

Κοινοποίηση προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το BEREC και τις Εθνικές Ρυθμιστικές Αρχές (Ε.Ρ.Α.) άλλων Κρατών – Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης του Σχεδίου Μέτρων της ΕΕΤΤ αναφορικά με την ανάλυση του επιπέδου ανταγωνισμού στην αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα [ΑΓΟΡΑ 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ] σύμφωνα με τα οριζόμενα στα άρθρα 140, παρ. 3 και 141 παρ. 1 του Ν. 4727/2020 (ΦΕΚ 814/Α/23.09.2020) και τα άρθρα 32 και 33 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972)

ΕΕΤΤ

Φεβρουάριος 2023

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗΣ

Στην παρούσα Κοινοποίηση παρουσιάζονται το Σχέδιο Μέτρων, η εθνική δημόσια διαβούλευση που διεξήγαγε η ΕΕΤΤ, τα σχόλια των συμμετεχόντων και οι απαντήσεις της ΕΕΤΤ στα σχόλια αυτά αναφορικά με τον 5ο κύκλο ανάλυσης της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα.

Ειδικότερα:

I. Κεφάλαιο 1 – Εισαγωγή: παρατίθεται η διαδικασία που ακολούθησε η ΕΕΤΤ στην παρούσα ανάλυση καθώς και συνοπτική παρουσίαση του Σχεδίου Μέτρων της ΕΕΤΤ αναφορικά με την ως άνω αγορά.

II. Κεφάλαιο 2 – Σχέδιο Μέτρων: περιλαμβάνεται το αναλυτικό Σχέδιο Μέτρων της ΕΕΤΤ αναφορικά με την αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα (αγορά 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ).

III. Παράρτημα 1 - Εθνική Δημόσια Διαβούλευση σύμφωνα με το άρθρο 131 του Ν. 4727/2020 (ΦΕΚ 184/Α/23.9.2020) και 23 της Οδηγίας ΕΕ 2018/1972, σχετικά με το Σχέδιο Μέτρων αναφορικά με τον 5ο κύκλο Ανάλυσης της ΕΕΤΤ για την ανάλυση της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα [ΑΓΟΡΑ 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ], όπως αυτή ρυθμίστηκε με τις ΑΠ ΕΕΤΤ 815/002/22-6-2017 (ΦΕΚ 2530/Β/2017) και 920/14/23-12-2019 (ΦΕΚ 5190/Β/2017): παρατίθεται το κείμενο της εθνικής δημόσιας διαβούλευσης που διεξήγαγε η ΕΕΤΤ αναφορικά με την ανάλυση της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα

IV. Παράρτημα 2 - Απαντήσεις της ΕΕΤΤ στις παρατηρήσεις των συμμετεχόντων παρόχων επί της από 13.10.2022 διεξαχθείσας Εθνικής δημόσιας διαβούλευσης, σύμφωνα με το άρθρο 131 του Ν. 4727/2020 (ΦΕΚ 184/Α/23.9.2020) και 23 της Οδηγίας ΕΕ 2018/1972, σχετικά με το Σχέδιο Μέτρων στο πλαίσιο του 5ου κύκλου Ανάλυσης της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα [ΑΓΟΡΑ 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ]: παρατίθενται οι απαντήσεις που παρείχε η ΕΕΤΤ επί των κυριότερων σημείων των παρατηρήσεων των συμμετεχόντων στην διαβούλευση του Παρατήματος 1, καθώς και αυτούσια τα σχόλια των συμμετεχόντων.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ΚΟΙΝΟΠΟΙΗΣΗΣ

1	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	5
1.1	Περιεχόμενα	5
1.2	Περίληψη Σχεδίου Μέτρων	5
1.3	Νομικό Πλαίσιο	7
1.3.1	Γενικές Αρχές	7
1.3.2	Μεθοδολογία προσδιορισμού των σχετικών αγορών σύμφωνα με τη Νέα Σύσταση 2020/2245	14
1.3.3	Η Σύσταση σχετικά με την κανονιστική ρύθμιση των τελών τερματισμού σταθερών και κινητών επικοινωνιών και η Οδηγία για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών	16
1.4	Ο τέταρτος κύκλος ανάλυσης της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής	20
1.5	ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ	21
1.5.1	Λειτουργία της υπηρεσίας τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητών επικοινωνιών	21
1.5.2	Χαρακτηριστικά της Ελληνικής αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητών επικοινωνιών	23
2	ΟΡΙΣΜΟΣ ΑΓΟΡΩΝ	27
2.1	Μεθοδολογία Ορισμού Σχετικής Αγοράς	27
2.1.1	Ορισμός σχετικής αγοράς προϊόντων λιανικής	28
2.1.2	Ανάλυση της λιανικής αγοράς κλήσεων σε κινητά απουσία ρύθμισης της αγοράς χονδρικής	30
2.1.3	Ορισμός σχετικής αγοράς σε επίπεδο χονδρικής	31
2.1.4	Τεστ τριών κριτηρίων για την χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής	33
2.1.5	Απορρύθμιση αγοράς	38
2.1.6	Άρση της ρύθμισης	39



ΕΘΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΩΝ & ΤΑΧΥΔΡΟΜΕΙΩΝ

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Συνολική κίνηση τερματισμού φωνητικών κλήσεων στα δίκτυα κινητής (εκατ. λεπτά)

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Περιεχόμενα

Στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης, και λαμβάνοντας υπόψη το ισχύον εθνικό και ενωσιακό νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο, ιδίως δε τις Συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, υπ' αριθ. 2009/396/ΕΚ¹, 2014/710/ΕΚ² και 2020/2245/ΕΚ³ (εφεξής Νέα Σύσταση), η ΕΕΤΤ διεξήγαγε την ανάλυση της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα.

Στην Ενότητα 1 (παρούσα ενότητα), η ΕΕΤΤ παρουσιάζει το Νομικό πλαίσιο βάσει του οποίου γίνεται η παρούσα ανάλυση καθώς και τη δομή και τα χαρακτηριστικά της Ελληνικής αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητών επικοινωνιών δίνοντας παράλληλα τα σχετικά στοιχεία.

Στην Ενότητα 2, η ΕΕΤΤ παρουσιάζει τον ορισμό της σχετιζόμενης λιανικής αγοράς, την οποία αναλύει απουσία ρύθμισης σε επίπεδο χονδρικής. Επιπλέον παρουσιάζει την ανάλυση των τριών κριτηρίων καθώς και τη τελική της πρόταση για απορρύθμιση της αγοράς τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα.

1.2 Περίληψη Σχεδίου Μέτρων

Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, η ΕΕΤΤ πρόεβη στον ορισμό της λιανικής αγοράς φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας, θεωρώντας ότι δεν υπάρχει εκ των προτέρων ρύθμισή της ή ρύθμιση της σχετικής αγοράς χονδρικής (modified greenfield approach). Κατά την ανάλυση, η ΕΕΤΤ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η εν λόγω λιανική αγορά

-
- ¹ Σύσταση 2009/396/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 7ης Μαΐου 2009 σχετικά με την κανονιστική ρύθμιση των τελών τερματισμού σταθερών και κινητών επικοινωνιών στην ΕΕ, ΕΕ L 124/67, της 20.5.2009,
 - ² Σύσταση 2014/710/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 9ης Οκτωβρίου 2014, αναφορικά με τις σχετικές αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίες επιδέχονται εκ των προτέρων κανονιστική 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 (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), ΕΕ L 295/79, της 11^{ης}.10.2014,
 - ³ Σύσταση 2020/2245 της Ευρωπαϊκής 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 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό C(2020) 8750] (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), ΕΕ L 439/23, της 29^{ης}.12.2020

είναι μη ανταγωνιστική απουσία ρύθμισης, τόσο στην ίδια την αγορά, όσο και στη σχετική ανάντη αγορά.

Στη συνέχεια, δεδομένου ότι η αγορά τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής δεν περιλαμβάνεται στη λίστα των αγορών της νέας Σύστασης, η ΕΕΤΤ όφειλε να υποβάλει την εν λόγω αγορά στην τρικριτηριακή δοκιμασία (σημείο 45 του Προοιμίου της Νέας Σύστασης). Κατά την εξέταση των τριών σωρευτικών κριτηρίων, η ΕΕΤΤ υιοθέτησε την άποψη ότι το δεύτερο κριτήριο δεν πληρείται, καθώς υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι η αγορά τείνει προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό εντός του χρονικού πλαισίου της παρούσας ανάλυσης.

Ως εκ τούτου η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι οι δυνητικές/πιθανολογούμενες αποτυχίες της αγοράς λιανικής τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα οι οποίες εντοπίζονται στο παρόν δύναται να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά βάσει του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου ηλεκτρονικών επικοινωνιών καθώς και της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και προτείνει την άρση των συγκεκριμένων υποχρεώσεων πρόσβασης, αμεροληψίας, διαφάνειας και λογιστικού διαχωρισμού άμεσα, με τη λήψη της τελικής απόφασης για την υπό εξέταση αγορά.

1.3 Νομικό Πλαίσιο

1.3.1 Γενικές Αρχές

Με το Ν. 4727/2020⁴, (εφεξής ο *Νόμος*), ενσωματώνεται στο ελληνικό δίκαιο η Οδηγία (ΕΕ) 2018/1972⁵ (εφεξής Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών), η οποία επικαιροποιεί το ήδη εναρμονισμένο πλαίσιο ρύθμισης δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με έμφαση σε μέτρα που αποσκοπούν στην παροχή κινήτρων για επενδύσεις σε ευρυζωνικά δίκτυα υψηλής ταχύτητας, ορίζοντας πιο συνεπή προσέγγιση της εσωτερικής αγοράς όσον αφορά την πολιτική και τη διαχείριση του ραδιοφάσματος και δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για γνήσια εσωτερική αγορά με την αντιμετώπιση του κατακερματισμού των κανονιστικών ρυθμίσεων. Ο Κώδικας Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών διασφαλίζει αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών, ισότιμους όρους ανταγωνισμού για όλους τους παράγοντες της αγοράς και συνεπή εφαρμογή των κανόνων, σε ένα αποτελεσματικότερο ρυθμιστικό θεσμικό πλαίσιο.

Ο Νόμος στο άρθρο 111 (το οποίο μεταφέρει το άρθρο 3 του Κώδικα ΗΕ) ορίζει ότι κατά την άσκηση των ρυθμιστικών καθηκόντων που προβλέπονται σε αυτόν, η ΕΕΤΤ και οι λοιπές αρμόδιες αρχές λαμβάνουν κάθε εύλογο μέτρο που είναι αναγκαίο και αναλογικό για την επίτευξη των στόχων της παρ. 2 αυτού που παρατίθενται, χωρίς σειρά προτεραιότητας, κατωτέρω:

α) προάγουν τη συνδεσιμότητα και την πρόσβαση σε δίκτυα πολύ υψηλής χωρητικότητας, συμπεριλαμβανομένων των σταθερών, κινητών και ασύρματων δικτύων, καθώς και τη χρήση τους, από όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της Ε.Ε.,

β) προάγουν τον ανταγωνισμό στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών, συμπεριλαμβανομένου του αποδοτικού ανταγωνισμού όσον αφορά στις υποδομές, καθώς και στην παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών υπηρεσιών,

γ) συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς αίροντας τα εναπομένοντα εμπόδια και προωθώντας συνθήκες σύγκλισης για τις επενδύσεις και την παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συναφών ευκολιών και συναφών υπηρεσιών σε ολόκληρη την Ε.Ε., διαμορφώνοντας κοινούς κανόνες και προβλέψιμες ρυθμιστικές προσεγγίσεις, ευνοώντας την αποτελεσματική, αποδοτική και συντονισμένη χρήση του ραδιοφάσματος, την ανοικτή καινοτομία, τη δημιουργία και την

⁴ «Ψηφιακή Διακυβέρνηση (Ενσωμάτωση στην Ελληνική Νομοθεσία της Οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102 και της Οδηγίας (ΕΕ) 2019/1024) - Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (Ενσωμάτωση στο Ελληνικό Δίκαιο της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 184 Α, 23-9-2020)

⁵ Οδηγία 2018/1972/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 321/36, της 17/12/2018

ανάπτυξη διευρωπαϊκών δικτύων, την παροχή, διαθεσιμότητα και διαλειτουργικότητα των πανευρωπαϊκών υπηρεσιών και τη διατεματική συνδεσιμότητα,

δ) προάγουν τα συμφέροντα των πολιτών της Ε.Ε., διασφαλίζοντας τη συνδεσιμότητα και την εκτεταμένη διαθεσιμότητα και χρήση δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας, συμπεριλαμβανομένων των σταθερών, κινητών και ασύρματων δικτύων, και των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καθιστώντας δυνατή την επίτευξη μέγιστων οφελών όσον αφορά την επιλογή, την τιμή και την ποιότητα με βάση τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, διατηρώντας την ασφάλεια των δικτύων και των υπηρεσιών, διασφαλίζοντας υψηλό και ενιαίο επίπεδο προστασίας για τους τελικούς χρήστες μέσω των απαραίτητων ειδικών τομεακών κανόνων και ανταποκρινόμενες στις ανάγκες, όπως οι προσιτές τιμές, συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων, ιδίως των τελικών χρηστών με αναπηρία, των ηλικιωμένων τελικών χρηστών και των τελικών χρηστών με ειδικές κοινωνικές ανάγκες, καθώς και την επιλογή και ισοδύναμη πρόσβαση για τους τελικούς χρήστες με αναπηρίες.

Εξάλλου και σύμφωνα με την παράγραφο 4 της ως άνω διάταξης, η EETT και οι λοιπές αρμόδιες αρχές ενεργούν κατά τρόπο αμερόληπτο, αντικειμενικό, διαφανή και αναλογικό, χωρίς να εισάγουν διακρίσεις και, προς επίτευξη των στόχων πολιτικής που αναφέρονται στην παρ. 2 και, μεταξύ άλλων:

α) προάγουν τη ρυθμιστική προβλεψιμότητα μέσω της διασφάλισης συνεπούς ρυθμιστικής προσέγγισης κατά τη διάρκεια ενδεδειγμένων περιόδων ανασκόπησης και μέσω της συνεργασίας μεταξύ τους, με το BEREC, την ομάδα για την πολιτική ραδιοφάσματος («RSPG») και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

β) διασφαλίζουν ότι, σε παρόμοιες περιπτώσεις, δεν γίνεται διάκριση στην αντιμετώπιση των παρόχων δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών,

γ) εφαρμόζουν το δίκαιο της Ε.Ε. με τεχνολογικά ουδέτερο τρόπο, στον βαθμό που αυτό συνάδει με την επίτευξη των στόχων της παρ. 2,

δ) προωθούν αποτελεσματικές επενδύσεις και καινοτομίες των νέων και ενισχυμένων υποδομών, συνυπολογίζοντας τη μέριμνα ότι οποιαδήποτε υποχρέωση πρόσβασης λαμβάνει δεόντως υπόψη τους κινδύνους που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις που πραγματοποιούν την επένδυση και επιτρέποντας διάφορες ρυθμίσεις για τη συνεργασία μεταξύ επενδυτών και φορέων που ζητούν πρόσβαση, προκειμένου να επιμεριστεί ο επενδυτικός κίνδυνος με ταυτόχρονη διασφάλιση του ανταγωνισμού στην αγορά και της αρχής της μη εισαγωγής διακρίσεων,

ε) συνυπολογίζουν δεόντως τις ποικίλες συνθήκες όσον αφορά τις υποδομές, τον ανταγωνισμό, την κατάσταση των τελικών χρηστών και ιδίως των καταναλωτών στις διάφορες γεωγραφικές ζώνες του ίδιου κράτους μέλους, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών υποδομών υπό τη διαχείριση φυσικών προσώπων για μη κερδοσκοπικό σκοπό,

στ) επιβάλλουν εκ των προτέρων ρυθμιστικές υποχρεώσεις στον βαθμό που είναι αναγκαίος, ώστε να διασφαλίζεται αποτελεσματικός και βιώσιμος ανταγωνισμός προς όφελος των

τελικών χρηστών, και χαλαρώνουν ή αίρουν τις υποχρεώσεις αυτές εφόσον πληρούται αυτή η προϋπόθεση.»

Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, και προς επίτευξη των ανωτέρω στόχων, η ΕΕΤΤ εφαρμόζει αντικειμενικές, διαφανείς, αμερόληπτες και αναλογικές ρυθμιστικές αρχές για την προώθηση του ανταγωνισμού και τη διασφάλιση, του κατά το μέγιστο, οφέλους για τους τελικούς χρήστες σε επίπεδο τιμής, επιλογών και ποιότητας.

1.2.2 Αρμοδιότητες ΕΕΤΤ αναφορικά με την ανάλυση αγορών ηλεκτρονικών επικοινωνιών για τους σκοπούς (ex ante) ρύθμισης

Σύμφωνα με το ισχύον εθνικό και ενωσιακό νομικό πλαίσιο, η ΕΕΤΤ, βάσει των αρμοδιοτήτων της δυνάμει του άρθρου 113 παρ. 2 στοιχείο (α) του Νόμου και λαμβάνοντας υπόψη τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 230 παρ. 2 αυτού, καλείται να ορίσει σχετικές αγορές στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές συνθήκες, ιδίως να ορίσει τις σχετικές γεωγραφικές αγορές στην Ελληνική επικράτεια, ακολουθώντας τη διαδικασία ταυτοποίησης και ορισμού αγορών που περιγράφεται στο άρθρο 172⁶ του Νόμου και τηρουμένων των άρθρων 131 και 140 παρ.2 αυτού⁷. Επιπλέον καλείται να προβεί στην ανάλυση της αποτελεσματικότητας του ανταγωνισμού. Ειδικότερα ρυθμίζει κάθε θέμα που αφορά στον ορισμό επιχειρήσεων με ΣΙΑ στην υπό εξέταση αγορά και στις υποχρεώσεις παρόχων με σημαντική ισχύ στις ανωτέρω σχετικές αγορές.

Η διαδικασία ανάλυσης της αγοράς περιλαμβάνει τον ορισμό των σχετικών αγορών, τη διενέργεια ανάλυσης του επιπέδου του ανταγωνισμού, τον ορισμό επιχειρήσεων με Σημαντική Ισχύ και τον προσδιορισμό των κατά περίπτωση κατάλληλων και αναλογικών ειδικών κανονιστικών υποχρεώσεων. Κατά τη διαδικασία ανάλυσης των σχετικών αγορών, καθώς και κάθε φορά που το κρίνει αναγκαίο, για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της από το μέρος Β του Νόμου, η ΕΕΤΤ μπορεί να ζητά τη συνδρομή της Επιτροπής Ανταγωνισμού⁸. Ειδικότερα:

Ορισμός Σχετικών Αγορών

Ο Ν.4727/2020⁹ και η Οδηγία 2018/1972/ΕΚ¹⁰ ορίζουν ότι η ΕΕΤΤ, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τις εκάστοτε ισχύουσες σχετικές Συστάσεις και Κατευθυντήριες Γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ανάλυση της αγοράς και την εκτίμηση της σημαντικής ισχύος στην αγορά (Σ.Ι.Α.) βάσει του ενωσιακού κανονιστικού πλαισίου για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, *ορίζει τις σχετικές αγορές ανάλογα με τις εθνικές περιστάσεις, ιδίως τις σχετικές γεωγραφικές αγορές εντός της Ελληνικής Επικράτειας, λαμβάνοντας*

⁶ άρθρο 64 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ

⁷ άρθρα 23 και 32 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ

⁸ άρθρο 171 παράγραφος 2, εδάφιο 3 του Νόμου

⁹ άρθρα 171, 172 και 175 του Νόμου

¹⁰ Άρθρα 63, 64 και 67 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ

υπόψη, μεταξύ άλλων, το βαθμό του ανταγωνισμού υποδομών στις εν λόγω περιοχές, σύμφωνα με τις αρχές του δικαίου περί ανταγωνισμού. Η ΕΕΤΤ, κατά περίπτωση, λαμβάνει επίσης υπόψη τα αποτελέσματα της γεωγραφικής έρευνας που διεξάγεται¹¹, ενώ προτού να ορίσει αγορές που διαφέρουν από εκείνες που ταυτοποιούνται στη Σύσταση ακολουθεί τις διαδικασίες των άρθρων 131 και 140. Επισημαίνεται ότι, οι αγορές που ορίζονται για τον σκοπό επιβολής υποχρεώσεων, βάσει του Μέρους Β του Νέου Νόμου δεν περιορίζουν τον ορισμό σχετικών αγορών, βάσει του δικαίου του ανταγωνισμού¹².

Εν συνεχεία, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί ΣΙΑ και τηρώντας τις διαδικασίες που αναφέρονται στα άρθρα 131 και 140 του Νόμου, προβαίνει σε διαδικασία ανάλυσης της αγοράς προκειμένου να διαπιστώσει κατά πόσο δικαιολογείται η επιβολή των ρυθμιστικών υποχρεώσεων που καθορίζονται στο Μέρος Β αυτού.

Η επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων που καθορίζονται ως ανωτέρω στο Νόμο είναι δυνατό να δικαιολογείται, εφόσον, σε μία αγορά, πληρούνται σωρευτικά τα κριτήρια που απαριθμούνται στο άρθρο 172¹³ του Νόμου ως ακολούθως:

α) υφίστανται υψηλοί και μη παροδικοί διαρθρωτικοί, νομικοί ή ρυθμιστικοί φραγμοί εισόδου,

β) υφίσταται διάρθρωση της αγοράς που δεν τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό εντός του σχετικού χρονικού ορίζοντα, αν ληφθεί υπόψη η κατάσταση του ανταγωνισμού στη βάση υποδομών και των λουπών πηγών ανταγωνισμού, που αποτελούν το αίτιο των φραγμών εισόδου,

γ) το δίκαιο περί ανταγωνισμού και μόνο δεν επαρκεί για την κατάλληλη αντιμετώπιση της ανεπάρκειας ή των ανεπαρκειών που έχουν εντοπιστεί στην αγορά.

Η Σύσταση της Επιτροπής¹⁴ αναφέρει¹⁵ ότι 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. Περαιτέρω επισημαίνει¹⁶ ότι 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 της Ένωσης, αποφέροντας παράλληλα οφέλη για

¹¹ σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 130 του Νόμου

¹² Άρθρο 172 του Νόμου

¹³ σύμφωνα με το άρθρο 64 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΕ

¹⁴ Σύσταση 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 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, OJ L 439, 29.12.2020, p. 23–31

¹⁵ Σημείο 4 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

¹⁶ Σημεία 2 και 3 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

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 και ότι ένας από τους στόχους του νέου ρυθμιστικού πλαισίου είναι να μειωθούν σταδιακά οι εκ των προτέρων ειδικόι 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.

Συνακόλουθα η νέα Σύσταση περιλαμβάνει τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών για τις οποίες η Επιτροπή, αφού παρατήρησε τις συνολικές τάσεις στην Ένωση, διαπίστωσε ότι πληρούν τα τρία (ως άνω) κριτήρια και ότι έχουν χαρακτηριστικά που μπορούν να δικαιολογήσουν την επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων τουλάχιστον σε ορισμένες γεωγραφικές περιοχές και για προβλέψιμη περίοδο.

Εναπόκειται εντούτοις στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές να εξετάζουν στις οικείες αναλύσεις των εν λόγω αγορών αν πληρούνται οι περαιτέρω απαιτήσεις που ορίζονται στο άρθρο 175 παρ. 2¹⁷ του Νόμου.

Ειδικότερα ορίζεται¹⁸ ότι οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει να διενεργούν ανάλυση των αγορών προϊόντων και υπηρεσιών που προσδιορίζονται στο παράρτημα και όταν θεωρούν ότι κάποια από τις εν λόγω αγορές δεν επιδέχεται εκ των προτέρων ρύθμιση υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις, θα πρέπει να εφαρμόζουν την τρικριτηριακή δοκιμασία και να αποδεικνύουν, και η Επιτροπή θα επαληθεύει, ότι δεν πληρούται τουλάχιστον ένα από τα τρία κριτήρια που αναφέρονται στο άρθρο 67 παράγραφος 1 της οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972.

Επίσης αναφέρεται ότι 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, ορίζοντας ότι 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.

Τονίζεται ότι¹⁹ οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει τουλάχιστον να αναλύουν τις αγορές που περιλαμβάνονται στη Νέα Σύσταση, συμπεριλαμβανομένων των αγορών που παρατίθενται αλλά δεν ρυθμίζονται πλέον στο συγκεκριμένο εθνικό ή τοπικό πλαίσιο, ενώ μπορούν να κρίνουν σκόπιμο, με βάση τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις, να διεξάγουν την τρικριτηριακή δοκιμασία για τις αγορές που απαριθμούνται στο παράρτημα της Νέας Σύστασης. Επίσης μπορεί να καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι τα τρία κριτήρια δεν

¹⁷ άρθρο 67 παράγραφος 2 του Κώδικα

¹⁸ Οπ.π υποσημείωση 12, άρθρα 1-4

¹⁹ Σύμφωνα με τα αναφερόμενα στα στοιχεία 21 και 22 του Προοιμίου της ως άνω Σύστασης

πληρούνται υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις σε μια συγκεκριμένη αγορά και στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να μην επιβάλουν σε αυτήν ρυθμιστικές υποχρεώσεις.

Εξάλλου οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές θα πρέπει επίσης να αναλύουν αγορές που δεν περιλαμβάνονται στη σύσταση, αλλά ρυθμίζονται εντός της επικράτειας της δικαιοδοσίας τους με βάση προηγούμενες αναλύσεις της αγοράς, ή άλλες αγορές, εφόσον έχουν επαρκείς λόγους να θεωρούν και μπορούν να αποδείξουν ότι, στο εθνικό τους πλαίσιο, οι εν λόγω αγορές πληρούν σωρευτικά τα τρία κριτήρια.

Διενέργεια Ανάλυσης Του Επιπέδου Ανταγωνισμού /Ορισμός Επιχειρήσεων με ΣΙΑ

Επομένως, όταν η ΕΕΤΤ διενεργεί ανάλυση αγοράς που περιλαμβάνεται στη Σύσταση, θεωρεί ότι πληρούνται τα κριτήρια των περ. α', β' και γ' του δεύτερου εδαφίου, της παραγράφου 1 του άρθρου 175 του Νόμου, εκτός αν η ΕΕΤΤ διαπιστώνει ότι (τουλάχιστον) ένα ή περισσότερα από τα κριτήρια αυτά δεν πληρούνται υπό τις συγκεκριμένες εθνικές περιστάσεις.

Εξάλλου²⁰, όταν η Ε.Ε.Τ.Τ διενεργεί την ανάλυση που απαιτείται βάσει της παρ. 1 του άρθρου 175 του Νόμου, εξετάζει τις εξελίξεις με μακρόπνοη προοπτική (forward looking), ελλείψει ρύθμισης που επιβάλλεται με βάση το προαναφερθέν άρθρο στην εν λόγω σχετική αγορά (greenfield approach) και λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ακόλουθα στοιχεία:

α) εξελίξεις της αγοράς που επηρεάζουν την πιθανότητα της σχετικής αγοράς να τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό,

β) όλους τους σχετικούς ανταγωνιστικούς περιορισμούς, σε επίπεδο χονδρικής και λιανικής, ανεξαρτήτως του αν οι πηγές αυτών των περιορισμών θεωρείται ότι είναι δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή άλλα είδη υπηρεσιών ή εφαρμογών που είναι συγκρίσιμα από τη σκοπιά του τελικού χρήστη, και ανεξαρτήτως του αν αυτοί οι περιορισμοί αποτελούν μέρος της σχετικής αγοράς,

γ) άλλα είδη ρυθμίσεων ή μέτρων που επιβάλλονται και επηρεάζουν τη σχετική αγορά ή τη σχετική λιανική αγορά ή αγορές καθόλη τη σχετική περίοδο, συμπεριλαμβανομένων, ενδεικτικά, υποχρεώσεων που επιβάλλονται σύμφωνα με τα άρθρα 152, 168 και 169,

δ) τις ρυθμίσεις που επιβάλλονται σε άλλες σχετικές αγορές βάσει της ίδιας ως άνω διάταξης.

Όταν η ΕΕΤΤ συμπεραίνει ότι η επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων (σύμφωνα με τη διαδικασία των παρ. 1 και 2 του άρθρου 175 του Νόμου) δεν δικαιολογείται στη σχετική αγορά, ή όταν δεν πληρούνται οι όροι της παρ. 4, ήτοι δεν εντοπίζει τυχόν επιχειρήσεις οι οποίες μεμονωμένα ή από κοινού με άλλες κατέχουν σημαντική ισχύ στην εν λόγω σχετική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 171, δεν επιβάλλει ούτε διατηρεί καμία ειδική ρυθμιστική υποχρέωση²¹, ενώ σε περιπτώσεις όπου ήδη έχουν επιβληθεί ως ανωτέρω και υφίστανται

²⁰ και σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 175 (άρθρο 67 Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ)

²¹ σύμφωνα με το άρθρο 176 του Νόμου

ειδικές τομεακές ρυθμιστικές υποχρεώσεις, στη σχετική αγορά προβαίνει σε άρση αυτών. Στην τελευταία περίπτωση εξασφαλίζει ότι παρέχεται στα επηρεαζόμενα από την άρση, μέρη κατάλληλη χρονική περίοδος προειδοποίησης. Η χρονική περίοδος καθορίζεται σταθμίζοντας την ανάγκη να διασφαλίζονται η βιώσιμη μετάβαση για τους δικαιούχους των εν λόγω υποχρεώσεων και τους τελικούς χρήστες, οι επιλογές των τελικών χρηστών καθώς και η μη συνέχιση της ρύθμισης για περισσότερο απ' όσο είναι αναγκαίο, ενώ παράλληλα η ΕΕΤΤ δύναται να καθορίζει ειδικούς όρους και χρονικές περιόδους προειδοποίησης όσον αφορά υφιστάμενες συμφωνίες πρόσβασης.

Προσδιορισμός κατάλληλων και αναλογικών ειδικών κανονιστικών υποχρεώσεων

Ακολούθως και εφόσον, η ΕΕΤΤ διαπιστώσει, ότι σε συγκεκριμένη αγορά δικαιολογείται η επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων²², εντοπίζει τυχόν επιχειρήσεις οι οποίες μεμονωμένα ή από κοινού με άλλες κατέχουν σημαντική ισχύ στην εν λόγω σχετική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 171 και τους επιβάλλει τις ενδεδειγμένες ειδικές ρυθμιστικές υποχρεώσεις σύμφωνα με το άρθρο 176, ή διατηρεί ή τροποποιεί τις εν λόγω υποχρεώσεις, εφόσον αυτές υφίστανται ήδη, αν θεωρεί ότι τα αποτελέσματα για τους τελικούς χρήστες δεν θα ήταν όντως ανταγωνιστικά, ελλείψει των υποχρεώσεων αυτών²³.

Τα μέτρα επιβολής, τροποποίησης ή άρσης ρυθμιστικών υποχρεώσεων²⁴ υπόκεινται στις διαδικασίες διαβούλευσης και διαφάνειας των άρθρων 131²⁵ και 140²⁶ του Νόμου με την ρητή πρόβλεψη ότι *μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης, αν απαιτείται, βάσει του άρθρου 131, εφόσον η ΕΕΤΤ προτίθεται να λάβει μέτρο το οποίο:*

α) εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 169, 172, 175, 176 ή 191, και

β) είναι πιθανόν να επηρεάσει στις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών - μελών,

δημοσιεύει το σχέδιο μέτρου και το κοινοποιεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τον BEREC και στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές άλλων κρατών - μελών, ταυτοχρόνως, μαζί με την αιτιολόγηση για το μέτρο, σύμφωνα με την παρ. 3 του άρθρου 128. Η ΕΕΤΤ αναμένει τα σχόλια των ανωτέρω εντός ενός μήνα (που δεν μπορεί να παραταθεί) και αντίστοιχα σε περίπτωση που κοινοποιηθεί στην ΕΕΤΤ σχέδιο μέτρου εθνικής ρυθμιστικής αρχής άλλου κράτους - μέλους, η ΕΕΤΤ διαβιβάζει εντός της ως άνω προθεσμίας τυχόν σχόλιά της.

Σχετικά με τη συχνότητα της διαδικασίας ανάλυσης αγορών, ορίζεται²⁷ ότι αυτή διεξάγεται:

α) εντός πέντε (5) ετών από τη θέσπιση προηγούμενου μέτρου, στην περίπτωση που η ΕΕΤΤ έχει ορίσει τη σχετική αγορά και έχει καθορίσει τις επιχειρήσεις που κατέχουν σημαντική ισχύ

²² Σύμφωνα με τη διαδικασία των παρ. 1 και 2 του άρθρου 175 του Νόμου

²³ Σύμφωνα με την παράγραφο 3 και 4 του άρθρου 175 (άρθρο 67 Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ).

²⁴ Άρθρο 175 παρ. 5 του Νόμου

²⁵ Άρθρο 23 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ

²⁶ Άρθρο 32 της Οδηγίας 2018/1972/ΕΚ

²⁷ Άρθρο 175 παρ. 5 του Ν. 4727/2020, σύμφωνα και με το άρθρο 67 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972.

στην αγορά, με δυνατότητα παράτασης μέχρι ένα έτος, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, και εφόσον η ΕΕΤΤ έχει κοινοποιήσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή αιτιολογημένη προτεινόμενη παράταση το αργότερο τέσσερις μήνες πριν από τη λήξη της πενταετούς περιόδου και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει αντιρρήσεις εντός μηνός από την κοινοποιούμενη παράταση,

β) εντός τριών (3) ετών από την έγκριση αναθεωρημένης σύστασης για σχετικές αγορές, όσον αφορά τις αγορές που δεν έχουν προηγουμένως κοινοποιηθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

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 175 παρ. 1 στοιχεία α), β) και γ) του Νόμου (άρθρο 67 παράγραφος 1 στοιχεία α), β) και γ του Κώδικα).

1.3.2 Μεθοδολογία προσδιορισμού των σχετικών αγορών σύμφωνα με τη Νέα Σύσταση 2020/2245

Ως σημείο εκκίνησης για τον προσδιορισμό των σχετικών αγορών η Σύσταση θεωρεί τον ορισμό των αγορών λιανικής, η αξιολόγηση των οποίων θα πρέπει να γίνεται με μακρόπνοη προοπτική (forward looking approach), ελλείψει ρύθμισης (greenfield approach) με βάση τη διαπίστωση σημαντικής ισχύος στην αγορά και με αφετηρία τις συνθήκες που επικρατούν σε αυτήν. Σκοπός της ανάλυσης είναι να εκτιμηθεί αν η αγορά θα είναι ανταγωνιστική στο μέλλον ή 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 περιόδου²⁸.

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 χονδρικής²⁹.

Αντίθετα, εάν μία 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. 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 χρηστών³⁰. Η διαδικασία

²⁸ Σημείο 23 και 24 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

²⁹ Σημείο 6 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

³⁰ Σημείο 24 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

εκκινεί από την ανάλυση της αγοράς που απέχει περισσότερο, ανάντη, από την αγορά λιανικής στην οποία έχουν εντοπιστεί προβλήματα ανταγωνισμού. Εν συνεχεία θα πρέπει να διενεργείται ανάλυση των αγορών που βρίσκονται κατάντη εισροής προηγούμενου σταδίου η οποία υπόκειται σε ρύθμιση, για να κριθεί αν οι αγορές αυτές θα είναι πραγματικά ανταγωνιστικές με την ανάντη ρύθμιση, έως ότου η ανάλυση φθάσει στην αγορά λιανικής³¹.

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 χρηστών³².

Με βάση τα ανωτέρω σημεία, το πρώτο βήμα για την ανάλυση της χονδρικής αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα (ΑΓΟΡΑ 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ), είναι η εξέταση του κατά πόσο στην κατάντη αγορά λιανικής (downstream retail market) έχει αναπτυχθεί αποτελεσματικός ανταγωνισμός σε περίπτωση απουσίας ρύθμισης τόσο στην υπό εξέταση λιανική αγορά όσο και στην συσχετιζόμενη ανάντη χονδρική αγορά, αλλά λαμβάνοντας υπόψη τις υπόλοιπες ρυθμίσεις.

Ειδικότερα, στην παρούσα εξέταση θα πρέπει να γίνει έλεγχος του κατά πόσο η αγορά φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας θα ήταν ανταγωνιστική σε περίπτωση άρσης της ρύθμισης στη σχετιζόμενη αγορά χονδρικής. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΕΤΤ θα πρέπει να εξετάσει όλους τους υπάρχοντες και πιθανούς ανταγωνιστικούς περιορισμούς (competitive constraints) και τις πιθανές βλάβες στον τελικό καταναλωτή (consumer harm).

Ακολούθως, εάν το αποτέλεσμα της εξέτασης της ΕΕΤΤ είναι ότι η αγορά λιανικής αναγνωρίζεται ως μη αποτελεσματικά ανταγωνιστική, απουσία ρύθμισης, η αγορά που πρέπει να εξεταστεί είναι η ανάντη χονδρική αγορά της κάθετης αλυσίδας προσφοράς, η οποία στην παρούσα περίπτωση είναι η χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα. Λαμβάνοντας υπόψη τη ρύθμιση ex ante –αν υπάρχει– στη συγκεκριμένη αγορά, πρέπει να εξεταστεί η πιθανότητα ΣΙΑ στη σχετιζόμενη κατάντη αγορά σε μία μελλοντοστρεφή προοπτική. Συνεπώς, η ΕΕΤΤ οφείλει να εξετάσει βαθμιαία όλες τις κατάντη αγορές μίας ρυθμιζόμενης ανάντη αγοράς. Μία αγορά λιανικής μπορεί να τεθεί σε καθεστώς ρύθμισης μόνο στην περίπτωση που δεν είναι ανταγωνιστική, παρά τη ρύθμιση όλων των ανάντη αγορών, στην κάθετη αλυσίδα προσφοράς.

Συνεπώς, τα βήματα που πρέπει να ακολουθήσει η ΕΕΤΤ κατά τη διαδικασία ανάλυσης της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα είναι τα ακόλουθα:

³¹ Σημείο 25 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

³² Σημείο 26 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

1. Ορισμός της λιανικής αγοράς φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας, θεωρώντας ότι δεν υπάρχει εκ των προτέρων ρύθμισή της ή ρύθμιση της σχετικής αγοράς χονδρικής.
2. Σε περίπτωση που, από την ανάλυση του σημείου 1, προκύψει ότι η ανωτέρω αγορά είναι μη ανταγωνιστική απουσία ρύθμισης στην ίδια την αγορά και στη σχετική ανάντη αγορά, ορισμός της αγοράς που βρίσκεται ψηλότερα στο vertical supply chain, δηλαδή της χονδρικής αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα [ΑΓΟΡΑ 2 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ],
3. Για τον ορισμό της, δεδομένου ότι η εν λόγω αγορά δεν περιλαμβάνεται στη λίστα των αγορών της νέας Σύστασης, η ΕΕΤΤ οφείλει να υποβάλει στην τρικριτηριακή δοκιμασία την ανάντη χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής.
4. Στην περίπτωση που τα τρία κριτήρια δεν πληρούνται, η ΕΕΤΤ καλείται να απορρυθμίσει την αγορά τερματισμού κλήσεων σε κινητά δίκτυα.
5. Στην περίπτωση που τα τρία κριτήρια πληρούνται, και εφόσον κατά την ανάλυσή της διαπιστωθεί έλλειψη ανταγωνισμού, η ΕΕΤΤ καλείται να προβεί στην επιβολή των κατάλληλων ρυθμιστικών υποχρεώσεων και να εξετάσει την επίπτωση της ρύθμισης της υπό εξέταση αγοράς στην ορισθείσα αγορά λιανικής βάσει της μεθοδολογίας modified greenfield.

1.3.3 Η Σύσταση σχετικά με την κανονιστική ρύθμιση των τελών τερματισμού σταθερών και κινητών επικοινωνιών και η Οδηγία για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών

Σύμφωνα με το άρθρο 183 του Νέου Νόμου:

«Στην περίπτωση που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφασίσει σύμφωνα με το άρθρο 75 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972, να μην επιβάλει μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας ή μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων, σταθερής τηλεφωνίας, ή τίποτα από τα δύο, η Ε.Ε.Τ.Τ. μπορεί να διεξάγει αναλύσεις αγοράς για τις αγορές τερματισμού φωνητικών κλήσεων σύμφωνα με το άρθρο 175, προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον είναι απαραίτητη η επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων. Στην περίπτωση που η Ε.Ε.Τ.Τ. επιβάλει συνεπεία της εν λόγω ανάλυσης, τέλη τερματισμού κλήσεων σε σχετική αγορά με γνώμονα το κόστος, οφείλει να τηρεί τις αρχές, τα κριτήρια και τις παραμέτρους που ορίζονται στο Παράρτημα ΙΙΙ, το δε σχέδιο μέτρου της υπόκειται στις διαδικασίες των άρθρων 131, 140 και 141.

2. Η Ε.Ε.Τ.Τ. παρακολουθεί στενά και διασφαλίζει τη συμμόρφωση με την εφαρμογή των τελών τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο Ε.Ε. από τους παρόχους υπηρεσιών

τερματισμού φωνητικών κλήσεων. Η Ε.Ε.Τ.Τ. δύναται ανά πάσα στιγμή να απαιτήσει από τον πάροχο υπηρεσιών τερματισμού φωνητικών κλήσεων να τροποποιήσει το τέλος που χρεώνει σε άλλες επιχειρήσεις, εάν δεν συμμορφώνεται με την κατ' εξουσιοδότηση πράξη που αναφέρεται στην παρ. 1 του άρθρου 75 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972. Η Ε.Ε.Τ.Τ. υποβάλλει ετησίως έκθεση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στον BEREC σχετικά με την εφαρμογή του παρόντος άρθρου.»

Σύμφωνα με το άρθρο 75 του Κώδικα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει με εξουσιοδοτική πράξη ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης, το οποίο θα επιβάλλεται άμεσα σε κάθε πάροχο υπηρεσιών τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας στην Ένωση.

Συγκεκριμένα, η παρ. 1 του άρθρου 75 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972 ορίζει: «1. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020, η Επιτροπή, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τη γνώμη του BEREC, εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξη σύμφωνα με το άρθρο 117 που συμπληρώνει την παρούσα οδηγία καθορίζοντας ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης και ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων σταθερής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης (αναφερόμενα από κοινού «τέλη τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε επίπεδο Ένωσης»), τα οποία επιβάλλονται σε οποιονδήποτε πάροχο υπηρεσιών τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας ή τερματισμού κλήσεων σταθερής τηλεφωνίας, αντίστοιχα, σε οποιοδήποτε κράτος μέλος.»

Σύμφωνα με τη Νέα Σύσταση³³, η εφαρμογή ενιαίου τέλους τερματισμού σε επίπεδο Ένωσης, θα περιορίσει τη δυνατότητα των φορέων εκμετάλλευσης κινητής τηλεφωνίας να καθορίζουν υπερβολικά τέλη τερματισμού. Ως εκ τούτου, ο κίνδυνος υπερβολικών τελών, ο οποίος αποτελεί τη σοβαρότερη απειλή για τον ανταγωνισμό στις εν λόγω αγορές, θα εξλειφθεί. Παράλληλα, λόγω του καθορισμού του ενιαίου τέλους τερματισμού αυστηρά με γνώμονα το κόστος, όπως απαιτείται από τον Κώδικα, το ύψος του θα είναι παρόμοιο με εκείνο που αναμένεται στις ανταγωνιστικές αγορές. Κατά συνέπεια, η αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε δίκτυα κινητής δεν θα πληροί πλέον τα τρία κριτήρια σε ενωσιακό επίπεδο³⁴ και για το λόγο αυτό δεν συμπεριλαμβάνεται στις αγορές που θεωρείται από την Επιτροπή ότι πληρούν τα τρία κριτήρια και ως εκ τούτου υπόκεινται σε εκ των προτέρων ρύθμιση εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που θέτει το ενωσιακό και εθνικό κανονιστικό πλαίσιο.

Ωστόσο, σύμφωνα πάντα με τη Νέα Σύσταση, συγκεκριμένες περιστάσεις μπορεί να δικαιολογούν τη ρύθμιση επιλεγμένων πτυχών των αγορών τερματισμού σε ορισμένα κράτη μέλη. 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

33 Σημείο 40 του προοιμίου της Νέας Σύστασης

34 Αναλυτικά η ΕΕ εξετάζει την εφαρμογή της δοκιμασίας των τριών κριτηρίων στην παράγραφο 4.2.3 του Επεξηγηματικού Σημειώματος της Νέας Σύστασης

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 εργαλεία³⁵, δηλαδή το άρθρο 61 παράγραφος 2 του Κώδικα, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται εκεί.

Ειδικότερα στην περίπτωση που δεν πληρούνται τα τρία κριτήρια οι ακόλουθες διατάξεις του ν. 4727/2020 δίνουν το δικαίωμα και την υποχρέωση στους παρόχους κινητής τηλεφωνίας να διαπραγματεύονται συμφωνίες διασύνδεσης:

- **παρ 2 του Άρθρου 123, Στοιχειώδης κατάλογος δικαιωμάτων που προκύπτουν από τη Γενική Άδεια (άρθρο 15 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972):** «2. Όταν οι επιχειρήσεις αυτές παρέχουν δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο κοινό, η γενική άδεια τους δίνει το δικαίωμα: α) να διαπραγματεύονται διασύνδεση με, και, ενδεχομένως, να αποκτούν, πρόσβαση προς ή διασύνδεση με άλλους παρόχους διαθέσιμων στο κοινό δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίοι καλύπτονται από Γενική Άδεια εντός της Ε.Ε., σύμφωνα με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 (L 321), β) να έχουν την ευκαιρία να τους ανατίθεται η παροχή διάφορων στοιχείων της καθολικής υπηρεσίας ή να καλύπτουν διάφορα τμήματα της Ελληνικής Επικράτειας, σύμφωνα με το άρθρο 194 ή 195.» Η ως άνω διάταξη δίνει στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών το δικαίωμα να αποκτούν πρόσβαση ή διασύνδεση από άλλους παρόχους διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών που καλύπτονται από γενική άδεια.
- **παρ. 1 του άρθρου 168, Δικαιώματα και υποχρεώσεις επιχειρήσεων (άρθρο 60 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) του ν. 4727:** «1. Οι φορείς εκμετάλλευσης δημόσιων δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχουν δικαίωμα και, όταν ζητείται από άλλες επιχειρήσεις που διαθέτουν άδεια σύμφωνα με το άρθρο 123, υποχρέωση να διαπραγματεύονται μεταξύ τους τη διασύνδεση με σκοπό να παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών διαθέσιμες στο κοινό, προκειμένου να διασφαλίζουν παροχή και διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών σε ολόκληρη την Ε.Ε. Οι φορείς εκμετάλλευσης παρέχουν πρόσβαση και διασύνδεση σε άλλες επιχειρήσεις υπό όρους και προϋποθέσεις συμβατές με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται από την Ε.Ε.Τ.Τ., σύμφωνα με τα άρθρα 169, 170 και 176.» Η ως άνω διάταξη προβλέπει επίσης ότι οι φορείς εκμετάλλευσης δημόσιων δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχουν το δικαίωμα και την υποχρέωση να διαπραγματεύονται συμφωνίες διασύνδεσης προκειμένου να διασφαλίζεται η παροχή και η διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών.

Επιπρόσθετα σύμφωνα με το Αιτιολογικό της Νέας Σύστασης³⁶ «οι ΕΡΑ μπορούν να επιβάλλουν εκ των προτέρων υποχρεώσεις βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 2 του Κώδικα

³⁵ Στην ενότητα 4.2.4 του Επεξηγηματικού Σημειώματος της Νέας Σύστασης, η ΕΕ παρουσιάζει τις διαθέσιμες ρυθμιστικές επιλογές για επιβολή υποχρεώσεων πέραν του ελέγχου τιμών

³⁶ «4.2.4 Διαθέσιμες ρυθμιστικές επιλογές για άλλες υποχρεώσεις εκτός από τον έλεγχο των τιμών»

σχετικά με την πρόσβαση, τη διασύνδεση και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών προκειμένου να διασφαλίσουν τους στόχους πολιτικής του άρθρου 3 του Κώδικα³⁷. Κατά την άποψη των υπηρεσιών της Επιτροπής, ιδίως σε ειδικές περιπτώσεις όπου υπάρχει πιθανότητα συγκεκριμένοι φορείς εκμετάλλευσης να υιοθετήσουν αντιανταγωνιστικές συμπεριφορές στην αγορά, οι ΕΡΑ θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την επιβολή άλλων υποχρεώσεων βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 2. Υποχρεώσεις διαφάνειας και μη διακριτικής μεταχείρισης θα μπορούσαν επίσης να επιβληθούν βάσει αυτής της διάταξης, δεδομένου ότι οι φορείς εκμετάλλευσης που ζητούν διασύνδεση θα απαιτούν τη μη διάκριση έναντι άλλων παρόχων λιανικής, συμπεριλαμβανομένου του κλάδου λιανικής του παρόχου τερματισμού, προκειμένου να είναι ανταγωνιστικοί. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή αναγνώρισε στην πρακτική της βάσει του άρθρου 7 ότι το άρθρο 5 της οδηγίας για την πρόσβαση (που αντιστοιχεί στο άρθρο 61 του κώδικα) θα μπορούσε να αποτελέσει τη νομική βάση για την επιβολή υποχρεώσεων διαφάνειας και μη διάκρισης³⁸.»

Ειδικότερα σύμφωνα με την **παρ 2α του άρθρου 169 Εξουσίες και καθήκοντα της Ε.Ε.Τ.Τ. και άλλων αρμόδιων αρχών όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση (άρθρο 61 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) του ν. 4727:**

«2. Ειδικότερα, και με την επιφύλαξη των μέτρων που μπορούν να ληφθούν για τις επιχειρήσεις που έχουν οριστεί ως κατέχουσες σημαντική ισχύ στην αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 176, η Ε.Ε.Τ.Τ. μπορεί να επιβάλει: α) στον βαθμό που είναι απαραίτητο για να εξασφαλισθεί η δυνατότητα διατεματικής συνδεσιμότητας, υποχρεώσεις στις επιχειρήσεις που υπόκεινται σε γενική άδεια και ελέγχουν την πρόσβαση στους τελικούς χρήστες, συμπεριλαμβανομένης, σε δικαιολογημένες περιπτώσεις, της υποχρέωσης να διασυνδέουν τα δίκτυά τους όταν αυτό δεν συμβαίνει ήδη».

Ήδη, ο αμέσως ισχύς Κανονισμός 2021/654³⁹ καθορίζει ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης και ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων σταθερής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης, τα οποία πρέπει να χρεώνουν οι πάροχοι υπηρεσιών τερματισμού φωνητικών κλήσεων χονδρικής για την παροχή υπηρεσιών τερματισμού κλήσεων κινητής και σταθερής τηλεφωνίας, με εφαρμογή από 1 Ιουλίου 2021.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 αυτού και το σημείο 2 του Προοιμίου, «δεν θίγει τις εξουσίες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών να ορίζουν τις σχετικές αγορές ανάλογα με τις εθνικές

³⁷ Συμπεριλαμβανομένης της προώθησης του ανταγωνισμού στην παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών, της ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς ευνοώντας την παροχή, τη διαθεσιμότητα και τη διαλειτουργικότητα πανευρωπαϊκών υπηρεσιών και τη διατεματική συνδεσιμότητα, και την προώθηση των συμφερόντων των πολιτών της Ένωσης επιτρέποντας τα μέγιστα οφέλη όσον αφορά την επιλογή, την τιμή και την ποιότητα με βάση τον ανταγωνισμό.

³⁸ Βλ. υπόθεση PL/2007/0656

³⁹ ΚΑΤ' ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΣΗ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) 2021/654 ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ 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 L137/1/22.4.2021

περιστάσεις, να διεξάγουν την τρικριτηριακή δοκιμασία και να επιβάλλουν διορθωτικά μέτρα, εκτός του ελέγχου τιμών, σύμφωνα με το άρθρο 64 παράγραφος 3 και τα άρθρα 67 και 68 του κώδικα.

Κατά συνέπεια, οι μη τιμολογιακές υποχρεώσεις οι οποίες επιβάλλονται επί του παρόντος από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές στους φορείς εκμετάλλευσης με σημαντική ισχύ στην αγορά όσον αφορά τις υπηρεσίες τερματισμού σταθερών ή κινητών επικοινωνιών δεν επηρεάζονται από την έναρξη ισχύος του ως άνω Κανονισμού και, ως εκ τούτου, θα εξακολουθήσουν να ισχύουν έως την επανεξέτασή τους, σύμφωνα με τους ενωσιακούς και τους εθνικούς κανόνες.

1.4 Ο τέταρτος κύκλος ανάλυσης της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής

Στο πλαίσιο του τέταρτου κύκλου ανάλυσης αγορών, η EETT λαμβάνοντας υπόψη τη Σύσταση του 2014 εξέδωσε τη με αριθμό 815/002/22.06.2017 Απόφασή της, δημοσιευθείσα στο τεύχος Β' της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως με αριθμό 2530, την 20η.06.2017. Όπως αναφέρεται αναλυτικά στην εν λόγω Απόφαση, η EETT κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, ενόψει των εθνικών συνθηκών, υφίσταντο διακριτές σχετικές αγορές που περιλαμβάνουν την παροχή Τερματισμού Φωνητικών Κλήσεων σε κάθε μεμονωμένο δίκτυο Κινητών Επικοινωνιών, με γεωγραφικό εύρος την Ελληνική Επικράτεια. Στο πλαίσιο αυτό κρίθηκε ότι οι εταιρείες «VODAFONE Ανώνυμη Ελληνική Εταιρεία Τηλεπικοινωνιών», «COSMOTE Κινητές Τηλεπικοινωνίες Α.Ε.», «WIND ΕΛΛΑΣ ΤΗΛΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΕΣ» και «Cyta Ελλάς Τηλεπικοινωνιακή Α.Ε» κατέχουν Σημαντική Ισχύ (ΣΙΑ), η κάθε μία στο δίκτυό της, δυνάμει της οποίας τους επιβλήθηκε μια σειρά κατάλληλων και αναλογικών κανονιστικών υποχρεώσεων, οι κυριότερες εκ των οποίων είναι οι εξής:

- i. Υποχρέωση Παροχής πρόσβασης και χρήσης ειδικών ευκολιών δικτύου.
- ii. Υποχρέωση Αμεροληψίας (μη διακριτικής μεταχείρισης).
- iii. Υποχρέωση Διαφάνειας, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης Δημοσίευσης Προσφοράς Αναφοράς Διασύνδεσης με ορισμένο ελάχιστο περιεχόμενο.
- iv. Υποχρέωση Λογιστικού Διαχωρισμού (εκτός της CYTA), και
- v. Υποχρέωση Ελέγχου Τιμών και κοστολόγησης.

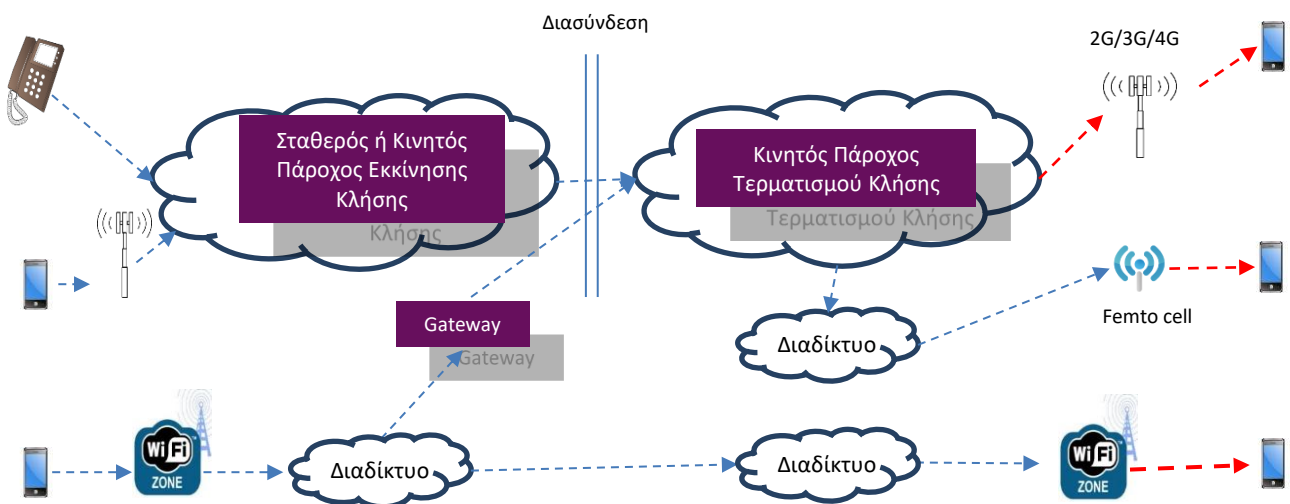
Περαιτέρω, στο πλαίσιο της κανονιστικής ρύθμισης των τελών τερματισμού φωνητικών κλήσεων, και λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα του εγκεκριμένου τροποποιημένου κοστολογικού οικονομοτεχνικού μοντέλου (Bottom Up pure LRIC) για τον καθορισμό του Τέλους Τερματισμού στην Αγορά Τερματισμού Φωνητικών Κλήσεων σε Μεμονωμένα Δίκτυα Κινητών Επικοινωνιών, η EETT εξέδωσε τη με αριθμό 920/14/23.12.2019 Απόφασή της, δημοσιευθείσα στο τεύχος Β' της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως με αριθμό 5190, την 31η.12.2019.

1.5 ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ

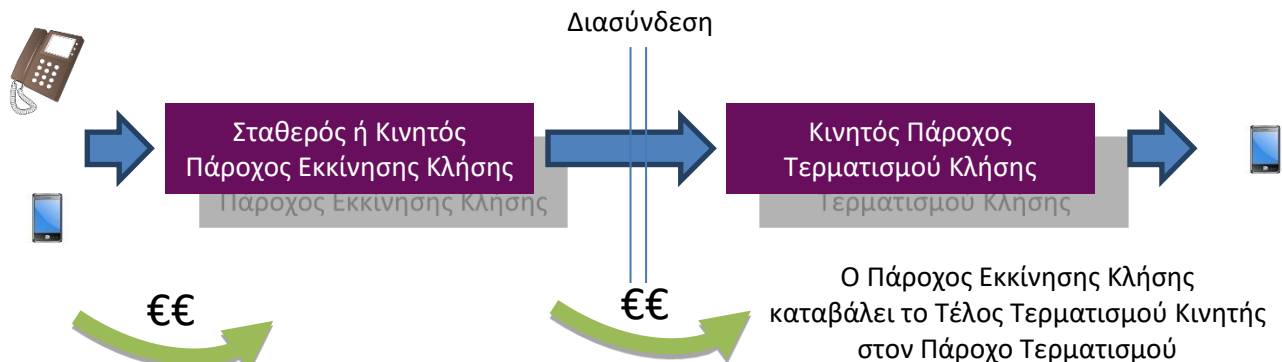
1.5.1 Λειτουργία της υπηρεσίας τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητών επικοινωνιών

Για να εξασφαλισθεί η επικοινωνία μεταξύ συνδρομητών διαφορετικών δικτύων, οι πάροχοι των σχετικών δικτύων θα πρέπει να είναι διασυνδεδεμένοι. Για να γίνει αυτό εφικτό, θα πρέπει κάθε πάροχος δικτύου να παρέχει υπηρεσία τερματισμού κλήσεων στους άλλους. Ο τερματισμός μπορεί να γίνει είτε σε σταθερό είτε σε κινητό δίκτυο, ανάλογα με τον πάροχο που παρέχει την υπηρεσία.

Στα ακόλουθα σχήματα παρουσιάζεται η λειτουργία της υπηρεσίας τερματισμού κινητής επικοινωνίας και η ροή χρημάτων με βάση την αρχή «ο καλών πληρώνει», όπως αυτή εφαρμόζεται στην περίπτωση τερματισμού κλήσης σε δίκτυο κινητών επικοινωνιών:



Σχήμα 1: Η λειτουργία της υπηρεσίας τερματισμού



Ο καλών συνδρομητής πληρώνει τον Πάροχο Εκκίνησης Κλήσης

Σχήμα 2: Τερματισμός σε δίκτυα κινητής με βάση την αρχή «ο καλών πληρώνει»

Η υπηρεσία τερματισμού κινητής επικοινωνίας συνίσταται σε χονδρική υπηρεσία η οποία παρέχεται από έναν πάροχο κινητής σε έναν άλλον πάροχο σταθερού ή κινητού δικτύου, έτσι ώστε να είναι δυνατή η ολοκλήρωση των τηλεφωνικών κλήσεων που εκκινούν από το δίκτυο των τελευταίων και κατευθύνονται σε ένα συνδρομητή του πρώτου.

Οι πάροχοι οι οποίοι παρέχουν υπηρεσίες τερματισμού μπορεί να είναι πάροχοι είτε δικτύου κινητής (ΠΔΚ) είτε εικονικού δικτύου κινητής (full Mobile Virtual Network Operators -εφεξής MVNOs), καθώς και οι δύο κατηγορίες παρόχων μπορούν να τερματίσουν κλήσεις τις οποίες λαμβάνουν μέσω σημείων διασύνδεσης μεταξύ του δικτύου τους και άλλων παρόχων. Η διαφορά μεταξύ των ΠΔΚ και των MVNOs στην παροχή της υπηρεσίας τερματισμού είναι ότι οι ΠΔΚ έχουν το δικό τους κινητό δίκτυο πρόσβασης και δεν εξαρτώνται από τρίτα μέρη για να παρέχουν τις υπηρεσίες τους, ενώ οι MVNOs δεν έχουν δικό τους ασύρματο δίκτυο πρόσβασης, οπότε πρέπει να συνδεθούν με έναν ΠΔΚ. Σε κάθε περίπτωση, και οι δύο τύποι παρόχων οφείλουν να παρέχουν υπηρεσίες τερματισμού στους άλλους παρόχους.

Οι υπό εξέταση υπηρεσίες στην παρούσα μελέτη είναι αυτές που αφορούν στον τερματισμό φωνητικών κλήσεων σε δίκτυα κινητής τηλεφωνίας ανεξαρτήτου τεχνολογίας (2ης, 3^{ης}, 4ης και 5^{ης} Γενιάς) και οι οποίες αποτελούν απαραίτητο στοιχείο για την ολοκλήρωση των κλήσεων των συνδρομητών σταθερής ή κινητής τηλεφωνίας. Οι εν λόγω υπηρεσίες τερματισμού συνίστανται σε υπηρεσίες τις οποίες προμηθεύεται ο πάροχος του καλούντος συνδρομητή από τον ΠΔΚ ή τον MVNO του καλούμενου συνδρομητή. Ο πάροχος που εκκινεί την κλήση μπορεί να είναι πάροχος σταθερής ή κινητής τηλεφωνίας, πάροχος επιλογής/προεπιλογής φορέα, πάροχος υπηρεσιών κλήσεων από το διαδίκτυο ή ακόμα και ο ίδιος ο πάροχος ΠΔΚ ή ο MVNO που τερματίζει την κλήση για τις περιπτώσεις εκείνες όπου η κλήση αφορά δύο συνδρομητές του ίδιου δικτύου (on-net κλήση).

Όταν πραγματοποιείται μια κλήση σε κινητό τηλέφωνο, ανεξαρτήτως της ταυτότητας του δικτύου από το οποίο εκκινεί η κλήση (δηλαδή, σταθερό ή άλλο κινητό), η κλήση δρομολογείται από τον πάροχο που εκκινεί την κλήση, στον πάροχο που την τερματίζει είτε απευθείας είτε μέσω διαβίβασης από έναν ενδιάμεσο τρίτο πάροχο. Ο τερματισμός κλήσεων

σε κινητά στην Ελλάδα πραγματοποιείται και χρεώνεται σε επίπεδο χονδρικής από τον πάροχο του δικτύου κινητής του καλούμενου συνδρομητή στον πάροχο δικτύου από το οποίο εκκινεί η κλήση. Το τέλος τερματισμού καταβάλλεται από τον πάροχο που εκκινεί την κλήση και δύναται να μετακυληθεί στην τιμή λιανικής την οποία ο καλών πληρώνει για την κλήση.

1.5.2 Χαρακτηριστικά της Ελληνικής αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητών επικοινωνιών

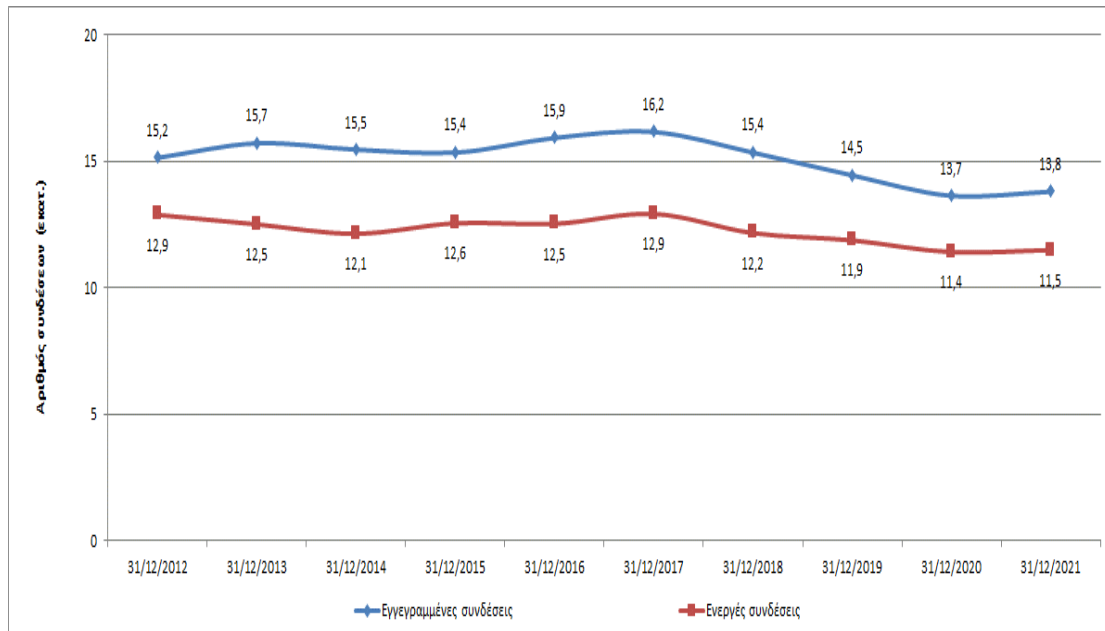
Στην αγορά κινητής τηλεφωνίας δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα τρεις ΠΔΚ: η WIND (1992), η VODAFONE (1993) και η COSMOTE (1998). Η CYTA η οποία είχε οριστεί ως πάροχος με ΣΙΑ στην υπό εξέταση αγορά κατά τον τέταρτο κύκλο ανάλυσης, εξαγοράστηκε από την VODAFONE το 2018. Σε συνέχεια Απόφασης της ΕΕΤΤ το 2019, σε αίτημα επίλυσης διαφοράς που είχε υποβάλει η FORTHNET (NOVA), η εταιρεία σύναψε ιδιωτική εμπορική συμφωνία με τη VODAFONE, για να αποκτήσει τη δυνατότητα να προσφέρει υπηρεσίες κινητής τηλεφωνίας σε τελικούς χρήστες μέσω του ραδιοδικτύου της τελευταίας. Έπειτα από την εξαγορά της FORTHNET (NOVA) το 2020 από τον όμιλο της United καθώς και την εξαγορά της Wind από τον εν λόγω Όμιλο τον Ιανουάριο του 2022, η FORTHNET (NOVA) δεν έχει προχωρήσει στην παροχή υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας. Τέλος η CELL MOBILE προτίθεται να εκκινήσει την παροχή υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας ως Mobile Virtual Network Operator (MVNO), μετά από εμπορική συμφωνία με τη VODAFONE.

Στο τέλος του 2021, ο αριθμός συνδρομητών της κινητής τηλεφωνίας στην Ελλάδα ανήλθε σε 13,8 εκατομμύρια. Ειδικότερα, ο αριθμός των συνδρομητών κινητής από 14,5 εκατ. στο τέλος του 2019 μειώθηκε σε 13,7 εκατ. στο τέλος του 2020 (μείωση 5,6%) ενώ στη συνέχεια αυξήθηκε σε 13,8 εκατ. στο τέλος του 2021 (αύξηση 1,2%).

Αντίστοιχα ο αριθμός των ενεργών συνδέσεων⁴⁰ από 11,9 εκατ. στο τέλος του 2019 μειώθηκε σε 11,4 εκατ. στο τέλος του 2020 (μείωση 3,9%) ενώ στη συνέχεια αυξήθηκε οριακά σε 11,5 εκατ. στο τέλος του 2021 (αύξηση 0,7%) (βλ. Γράφημα 1 **Σφάλμα! Το αρχείο προέλευσης της αναφοράς δεν βρέθηκε.**).

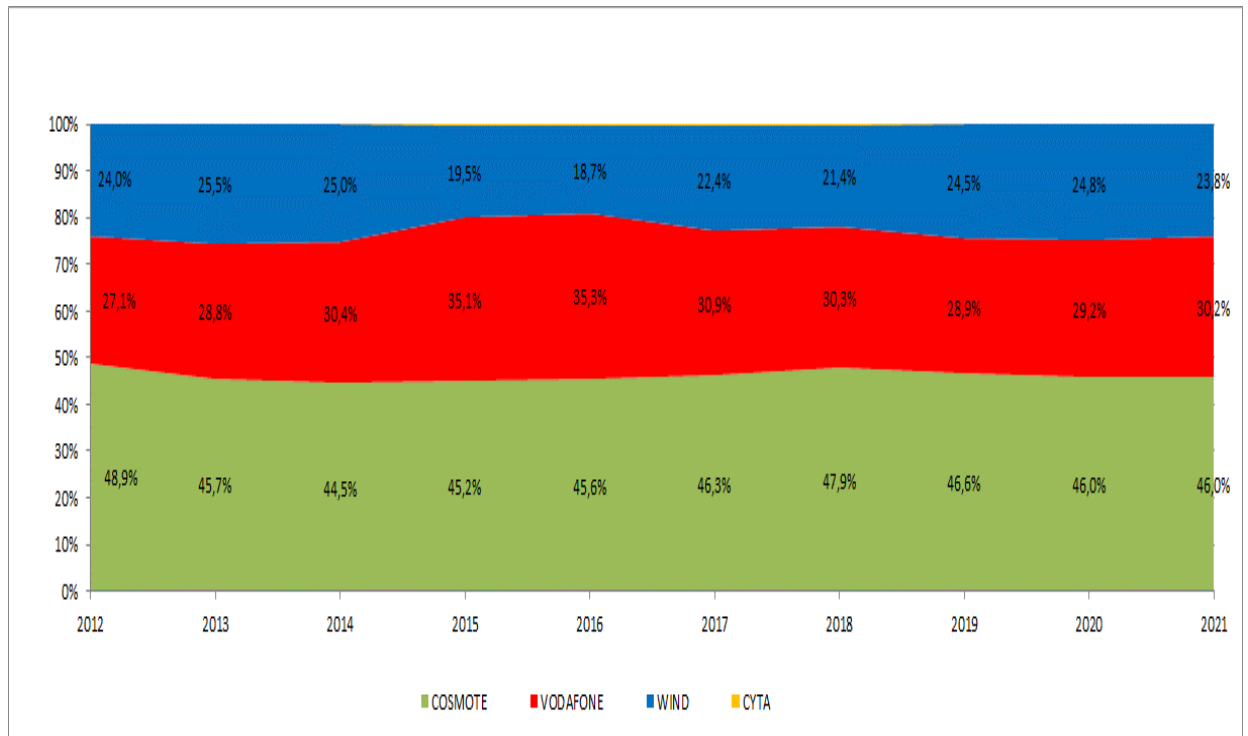
Γράφημα 1: Εξέλιξη αριθμού συνδρομητών κινητής τηλεφωνίας (χωρίς datacards) (έτη 2012-2021)

⁴⁰ Ως ενεργός συνδρομητής ορίζεται ο συνδρομητής που έχει δημιουργήσει λιανικό ή χονδρικό έσοδο το τελευταίο τρίμηνο αναφοράς.



Σε σχέση με τα μερίδια αγοράς των ΠΔΚ στην Ελλάδα, το μερίδιο του παρόχου με τον μεγαλύτερο αριθμό συνδρομών/συνδρομητών από 46,6% που ήταν στο τέλος του 2019 μειώθηκε σε 46,0% στο τέλος του 2021. Ο δεύτερος πάροχος στο ίδιο διάστημα αύξησε το μερίδιό του από 28,9% σε 30,2%, ενώ το μερίδιο του τρίτου παρόχου μειώθηκε από 24,5% σε 23,8%.

Γράφημα 2: Μερίδια αγοράς συνολικού αριθμού συνδέσεων κινητής τηλεφωνίας (2012-2021)



Όπως φαίνεται από τον Πίνακα 1 η συνολική κίνηση τερματισμού παρουσίασε μικρές αυξομειώσεις το διάστημα 2015-2019, σημείωσε σημαντική αύξηση κατά 12% το 2020 (πρώτο έτος πανδημίας Covid) και περαιτέρω αύξηση κατά 2% το 2022.

Πίνακας 1: Συνολική κίνηση τερματισμού φωνητικών κλήσεων στα δίκτυα κινητής (εκατ. λεπτά)

Τερματισμός σε κινητά	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Εντός δικτύου κινητών (on-net)	16.732	15.969	15.325	14.927	13.525	15.077	14.701
Διαφορά από προηγούμενο έτος	-9%	-5%	-4%	-3%	-9%	11%	-2%

Εθνική εισερχόμενη από κινητά δίκτυα	6.342	7.111	7.861	8.682	9.278	10.476	11.900
Διαφορά από προηγούμενο έτος	19%	12%	11%	10%	7%	13%	14%
Εθνική εισερχόμενη από σταθερά δίκτυα	2.409	2.303	2.309	2.157	2.491	2.926	2.650
Διαφορά από προηγούμενο έτος	3%	-4%	0%	-7%	15%	17%	-9%
Διεθνής εισερχόμενη	650	514	557	575	545	483	468
Διαφορά από προηγούμενο έτος	7%	-21%	8%	3%	-5%	-11%	-3%
Σύνολο	26.133	25.897	26.052	26.341	25.838	28.962	29.718
Διαφορά από προηγούμενο έτος	-2%	-1%	1%	1%	-2%	12%	3%
Σύνολο χωρίς τη διεθνή εισερχόμενη	25.483	25.383	25.495	25.766	25.293	28.479	29.251
Διαφορά από προηγούμενο έτος	-2%	0%	0%	1%	-2%	13%	3%

Τον Δεκέμβριο του 2020 οι Πάροχοι Δικτύων Κινητής (ΠΔΚ) απέκτησαν και δικαιώματα ραδιοσυχνοτήτων για την ανάπτυξη κινητών δικτύων 5^{ης} γενιάς (5G)⁴¹.

⁴¹ Ανακοίνωση ΕΕΤΤ στις 30-12-2020 περί υπογραφής Συμβάσεων παραχώρησης φάσματος 5G (www.eett.gr)

2 ΟΡΙΣΜΟΣ ΑΓΟΡΩΝ

2.1 Μεθοδολογία Ορισμού Σχετικής Αγοράς

Ο ορισμός μιας σχετικής αγοράς έχει δύο βασικές παραμέτρους: τα σχετικά προϊόντα που περιλαμβάνονται στην αγορά και τη γεωγραφική έκταση της αγοράς. Τα όρια της αγοράς προσδιορίζονται εξετάζοντας την υποκατάσταση ζήτησης και την υποκατάσταση της προσφοράς.

A. Υποκατάσταση Ζήτησης & Υποκατάσταση Προσφοράς

Στην παράγραφο 38 των Κατευθυντηρίων Γραμμών της ΕΕ αναφέρεται ότι «*Η υποκατάσταση από την πλευρά της ζήτησης παρέχει στις ΕΡΑ τη δυνατότητα να καθορίσουν τα προϊόντα ή τη σειρά προϊόντων που είναι δυνατόν να υποκαθίστανται, στα οποία μπορούν εύκολα να στραφούν οι καταναλωτές σε περίπτωση υποθετικής μικρής αλλά σημαντικής και μη προσωρινής σχετικής αύξησης της τιμής. Προκειμένου να καθορίσουν ότι υπάρχει δυνατότητα υποκατάστασης από την πλευρά της ζήτησης, οι ΕΡΑ θα πρέπει να κάνουν χρήση κάθε αποδεικτικού στοιχείου σχετικά με τη συμπεριφορά προηγούμενων πελατών, καθώς και να εκτιμούν την πιθανή αντίδραση πελατών και προμηθευτών σε μια τέτοια αύξηση τιμής της εν λόγω υπηρεσίας.*».

Αναφορικά με την υποκατάσταση της προσφοράς, οι Κατευθυντήριες Γραμμές στην παράγραφο 41 αναφέρουν ότι: «*Κατά την εκτίμηση της δυνατότητας υποκατάστασης της προσφοράς, οι ΕΡΑ μπορούν επίσης να λαμβάνουν υπόψη την πιθανότητα επιχειρήσεις που δεν δραστηριοποιούνται στη σχετική αγορά προϊόντων να αποφασίσουν ενδεχομένως να εισέλθουν στην αγορά, εντός σύντομου χρονικού πλαισίου, έπειτα από μικρή αλλά σημαντική και μη προσωρινή σχετική αύξηση της τιμής. Το ακριβές χρονικό πλαίσιο που πρέπει χρησιμοποιείται για την εκτίμηση των πιθανών αντιδράσεων άλλων προμηθευτών σε σχετική αύξηση της τιμής θα εξαρτάται αναπόφευκτα από τα χαρακτηριστικά κάθε αγοράς και θα πρέπει να αποφασίζεται κατά περίπτωση. Σε περιπτώσεις όπου το συνολικό κόστος μεταβολής της παραγωγής προκειμένου να παραχθεί το εν λόγω προϊόν είναι σχετικά αμελητέο, το προϊόν αυτό μπορεί να συμπεριλαμβάνεται στον ορισμό της αγοράς προϊόντων. Οι ΕΡΑ πρέπει να αξιολογήσουν αν ένας δεδομένος προμηθευτής πράγματι θα χρησιμοποιούσε ή θα μετέβαλε το παραγωγικό του δυναμικό για την παραγωγή του σχετικού προϊόντος ή αν θα πρόσφερε τη σχετική υπηρεσία (για παράδειγμα, αν η παραγωγική τους ικανότητα δεσμεύεται από μακροπρόθεσμες συμφωνίες προμήθειας κ.λπ.)*».

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η ανάλυση της υποκατάστασης της πλευράς ζήτησης πραγματοποιείται με την εξέταση εάν άλλα προϊόντα θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως υποκατάστατα από τους παρόχους, σε περίπτωση που ο υποθετικός μονοπωλιακός πάροχος επιβάλει μία μικρή αλλά σημαντική, μη παροδική αύξηση στην τιμή του προϊόντος (SSNIP) πάνω από το ανταγωνιστικό επίπεδο τιμών. Στη συνέχεια εξετάζονται οι δυνατότητες υποκατάστασης από την πλευρά της προσφοράς προκειμένου να αξιολογηθεί εάν υπάρχουν επιπλέον περιορισμοί στην διαμόρφωση της τιμολογιακής πολιτικής του υποθετικού μονοπωλιακού παρόχου που δεν έχουν περιληφθεί στο στάδιο της ανάλυσης της

υποκατάστασης της ζήτησης. Βασική υπόθεση για τον ορισμό της υποκατάστασης της προσφοράς είναι ότι η είσοδος στην αγορά είναι χαμηλού κόστους και μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα (π.χ. μέχρι 12 μήνες). Βασικό κριτήριο για να θεωρηθεί η υποκατάσταση της προσφοράς σχετική, είναι οι προμηθευτές / πάροχοι να είναι σε θέση να εισέλθουν στην αγορά γρήγορα και με χαμηλό κόστος λόγω της παρούσας θέσης τους στην παροχή άλλων υπηρεσιών. Επιπλέον, από την είσοδο ενός προμηθευτή στην παροχή της εν λόγω χονδρικής υπηρεσίας πρέπει επίσης να δημιουργείται και πρόσθετος περιορισμός του ανταγωνισμού.

B. Κοινός Περιορισμός τιμολόγησης – Ομοιογενείς συνθήκες ανταγωνισμού

Ένας άλλος παράγοντας στον καθορισμό των ορίων της σχετικής αγοράς αφορά στην εξέταση της ύπαρξης κοινών περιορισμών στην τιμολόγηση πελατών, υπηρεσιών ή γεωγραφικών περιοχών (δηλ. περιοχών εντός των οποίων ένας πάροχος προσφέρει εκουσίως τα προϊόντα του με όμοια τιμή). Εάν παρατηρούνται κοινός περιορισμοί τιμολόγησης, οι γεωγραφικές περιοχές στις οποίες ισχύουν οι τιμές αυτές θα μπορούσαν να περιληφθούν στην ίδια σχετική αγορά. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση που υπάρχουν γεωγραφικές περιοχές όπου οι όροι του ανταγωνισμού είναι ομοιογενείς, ο ορισμός της σχετικής γεωγραφικής αγοράς θα πρέπει να περιλαμβάνει όλες εκείνες τις περιοχές στην ίδια αγορά. Στις Κατευθυντήριες γραμμές, στην παράγραφο 48 αναφέρεται ότι: *«Σύμφωνα με την πάγια νομολογία, η σχετική γεωγραφική αγορά περιλαμβάνει μια περιοχή στην οποία οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στην προσφορά και τη ζήτηση των σχετικών προϊόντων ή υπηρεσιών, οι συνθήκες του ανταγωνισμού είναι επαρκώς ομοιογενείς, και η οποία είναι δυνατό να διακρίνεται από γειτονικές περιοχές όπου οι επικρατούσες συνθήκες ανταγωνισμού είναι σημαντικά διαφορετικές. Περιοχές στις οποίες οι συνθήκες ανταγωνισμού είναι ετερογενείς δεν αποτελούν ενιαία αγορά.»*

2.1.1 Ορισμός σχετικής αγορά προϊόντων λιανικής

Αναφορικά με την λιανική αγορά προϊόντος η οποία βρίσκεται κατάντη της αγοράς τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε κατά τον 4ο κύκλο ανάλυσης της υπό εξέτασης αγοράς εξακολουθούν να ισχύουν, ήτοι η εν λόγω αγορά αφορά τις κλήσεις που τερματίζουν προς κινητά ανεξαρτήτου τεχνολογίας (δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς).

Ειδικότερα η ΕΕΤΤ αναφορικά με το ερώτημα αν ανήκουν οι κλήσεις προς σταθερό δίκτυο στην ίδια σχετική αγορά με τις κλήσεις προς κινητό δίκτυο, εξακολουθεί να θεωρεί ότι κατά κανόνα μία κλήση σε σταθερό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως υποκατάστατο μιας κλήσης σε κινητό για τους κάτωθι λόγους:

- Οι κλήσεις προς κινητό διαφέρουν από τις κλήσεις προς σταθερό εξαιτίας της βασικής λειτουργικής τους διαφοράς, του στοιχείου της κινητικότητας. Αντίθετα με τις κλήσεις προς κινητά, οι κλήσεις προς σταθερά προϋποθέτουν να βρίσκεται ο καλούμενος σε

συγκεκριμένη θέση μία συγκεκριμένη στιγμή. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε καθυστέρηση της επικοινωνίας και σε πολλαπλές προσπάθειες επικοινωνίας.

- Το γεγονός ότι το κινητό είναι προσωπικό ενώ τη σταθερή γραμμή τη μοιράζονται συνήθως όλοι οι κάτοικοι του σπιτιού διαφοροποιεί περαιτέρω τους δύο τύπους κλήσης, ιδιαίτερα στην περίπτωση που ο καλών είναι ευαίσθητος όσον αφορά την ιδιωτικότητα της κλήσης του.

Η ΕΕΤΤ επισημαίνει ότι η τιμολογιακή σύγκριση μιας κλήσης προς σταθερό με μια κλήση προς κινητό είναι πολύ δύσκολη, καθώς αυτή δεν μπορεί να γίνει αντιληπτή κυρίως λόγω της παροχής τους ως μέρος πακέτου υπηρεσιών και ως εκ τούτου συμπεραίνει ότι η υποκαταστασιμότητα σε τιμολογιακό επίπεδο μεταξύ των κλήσεων προς κινητά και των κλήσεων προς σταθερά δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί.

Όσον αφορά την υποκατάσταση μιας κλήσης από την υπηρεσία γραπτών μηνυμάτων (SMS & IM), η ΕΕΤΤ εξακολουθεί έχει την άποψη ότι ενώ τα γραπτά μηνύματα μπορούν μερικώς να υποκαταστήσουν μία κλήση προς ένα συνδρομητή κινητής τηλεφωνίας, ο βαθμός αλληλεπίδρασης μεταξύ των δύο επικοινωνούντων μερών διαφέρει σημαντικά, καθώς, σε αντίθεση με την τηλεφωνική συνομιλία, η επικοινωνία μέσω μηνυμάτων είναι υπηρεσία ασύγχρονη και είναι ουσιαστικά αδύνατη η πραγματοποίηση μίας επικοινωνίας σε πραγματικό χρόνο. Το ίδιο συμπέρασμα ισχύει, κατά μείζονα λόγο και για τα στιγμιαία μηνύματα, δεδομένων ιδίως των απαιτήσεων που θέτει η χρήση τους στον καλούμενο συνδρομητή (π.χ. την ανάγκη ύπαρξης σύνδεσης δεδομένων του καλούμενου πάνω από την οποία θα παραδίδονται τα άμεσα μηνύματα). Ενόψει των ανωτέρω, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι τα γραπτά μηνύματα (SMS, στιγμιαία μηνύματα) δεν είναι επαρκή υποκατάστατα μιας φωνητικής κλήσης προς κινητό.

Τέλος η ΕΕΤΤ εξακολουθεί και θεωρεί ότι δεν υπάρχει υποκατάσταση μιας κλήσης προς κινητό με μία κλήση VoIP, είτε μέσω του δικτύου δεδομένων του παρόχου, είτε μέσω δικτύου WIFI στο οποίο είναι συνδεδεμένος ο καλούμενος. Ειδικότερα, για την περίπτωση πραγματοποίησης κλήσης μέσω WIFI δικτύου, η κλήση γίνεται χωρίς χρέωση, εκτός από την ενδεχόμενη χρέωση για το ευρυζωνικό δίκτυο. Λειτουργικές διαφορές όπως η απαίτηση της παρουσίας του χρήστη εντός της εμβέλειας ενός σημείου παροχής υπηρεσιών WIFI (hotspot) και η αδυναμία διατήρησης της σύνδεσης επικοινωνίας κατά την μετακίνηση του χρήστη καθιστούν την πραγματοποίηση κλήσης προς κινητό δίκτυο και την πραγματοποίηση κλήσης μέσω WIFI δικτύου μη υποκατάστατες υπηρεσίες. Η χρήση εφαρμογών τηλεφωνίας VoIP, ενδέχεται να μην είναι πάντα δυνατή μέσω του δικτύου κινητής τηλεφωνίας. Απαιτείται η επαρκής κάλυψη της συγκεκριμένης περιοχής όπου βρίσκεται ο καλών ή/και ο καλούμενος, με δίκτυο του παρόχου που μπορεί να υποστηρίξει μετάδοση δεδομένων, και η ένταξη του χρήστη σε προγράμματα χρεώσεων δεδομένων. Η χρήση διαδικτυακών εφαρμογών τηλεφωνίας, πάνω από το δίκτυο δεδομένων του παρόχου, δημιουργεί κίνηση δεδομένων η οποία χρεώνεται με τον τιμοκατάλογο χρήσης δεδομένων του κάθε παρόχου. Η ποιότητα της υπηρεσίας σε κάθε περίπτωση θα εξαρτάται και από την ποιότητα του δικτύου που καλύπτει τον καλούμενο και ενδεχομένως του καλούντα. Επιπρόσθετα, η επικοινωνία μέσω τηλεφωνίας VoIP πάνω από το δίκτυο κινητής τηλεφωνίας (στην περίπτωση όπου και ο

καλούμενος δέχεται την κλήση μέσω εφαρμογής VoIP), προϋποθέτει χρήση σύνδεσης δεδομένων και από τους δύο συμμετέχοντες, συνεπώς την χρέωση όχι μόνο του καλούντος αλλά και του καλούμενου. Συμπερασματικά, αν ο καλούμενος μπορεί να επιλέξει να δεχτεί την κλήση μέσω κλασσικής τεχνολογίας ή μέσω VoIP, θα επέλεγε την πρώτη, εφόσον θα ήταν χωρίς χρέωση, άρα δεν θα επέλεγε να αλλάξει τεχνολογία μόνο για να δέχεται κλήσεις.

Συμπερασματικά, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι η αγορά φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας περιλαμβάνει τις κλήσεις που τερματίζουν προς κινητά ανεξαρτήτου τεχνολογίας.

2.1.2 Ανάλυση της λιανικής αγοράς κλήσεων σε κινητά απουσία ρύθμισης της αγοράς χονδρικής

Σύμφωνα με τον κατ' Εξουσιοδότηση Κανονισμό 2021/654 της Επιτροπής της 18.12.2020 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 καθορίζεται ένα ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης, το οποίο ισχύει για όλους τους παρόχους υπηρεσιών τερματισμού κινητών επικοινωνιών σε ολόκληρη την Ένωση.

Η εφαρμογή των τελών τερματισμού φωνητικών κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε επίπεδο Ένωσης περιόρισε τη δυνατότητα των φορέων εκμετάλλευσης κινητής τηλεφωνίας να καθορίζουν υπερβολικά τέλη τερματισμού, με αποτέλεσμα την εξάλειψη του κινδύνου υιοθέτησης υπερβολικών τελών τερματισμού από τους παρόχους.

Παρά την ως άνω ρύθμιση του τέλους τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και την αντιμετώπιση του προβλήματος των υπερβολικών χρεώσεων, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι εξακολουθούν να υφίστανται προβλήματα ανταγωνισμού στην λιανική αγορά φωνητικών κλήσεων στη κινητή τηλεφωνία. Δεδομένου ότι κάθε ΠΔΚ ή ΜVNO έχει το απόλυτο μερίδιο στη σχετική χονδρική αγορά, θα μπορούσε να αρνηθεί διασύνδεση με κάποιους, ιδιαίτερα πιο μικρούς, παρόχους ή να τους επιβάλει δυσμενέστερους ή επαχθείς όρους, εκμεταλλευόμενος τη σημαντική του ισχύ στην αγορά. Ειδικότερα ένας νεοεισερχόμενος παρόχος, κατά την πρώτη περίοδο λειτουργίας του, μέχρι να αποκτήσει έναν σημαντικό αριθμό συνδρομητών, δεν έχει διαπραγματευτική ισχύ σε σχέση με άλλους παρόχους με μεγαλύτερα μερίδια συνδρομητών. Σε περίπτωση άρνησης διασύνδεσης από μεγάλους παρόχους, το δίκτυο του νεοεισερχόμενου παρόχου θα γινόταν σαφώς λιγότερο ελκυστικό για τους λιανικούς συνδρομητές και κατά συνέπεια πολύ δύσκολα θα συγκέντρωνε το απαιτούμενο μερίδιο αγοράς που θα εξασφάλιζε την επικερδή παρουσία του στην αγορά. Συνεπώς, στην περίπτωση ενός νεοεισερχόμενου παρόχου δημιουργούνται ισχυροί διαρθρωτικοί φραγμοί, λόγω της αδυναμίας του να διαπραγματευτεί επί ίσοις όροις διασύνδεση με τα υπόλοιπα δίκτυα.

Επιπλέον, η ΕΕΤΤ επισημαίνει ότι δεν αναμένει μεσοπρόθεσμα η σχετική αγορά να καταστεί υποκείμενο ανταγωνιστικών πιέσεων μέσω της χρήσης κάποιας τεχνολογικής λύσης η οποία

θα επέτρεπε τον τερματισμό κλήσεων από άλλο-πλην του ΠΔΚ ή του MVNO- πάροχο στο κινητό τηλέφωνο του καλούμενου συνδρομητή. Ακόμα και η αυξημένη χρήση των υπηρεσιών «Over The Top – OTT» δεν θεωρείται ότι μπορεί να ασκήσει ανταγωνιστική πίεση στις κλήσεις προς κινητά, λόγω της απαίτησης να υπάρχει σύνδεση στο διαδίκτυο τόσο από τον καλούντα, όσο και από τον καλούμενο συνδρομητή, της ποιότητας της κλήσης, καθώς και της ενδεχόμενης χρέωσης του καλούμενου (μέσω της χρέωσης για την κλήση data πάνω από την οποία πραγματοποιείται η κλήση). Σύμφωνα με την έρευνα «Αποτελέσματα Πανελλαδικής Τηλεφωνικής Έρευνας Καταναλωτών για τη χρήση επιφυών υπηρεσιών (OTT)» που πραγματοποίησε η ΕΕΤΤ από 18/12/2020 έως 16/1/2021 εξαιρουμένης της περιόδου Χριστουγέννων 2020 και Πρωτοχρονιάς 2021, επί του συνόλου των ερωτώμενων, το 73% του συνόλου που έχει προσωπική πρόσβαση στο internet ήταν χρήστες οποιασδήποτε OTT υπηρεσίας το έτος 2020 ενώ από αυτούς που έχουν πρόσβαση στο internet, το 89% είναι χρήστες OTT υπηρεσιών είτε για αποστολή γραπτών μηνυμάτων είτε για πραγματοποίηση κλήσεων/βιντεοκλήσεων, με ενδεχόμενη την παράλληλη χρήση των δύο υπηρεσιών. Αναφορικά με την πραγματοποίηση κλήσεων μέσω OTT υπηρεσίας, αναδείχθηκε η χρήση τους στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) OTT-Calls ιδανική περίπτωση οι κλήσεις εξωτερικού ή σε φίλους/συγγενείς αντίστοιχης ηλικίας, μειωμένη προτίμηση για κλήσεις σε συναδέλφους, συνεργάτες ή μεγαλύτερης ηλικίας άτομα β) Προτίμηση σε κλήσεις μέσω τηλεφωνίας αντί για OTT-Calls σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης (νοσοκομείο ή διακοπή ρεύματος) γ) Μαζί με OTT-Texting περιορισμένη ακόμα προτίμηση (έναντι κλήσεων τηλεφωνίας ή χρήσης εφαρμογών) για περιπτώσεις καθημερινής διάδρασης με υπηρεσίες ή καταστήματα.

Η ΕΕΤΤ συμπεραίνει ότι θα πρέπει να εξεταστεί η ρυθμιστική παρέμβαση σε επίπεδο χονδρικής και συγκεκριμένα στην αγορά χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής για να αντιμετωπιστούν οι αδυναμίες του ανταγωνισμού σε επίπεδο λιανικής.

2.1.3 Ορισμός σχετικής αγοράς σε επίπεδο χονδρικής

Αναφορικά με τον ορισμό της χονδρικής αγοράς, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι εξακολουθούν να ισχύουν τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε κατά τον 4^ο κύκλο ανάλυσης της αγοράς τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής. Ειδικότερα, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι η σχετική χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής περιλαμβάνει τον χονδρικό τερματισμό σε δίκτυα ανεξαρτήτου τεχνολογίας (δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς), καθώς και την ιδιοπαροχή. Τέλος, το γεωγραφικό εύρος της αγοράς συμπίπτει με ολόκληρη την Ελληνική επικράτεια.

Ειδικότερα, κατά τον 4^ο κύκλο ανάλυσης της αγοράς τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής, η ΕΕΤΤ διερεύνησε εάν η σχετική αγορά προϊόντων υπηρεσιών χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα είναι μια αγορά ανά δίκτυο. Στην ανάλυση της, η ΕΕΤΤ επεσήμανε ότι η αγορά χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων είναι αγορά ανά δίκτυο και όχι πολυδικτυακή δεδομένου ότι από την πλευρά της

ζήτησης ο πάροχος που επιθυμεί να τερματίσει μια κλήση σε ένα κινητό αριθμό σε συγκεκριμένο δίκτυο, δε διαθέτει άμεσα υποκατάστατα της υπηρεσίας ενώ από την πλευρά της προσφοράς δεν υπάρχουν τεχνικές εναλλακτικές μέσω των οποίων μια κλήση θα μπορούσε επιτυχώς να τερματιστεί χωρίς τη συνεργασία του παρόχου τερματισμού. Η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι δεν έχουν μεταβληθεί οι ως άνω συνθήκες και η σχετική αγορά προϊόντων υπηρεσιών χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα είναι μια αγορά ανά δίκτυο.

Επίσης η ΕΕΤΤ, κατά τον προηγούμενο κύκλο ανάλυσης της υπό εξέταση αγοράς, είχε εξετάσει αν ανήκουν ο τερματισμός φωνητικών κλήσεων σε κινητά δίκτυα πάνω από δίκτυα δεύτερης, τρίτης και τέταρτης γενιάς στην ίδια αγορά και είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ανήκουν στο πεδίο της ίδιας σχετικής αγοράς προϊόντων χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων. Η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι δεν έχει αλλάξει το ως άνω συμπέρασμα και επιπλέον θεωρεί ότι θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην υπό εξέταση αγορά και τα δίκτυα πέμπτης γενιάς.

Ειδικότερα η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι ο πάροχος του δικτύου του καλούντος σε επίπεδο χονδρικής δεν έχει την τεχνική δυνατότητα να επιλέξει αν ο τερματισμός θα γίνει στο δίκτυο δεύτερης, τρίτης, τέταρτης ή πέμπτης γενιάς. Παράλληλα, ούτε το δίκτυο του καλούμενου έχει τον απόλυτο έλεγχο για τον τερματισμό της κλήσης, δεδομένου ότι ο τερματισμός εξαρτάται από την κάλυψη του δικτύου στην περιοχή που βρίσκεται ο καλούμενος, από τον τύπο της συσκευής του και από τις ρυθμίσεις που έχει θέσει ο καλούμενος. Επιπρόσθετα όσον αφορά τα τεχνικά χαρακτηριστικά και την ποιότητα της υπηρεσίας, δεν υπάρχει καμία ουσιαστική διαφοροποίηση ανάμεσα στις υπό εξέταση υπηρεσίες και δεν υπάρχει και διαφορετική χονδρική τιμολόγηση ανάλογα με την τεχνολογία του δικτύου τερματισμού. Ως εκ τούτου η ΕΕΤΤ θεωρεί τον τερματισμό σε δίκτυο δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς ως υπηρεσίες πλήρως εναλλάξιμες. Από την πλευρά της προσφοράς και οι τρεις ΠΔΚ διαθέτουν και λειτουργούν δίκτυα δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς. Με βάση τα ως άνω, η ΕΕΤΤ εμμένει στην άποψη της ότι ο χονδρικός τερματισμός κλήσεων σε δίκτυο δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς ανήκουν στην ίδια σχετική αγορά προϊόντων χονδρικού τερματισμού φωνητικών κλήσεων.

Αναφορικά με την ιδιοπαροχή (on net κλήσεις), η ΕΕΤΤ εξακολουθεί να θεωρεί, όπως και στον τέταρτο κύκλο ανάλυσης της εν λόγω αγοράς, ότι η ιδιοπαροχή τερματισμού αποτελεί τμήμα της ίδιας σχετικής αγοράς προϊόντων με τον τερματισμό κλήσεων off-net. Η άποψη της βασίζεται στο γεγονός ότι οι πάροχοι κινητής μπορούν εύκολα να μεταπηδήσουν σε σύντομο χρονικό διάστημα από την ιδιοπαροχή (τερματισμό on-net κλήσεων) στην off-net παροχή τερματισμού κλήσεων.

Επιπλέον ελλείπει δυνατότητας υποκατάστασης σε επίπεδο λιανικής, μεταξύ του τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε δίκτυο κινητής και των υπηρεσιών τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε σταθερή γραμμή, SMS/IM και VoIP μέσω δικτύου WiFi ή δικτύου κινητής τηλεφωνίας, παρέλκει η εξέταση της δυνατότητας υποκατάστασης σε επίπεδο χονδρικής.

Τέλος, κατά την άποψη της ΕΕΤΤ, η σχετική γεωγραφική αγορά για τις υπηρεσίες τερματισμού φωνητικών κλήσεων συμπίπτει με το σύνολο της ελληνικής επικράτειας διότι:

- Η κατασκευή και λειτουργία των δικτύων και η παροχή των υπηρεσιών υπόκειται στις ίδιες διαδικασίες αδειοδότησης που καλύπτουν το σύνολο της ελληνικής επικράτειας και στο ευρύτερο νομοθετικό πλαίσιο που αφορά πάλι το σύνολο της ελληνικής επικράτειας.
- Τα υπάρχοντα δίκτυα κινητής καλύπτουν ομοειδώς όλη την ελληνική επικράτεια και οι σχετικές άδειες χρήσης φάσματος χορηγούνται σε πανελλαδική βάση.
- Η τιμολογιακή πολιτική των ΠΔΚ και των MVNO δεν διαφοροποιείται από περιοχή σε περιοχή μέσα στην ελληνική επικράτεια

Συμπέρασμα

Η ΕΕΤΤ καταλήγει στο αρχικό συμπέρασμα ότι η σχετική χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής περιλαμβάνει τον χονδρικό τερματισμό σε δίκτυα ανεξαρτήτου τεχνολογίας (δεύτερης, τρίτης, τέταρτης και πέμπτης γενιάς), καθώς και την ιδιοπαροχή. Τέλος, το γεωγραφικό εύρος της αγοράς συμπίπτει με ολόκληρη την Ελληνική επικράτεια.

2.1.4 Τεστ τριών κριτηρίων για την χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής

Η ΕΕΤΤ, σύμφωνα με τη διαδικασία που ορίζει η Σύσταση και ο Ν.4727/2020, άρθρο 175 παρ.1, οφείλει να υποβάλει στην τρικριτηριακή δοκιμασία την ανάντη χονδρική αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων σε μεμονωμένα δίκτυα κινητής, καθώς η συγκεκριμένη αγορά υπόκειται επί του παρόντος σε ρύθμιση και δεν περιλαμβάνεται στην αναθεωρημένη Σύσταση του 2020.

Τα τρία κριτήρια εξετάζουν εάν:

1. Υπάρχουν υψηλοί και μη παροδικοί φραγμοί εισόδου στην υπό εξέταση αγορά
2. Η σχετική αγορά έχει τέτοια χαρακτηριστικά που δεν θα τείνει με την πάροδο του χρόνου προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό, και
3. Το δίκαιο του ανταγωνισμού δεν επαρκεί από μόνο του για να αντιμετωπίσει τις εκάστοτε αποτυχίες που εντοπίζονται στην αγορά αυτή.

Μια σχετική αγορά πρέπει να πληροί και τα τρία κριτήρια αθροιστικά προκειμένου να υπόκειται σε ex ante ρύθμιση.

Υπαρξη υψηλών και μη παροδικών φραγμών εισόδου και ανταγωνισμού

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντοπίζει δύο κατηγορίες φραγμών εισόδου και ανταγωνισμού στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συγκεκριμένα: (α) διαρθρωτικούς φραγμούς, και

(β) νομικούς ή ρυθμιστικούς φραγμούς. Ένας διαρθρωτικός φραγμός υφίσταται όταν το επίπεδο ζήτησης, το επίπεδο της τεχνολογίας και η διάρθρωση του σχετικού κόστους είναι τέτοια που δημιουργούν ασύμμετρες συνθήκες μεταξύ κοινοποιημένων φορέων και νεοεισερχόμενων, οι οποίες δυσχεραίνουν ή αποτρέπουν την αποτελεσματική είσοδο στην αγορά. Παραδείγματος χάριν, δύναται να θεωρηθεί ότι υπάρχουν υψηλοί διαρθρωτικοί φραγμοί εισόδου όταν η αγορά χαρακτηρίζεται από σημαντικές οικονομίες κλίμακος και σκοπού σε συνδυασμό με υψηλά μη ανακτήσιμα κόστη. Οι νομικοί ή ρυθμιστικοί φραγμοί δεν βασίζονται σε οικονομικές συνθήκες, αλλά προέρχονται από νομοθετικά, διοικητικά ή άλλα κρατικά μέτρα τα οποία επιδρούν άμεσα στις συνθήκες εισόδου ή/και στην τοποθέτηση των παρόχων στη σχετική αγορά. Η ΕΕΤΤ δεν διαπιστώνει νομικούς ή ρυθμιστικούς φραγμούς που λειτουργούν ως φραγμοί εισόδου στην αγορά τερματισμού κλήσεων από κινητή θέση. Επομένως, η ΕΕΤΤ εστιάζει στους διαρθρωτικούς φραγμούς και αναλύει την ύπαρξη φραγμών εισόδου νεοεισερχόμενων παρόχων και φραγμών στη μεταστροφή λιανικών πελατών.

Σύμφωνα με το αιτιολογικό της Σύστασης αναφορικά με το κριτήριο ύπαρξης υψηλών και μη παροδικών φραγμών εισόδου και ανταγωνισμού, ο τερματισμός κλήσεων μπορεί να παρέχεται μόνο από τον πάροχο του καλούμενου. Κανένας άλλος πάροχος δεν μπορεί να αναπαραγάγει αυτήν την υπηρεσία. Κατά συνέπεια, στο αιτιολογικό συμπεραίνεται ότι το πρώτο κριτήριο που αφορά την ύπαρξη υψηλών και μη παροδικών φραγμών εισόδου και ανταγωνισμού πληρούται.

Η ΕΕΤΤ λαμβάνοντας υπόψη το αιτιολογικό της Σύστασης εξέτασε την ύπαρξη υψηλών και μη παροδικών φραγμών εισόδου και ανταγωνισμού. Ειδικότερα η ΕΕΤΤ σημειώνει ότι ο αγοραστής χονδρικού τερματισμού, δηλαδή ένας πάροχος που επιθυμεί να τερματίσει μια κλήση σε ένα κινητό αριθμό σε συγκεκριμένο δίκτυο, δε διαθέτει άμεσα υποκατάστατα της υπηρεσίας. Ο πάροχος πρέπει να ζητήσει τερματισμό της κλήσης στο δίκτυο στο οποίο είναι συνδρομητής ο κάτοχος του αριθμού, ανεξαρτήτως του εάν η κλήση παραδίδεται στο δίκτυο τερματισμού απευθείας από το δίκτυο εκκίνησης ή από έναν ενδιάμεσο τρίτο πάροχο διαβίβασης. Η κλήση θα ήταν ανεπιτυχής εάν γινόταν προσπάθεια να τερματιστεί στο δίκτυο ενός άλλου παρόχου.

Ως εναλλακτικός τρόπος τερματισμού μιας κλήσης στη συσκευή ενός συνδρομητή θα μπορούσε να θεωρηθεί μία υπηρεσία “Over The Top” (OTT). Ακόμα και αν μπορούσε να υποστηριχθεί σε επίπεδο λιανικής ότι οι υπηρεσίες OTT και κινητής τηλεφωνίας αποτελούν μέρος της ίδιας αγοράς, σε επίπεδο χονδρικής δεν υπάρχει υπηρεσία αντίστοιχη του χονδρικού τερματισμού. Πράγματι, ενώ είναι η δυνατή η πραγματοποίηση κλήσης από υπηρεσία OTT σε αριθμούς του Εθνικού Σχεδίου Αριθμοδότησης, η ανάποδη ροή (από το ΕΣΑ προς τις υπηρεσίες OTT) δεν είναι δυνατή, καθιστώντας έτσι την υποκατάσταση σε επίπεδο ανάντη αγοράς αδύνατη.

Συνεπώς, η ΕΕΤΤ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι εξακολουθούν να υπάρχουν υψηλοί και μόνιμοι διαρθρωτικοί φραγμοί εισόδου στην αγορά τερματισμού κλήσεων κινητής τηλεφωνίας.

Απουσία τάσης προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό

Το δεύτερο κριτήριο που πρέπει να εξεταστεί είναι εάν η αγορά διαθέτει τέτοια χαρακτηριστικά που θα τείνει προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό με την πάροδο του χρόνου χωρίς την ύπαρξη ex ante ρύθμισης. Η εφαρμογή του κριτηρίου αυτού περιλαμβάνει την εξέταση του επιπέδου ανταγωνισμού πίσω από τους φραγμούς εισόδου που έχουν εντοπιστεί, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι ακόμη και όταν μια αγορά χαρακτηρίζεται από υψηλούς φραγμούς εισόδου, άλλοι διαρθρωτικοί παράγοντες ή χαρακτηριστικά της αγοράς μπορεί να οδηγούν την αγορά αυτή στο να τείνει προς τον αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Για να πληρούται το δεύτερο κριτήριο θα πρέπει να διαπιστώνεται η απουσία τάσης της σχετικής αγοράς προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό στο χρονικό ορίζοντα της ανάλυσης.

Σύμφωνα με το αιτιολογικό της Νέας Σύστασης, κάθε δίκτυο κινητής τηλεφωνίας αποτελεί μια ξεχωριστή αγορά προϊόντων και κάθε πάροχος κινητής τηλεφωνίας έχει μερίδιο αγοράς 100% στο δίκτυό του. Πριν από τη θέσπιση του ενιαίου τέλους τερματισμού η ΕΕ θεωρούσε ότι βάσει της αρχής «ο καλών πληρώνει» που ισχύει στη συγκεκριμένη αγορά, οι πάροχοι κινητής τηλεφωνίας δεν περιορίζονταν στο να θέτουν υψηλά τέλη τερματισμού. Ωστόσο, η δυνατότητά τους αυτή αντιμετωπίζεται πλέον με την εφαρμογή της εξουσιοδοτικής πράξης καθορισμού μέγιστων τερματικών τελών κινητής και σταθερής τηλεφωνίας στην ΕΕ.

Πράγματι, στο πλαίσιο εφαρμογής του ενιαίου τέλους τερματισμού, η αγορά χονδρικού τερματισμού, ενώ δεν είναι ανταγωνιστική, έχει, όσον αφορά τις τιμές, το αποτέλεσμα μιας ανταγωνιστικής αγοράς. Το γεγονός αυτό αναγνωρίζεται και στο επεξηγηματικό σημείωμα της Σύστασης⁴², όπου αναφέρεται η θεώρηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι, για τους σκοπούς της δοκιμής των τριών κριτηρίων, η «ανταγωνιστική τιμολόγηση» που επιβάλλεται από το ενιαίο μέγιστο τέλος τερματισμού φωνής σε επίπεδο Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά αυτών των αγορών, ευνοεί την εμφάνιση αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην κατάντη αγορά λιανικής και εξαλείφεται το σοβαρότερο πρόβλημα ανταγωνισμού που εντοπίζεται σε αυτές τις αγορές – τον κίνδυνο των υπερβολικών τιμών. Όμως ο έλεγχος των τιμών δεν είναι το μόνο ρυθμιστικό μέτρο που δύναται να επιβληθεί στους παρόχους τερματισμού κλήσεων. Υποχρεώσεις όπως η πρόσβαση, η διαφάνεια καθώς και η μη διακριτική μεταχείριση είναι ιδιαίτερα σημαντικές για την αποτροπή αντιανταγωνιστικών συμπεριφορών από μεγάλους παρόχους έναντι μικρών και συνήθως επιβάλλονται από τις ΕΡΑ μαζί με τον έλεγχο των τιμών. Επιπλέον σε ορισμένες περιπτώσεις οι ΕΡΑ επιβάλλουν υποχρεώσεις που αφορούν συναφείς ευκολίες, συνεγκατάσταση, θέματα διασύνδεσης (κλείσιμο/μετακίνηση σημείων διασύνδεσης, προσφορά αναφοράς, μετάβαση

⁴² Ενότητα 4.2.3

σε διασύνδεση IP). Επιπλέον σημειώνεται ότι οι πάροχοι που αρνούνται να τερματίσουν κλήσεις από άλλα δίκτυα ή προβαίνουν σε συμπεριφορές διακριτικής μεταχείρισης είναι λιγότερο ελκυστικοί προς τους καταναλωτές και υπονομεύουν τη δική τους επιχείρηση ενώ συμπεραίνεται ότι είναι πιο πιθανό ένας πάροχος να προβεί σε συμπεριφορές διακριτικής μεταχείρισης ή μη διαφάνειας αντί για άρνηση πρόσβασης. Η πιθανότητα ένας πάροχος να προβεί σε τέτοια συμπεριφορά εξαρτάται από ειδικές περιστάσεις, όπως κατά τη μετάβαση σε δίκτυα IP και αναφορικά με την αβεβαιότητα που αφορά τα σημεία διασύνδεσης και το χρονοδιάγραμμα. Τέτοιες καταστάσεις τείνουν να είναι προσωρινές και δεν συμβαίνουν συνήθως σε όλα τα κράτη μέλη.

Βάσει των ανωτέρω, η ΕΕ θεωρεί ότι το δεύτερο κριτήριο δεν ικανοποιείται σε επίπεδο Ένωσης. Ωστόσο, καταλήγει ότι η εφαρμογή της εξουσιοδοτικής πράξης ενδέχεται να μην εξαλείψει όλους τους κινδύνους για την ανάπτυξη αποτελεσματικού ανταγωνισμού στις αγορές τερματισμού. Εάν προκύψουν προβλήματα ή υπάρχει υψηλός κίνδυνος, οι ΕΡΑ ενδέχεται να συμπεράνουν ότι οι αγορές τερματισμού δεν τείνουν προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό. Αυτό θα μπορούσε να συμβαίνει όταν οι ΕΡΑ έχουν λάβει αιτιολογημένες καταγγελίες από παρόχους για άρνηση πρόσβασης. Σε μια τέτοια περίπτωση, οι αγορές τερματισμού θα μπορούσαν να παραμείνουν ρυθμισμένες, όσον αφορά άλλες υποχρεώσεις εκτός από τον έλεγχο των τιμών, εάν πληρούνται τα τρία κριτήρια. Αυτό μπορεί να δικαιολογηθεί ειδικά για την περίοδο αμέσως μετά την εφαρμογή της εξουσιοδοτικής πράξης.

Στο πλαίσιο ελέγχου του δεύτερου κριτηρίου, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι και με βάση τις συνθήκες στην Ελληνική επικράτεια επιβεβαιώνεται η άποψη της Επιτροπής ότι η υπερβολική τιμολόγηση είναι το κυριότερο πιθανό πρόβλημα ανταγωνισμού που συναντάται στις αγορές τερματισμού, το οποίο οδηγεί στην άντληση υπερβολικού κέρδους σε επίπεδο χονδρικής είτε όταν οι καθετοποιημένοι πάροχοι δικτύων κινητής αυξάνουν τα κόστη των ανταγωνιστών τους θέτοντας τα τέλη τερματισμού σε επίπεδο που να μην επιτρέπει τον ανταγωνισμό σε λιανικό επίπεδο είτε στην περίπτωση αποκλεισμού από την αγορά ενός νεοεισερχόμενου παρόχου με την εφαρμογή υψηλών τελών τερματισμού. Με την εφαρμογή της εξουσιοδοτικής πράξης, η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι το πρόβλημα της υπερβολικής τιμολόγησης έχει αντιμετωπιστεί.

Η ΕΕΤΤ θεωρεί ότι υπάρχουν πολλές στρατηγικές επέκτασης ισχύος με μέσα εκτός της τιμολόγησης που εφαρμόζουν συχνά οι καθετοποιημένες εταιρείες. Οι πρακτικές της μορφής αυτής συνήθως προκύπτουν από περιπτώσεις διακριτικής μεταχείρισης και υιοθετούνται συχνά όταν οι ρυθμιζόμενες τιμές πρόσβασης δεν επιτρέπουν τις τιμολογιακές διακρίσεις. Οι στρατηγικές αυτές επιτρέπουν στον καθετοποιημένο πάροχο με δεσπόζουσα θέση να επωφεληθεί από το πλεονέκτημα της «πρώτης κίνησης». Οι πιθανές στρατηγικές που δεν συνδέονται με την τιμολόγηση μπορεί να περιλαμβάνουν τις εξής πρακτικές από έναν δεσπόζοντα πάροχο:

- Μη παροχή, σε πελάτες χονδρικής, της ίδιας ποιότητας υπηρεσίας με αυτήν που παρέχεται εσωτερικά,
- Τακτικές καθυστέρησης, όπως η μη παροχή πληροφοριών, χρονοβόρες διαπραγματεύσεις και παροχή πληροφοριών μόνο κατόπιν χρονοβόρων διαπραγματεύσεων.
- Επιβολή μη εύλογων συμβατικών όρων, όπως υπέρμετρες απαιτήσεις για εγγυήσεις, πιστοληπτικοί έλεγχοι, συμφωνίες εμπιστευτικότητας, περιορισμός παρεχόμενων υπηρεσιών ή επιτρεπόμενων σημείων διασύνδεσης, και μη εύλογη σύζευξη προϊόντων,
- Σχεδιασμός των σημείων διασύνδεσης και των προϊόντων με τρόπο που αυξάνει το κόστος διασύνδεσης των ανταγωνιστών του.

Παρα ταύτα η ΕΕΤΤ επισημαίνει το γεγονός ότι δεν έχουν υποβληθεί καταγγελίες από παρόχους αναφορικά με πρόσβαση στο δίκτυο των παρόχων κινητής ή με περιπτώσεις διακριτικής μεταχείρισης ή μη διαφάνειας από τον τελευταίο κύκλο ανάλυσης της υπό εξέταση αγοράς. Επιπλέον θεωρεί ότι το υφιστάμενο ρυθμιστικό πλαίσιο αρκεί για την αντιμετώπιση περιπτώσεων άρνησης πρόσβασης σε νεοεισερχόμενους ή μικρότερα δίκτυα ή διάκρισης μεταξύ μικρών και μεγάλων παρόχων. Ειδικότερα η ΕΕΤΤ κρίνει ότι τυχόν περιπτώσεις άρνησης πρόσβασης δύναται να αντιμετωπιστούν βάσει του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου και ειδικότερα των κάτωθι νομικών εργαλείων:

- παρ 2 του Άρθρου 123 του Ν. 4727 Στοιχειώδης κατάλογος δικαιωμάτων που προκύπτουν από τη Γενική Άδεια (άρθρο 15 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) «2. Όταν οι επιχειρήσεις αυτές παρέχουν δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών στο κοινό, η γενική άδεια τους δίνει το δικαίωμα: α) να διαπραγματεύονται διασύνδεση με, και, ενδεχομένως, να αποκτούν, πρόσβαση προς ή διασύνδεση με άλλους παρόχους διαθέσιμων στο κοινό δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, οι οποίοι καλύπτονται από Γενική Άδεια εντός της Ε.Ε., σύμφωνα με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/1972 (L 321), β) να έχουν την ευκαιρία να τους ανατίθεται η παροχή διάφορων στοιχείων της καθολικής υπηρεσίας ή να καλύπτουν διάφορα τμήματα της Ελληνικής Επικράτειας, σύμφωνα με το άρθρο 194 ή 195.» Η ως άνω διάταξη δίνει στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών το δικαίωμα να αποκτούν πρόσβαση ή διασύνδεση από άλλους παρόχους διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών που καλύπτονται από γενική εξουσιοδότηση.
- παρ. 1 του άρθρου 168 του ίδιου νόμου, Δικαιώματα και υποχρεώσεις επιχειρήσεων (άρθρο 60 της Οδηγίας (ΕΕ) 2018/1972) του ν. 4727 «1. Οι φορείς εκμετάλλευσης δημόσιων δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχουν δικαίωμα και, όταν ζητείται από άλλες επιχειρήσεις που διαθέτουν άδεια σύμφωνα με το άρθρο 123, υποχρέωση να διαπραγματεύονται μεταξύ τους τη διασύνδεση με σκοπό να παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών διαθέσιμες στο κοινό, προκειμένου να διασφαλίζουν παροχή και διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών σε ολόκληρη την Ε.Ε. Οι φορείς

εκμετάλλευσης παρέχουν πρόσβαση και διασύνδεση σε άλλες επιχειρήσεις υπό όρους και προϋποθέσεις συμβατές με τις υποχρεώσεις που επιβάλλονται από την Ε.Ε.Τ.Τ., σύμφωνα με τα άρθρα 169, 170 και 176.». Η ως άνω διάταξη προβλέπει επίσης ότι οι φορείς εκμετάλλευσης δημόσιων δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχουν το δικαίωμα και την υποχρέωση να διαπραγματεύονται συμφωνίες διασύνδεσης προκειμένου να διασφαλίζεται η παροχή και η διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών.

Επιπλέον, οι πάροχοι μπορούν να «παρακάμψουν» κάθε άρνηση πρόσβασης κάνοντας χρήση της έμμεσης διασύνδεσης (υπηρεσίες διαβίβασης).

Σημειώνεται δε, η ΕΕΤΤ έχει εκδώσει Κανονισμό⁴³ που καθορίζει τους όρους και τις προϋποθέσεις για την πρόσβαση και τη διασύνδεση των δικτύων, ο οποίος θα επικαιροποιηθεί με βάση τις διατάξεις του άρθρου 169 του Ν. 4727 (άρθρο 63 του Κώδικα).

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, η ΕΕΤΤ υιοθετεί την άποψη ότι το δεύτερο κριτήριο δεν πληρείται, καθώς τα αποτελέσματα της ισχύουσας σε ενωσιακό επίπεδο ρύθμισης (κατ' Εξουσιοδότηση Κανονισμός ΕΕ) αναφορικά με τις τιμές αντιστοιχούν σε μία ανταγωνιστική αγορά, ενώ παράλληλα δεν υπάρχουν καταγγελίες από την πλευρά των παρόχων ή άλλα στοιχεία που να αποτελούν ένδειξη δυσλειτουργίας.

Επάρκεια δίκαιου ανταγωνισμού αντιμετώπισης αποτυχιών αγοράς

Η ΕΕΤΤ επισημαίνει ότι παρέλκει η ανάλυση του τρίτου κριτηρίου δεδομένου ότι το δεύτερο δεν πληρείται.

Συμπέρασμα

Η ΕΕΤΤ υιοθετεί την αρχική άποψη ότι με βάση τη δοκιμασία των τριών κριτηρίων, δεν δικαιολογείται η επιβολή ρυθμιστικών υποχρεώσεων στη χονδρική αγορά τερματισμού κλήσεων σε δίκτυα κινητής, δεδομένου ότι το δεύτερο κριτήριο δεν πληρείται, καθώς υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι η αγορά τείνει προς αποτελεσματικό ανταγωνισμό εντός του χρονικού πλαισίου της παρούσας ανάλυσης.

2.1.5 Απορρύθμιση αγοράς

Στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης υιοθετείται η θεώρηση ότι οι δυνητικές / πιθανολογούμενες αποτυχίες της αγοράς λιανικής τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα, οι οποίες εντοπίζονται στο παρόν, δύνανται να αντιμετωπισθούν

⁴³ΑΠ 732/4/11-9-2014 «Κανονισμός της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων αναφορικά με τον καθορισμό όρων και προϋποθέσεων παροχής πρόσβασης, διασύνδεσης υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης στις Διεπαφές Προγράμματος Εφαρμογής (API) και στους Ηλεκτρονικούς Οδηγούς Προγραμμάτων (EPG), κατ' εφαρμογή των άρθρων 46 παρ. 3, 47 παρ. 1-3, 48 παρ. 1-3 και 49 παρ. 3 του Ν. 4070/2012 (ΦΕΚ 82/Α'/10-4-2012), σε αντικατάσταση των ΕΕΤΤ ΑΠ 506/37/2009 (ΦΕΚ 369/Β/3-3-2009) και 548/19/2010 (ΦΕΚ 161/Β/19-2-2010)» (Β' 2940)

αποτελεσματικά βάσει του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου ηλεκτρονικών επικοινωνιών (συμμετρική ρύθμιση) καθώς και της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού.

Σύμφωνα με σημείο στ) της παρ. 4 του άρθρου 111 του ν. 4727

«2. Στο πλαίσιο του παρόντος, η Ε.Ε.Τ.Τ. και λοιπές αρμόδιες αρχές επιδιώκουν καθέναν από τους γενικούς στόχους που παρατίθενται, χωρίς σειρά προτεραιότητας, κατωτέρω:

.....

στ) επιβάλλουν εκ των προτέρων ρυθμιστικές υποχρεώσεις στον βαθμό που είναι αναγκαίος, ώστε να διασφαλίζεται αποτελεσματικός και βιώσιμος ανταγωνισμός προς όφελος των τελικών χρηστών, και χαλαρώνουν ή αίρουν τις υποχρεώσεις αυτές εφόσον πληρούται αυτή η προϋπόθεση.»

Για τους ανωτέρω λόγους, η ΕΕΤΤ προτείνει την άρση της ρύθμισης της αγοράς τερματισμού κλήσεων σε μεμονωμένα κινητά δίκτυα και την κατάργηση της ΑΠ ΕΕΤΤ 815/002/22.6.17 (ΦΕΚ 2530/Β' /20.06.2017)

2.1.6 Άρση της ρύθμισης

Η ΕΕΤΤ, στο πλαίσιο του προηγούμενου κύκλου ανάλυσης, είχε επιβάλει στους παρόχους COSMOTE, VODAFONE και WIND, ως παρόχους με ΣΙΑ στην αγορά τερματισμού φωνητικών κλήσεων ανά μεμονωμένο κινητό δίκτυο, υποχρεώσεις πρόσβασης, αμεροληψίας, διαφάνειας, λογιστικού διαχωρισμού και ελέγχου τιμών.

Με την θέση σε ισχύ του κατ' Εξουσιοδότηση Κανονισμού (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 L137/1/22.4.2021 καταργήθηκαν οι υποχρεώσεις ελέγχου τιμών που υποβλήθηκαν με την ΑΠ ΕΕΤΤ 815/002/22.6.17.

Η ΕΕΤΤ προτείνει την άρση των λοιπών ισχυουσών υποχρεώσεων πρόσβασης, αμεροληψίας, διαφάνειας και λογιστικού διαχωρισμού άμεσα με τη λήψη της τελικής απόφασης για την υπό εξέταση αγορά.