce în rețelele individuale de telefonie mobilă (piața 2) și piața de furnizare angro de servicii de acces central la puncte fixe pentru produse de larg consum (piața 3b).

(45) Pentru celelalte piețe din recomandarea din 2016 a autorității, și anume piața 3a (furnizarea angro de servicii de acces local la puncte fixe) și piața 4 (furnizare angro de servicii de acces de înaltă calitate la puncte fixe), aceasta din urmă fiind parțial redefinită, se justifică în continuare reglementarea ex ante, deoarece aceste piețe îndeplinesc cerințele testului celor trei criterii la nivelul SEE. Autoritățile naționale de reglementare ar trebui să țină seama de circumstanțele lor naționale atunci când delimitează aceste piețe, în special în ceea ce privește dimensiunea lor geografică.

(46) În vederea garantării faptului că se acordă o atenție corespunzătoare impactului reglementării impuse pe piețele conexe atunci când se stabilește dacă pe o piață dată se justifică reglementarea *ex ante*, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să se asigure că piețele conexe sunt analizate într-un mod coerent și, în cazul în care acest lucru este posibil, în același timp sau la un interval de timp cât mai apropiat posibil.

(47) Atunci când analizează oportunitatea modificării sau menținerii obligațiilor de reglementare existente, autoritățile naționale de reglementare ar trebui, de asemenea, să aplice testul celor trei criterii piețelor enumerate în anexele la Recomandarea autorității din 14 iulie 2004 ([10]), în Recomandarea autorității din 5 noiembrie 2008 ([11]) și în Recomandarea autorității din 2016, dar care nu mai sunt enumerate în anexa la prezenta recomandare.

([9]) Regulamentul delegat (UE) 2021/654 al Comisiei din 18 decembrie 2020 de completare a Directivei (UE) 2018/1972 a Parlamentului European și a Consiliului prin stabilirea unui tarif maxim unic la nivelul Uniunii de terminare a apelurilor de voce în rețelele mobile și a unui tarif maxim unic la nivelul Uniunii de terminare a apelurilor de voce în rețelele fixe (JO L 137, 22.4.2021, p. 1) (menționat la punctul 5czsc din anexa XI la Acordul privind SEE).

([10]) Recomandarea nr. 194/04/COL a Autorității AELS de Supraveghere din 14 iulie 2004 privind piețele relevante de produse și servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante* în conformitate cu Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice, astfel cum a fost încorporată în Acordul privind Spațiul Economic European (JO L 113, 27.4.2006, p. 18 și suplimentul SEE nr. 21, 27.4.2006, p. 33).

([11]) Recomandarea Autorității AELS de Supraveghere din 5 noiembrie 2008 privind piețele relevante de produse și de servicii din sectorul comunicațiilor electronice care pot face obiectul unei reglementări *ex ante*, în conformitate cu actul menționat la punctul 5cl din anexa XI la Acordul privind SEE (Directiva 2002/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind un cadru de reglementare comun pentru rețelele și serviciile de comunicații electronice), astfel cum a fost modificat prin Protocolul 1 la acord și prin adaptările sectoriale din anexa XI la respectivul acord (JO C 156, 9.7.2009, p. 18 și Suplimentul SEE nr. 36, 9.7.2009, p. 1).

(48) Prezenta recomandare a făcut obiectul unei consultări cu autoritățile naționale de reglementare din statele AELS și cu Comisia ([12]),

RECOMANDĂ:

1. În definirea piețelor relevante corespunzătoare circumstanțelor naționale, în conformitate cu articolul 64 alineatul (3) din cod, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să analizeze piețele de produse și de servicii identificate în anexă.

2. Atunci când consideră că una dintre piețele enumerate în anexă nu poate face obiectul reglementării *ex ante* în circumstanțele naționale specifice, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să efectueze testul celor trei criterii și să demonstreze faptul că cel puțin unul dintre cele trei criterii prevăzute la articolul 67 alineatul (1) din cod nu este îndeplinit, urmând ca acest demers să fie verificat de autoritate.

3. Atunci când identifică piețele geografice relevante de pe teritoriul lor în conformitate cu articolul 64 alineatul (3) din cod, autoritățile naționale de reglementare ar trebui să efectueze o analiză detaliată a substituibilității din perspectiva cererii și a ofertei, pornind de la o unitate geografică adecvată și agregând unitățile care prezintă condiții concurențiale similare. Evaluarea condițiilor concurențiale ar trebui să fie orientată spre viitor și ar trebui să se bazeze, printre altele, pe numărul și caracteristicile rețelelor concurente, pe distribuția și tendințele cotelor de piață, ale prețurilor și ale modelelor comportamentale.

4. Prezenta recomandare nu aduce atingere definițiilor piețelor, rezultatelor analizelor de piață și obligațiilor de reglementare adoptate de autoritățile naționale de reglementare în conformitate cu cadrul de reglementare în vigoare înainte de data adoptării recomandării.

5. Prezenta recomandare se adresează statelor AELS.

Adoptată la Bruxelles, 9 aprilie 2025.

Pentru Autoritatea AELS de Supraveghere,
Arne RØKSUND
Președinte

Stefan BARRIGA
Membru al Colegiului

Árni Páll ÁRNASON
Membru responsabil al Colegiului

Melpo-Menie JOSÉPHIDÈS
Contrasemnatar în calitate de director,
Afaceri juridice și executive

([12]) Consultarea a avut loc în perioada 12 februarie 2025-5 martie 2025.

ANEXĂ

Piața 1: furnizarea angro de servicii de acces local la puncte fixe

Piața 2: furnizarea angro de capacitate dedicată