



Διεξαγωγή δημόσιας διαβούλευσης αναφορικά με την άρση κοστοστρέφειας του ΟΤΕ στις περιοχές στις οποίες έχει αναπτυχθεί εναλλακτικό δίκτυο οπτικών ινών
Τοποθέτηση Vodafone



Γενική Τοποθέτηση

Η Vodafone αναγνωρίζει την πρόοδο στην ανάπτυξη δικτύων FTTH και θεωρεί αναγκαία την έγκαιρη και αναλογική προσαρμογή του κανονιστικού πλαισίου, ώστε να ενισχύονται οι επενδύσεις και να διασφαλίζονται ισότιμοι όροι αποτελεσματικού και βιώσιμου ανταγωνισμού.

Η εξεταζόμενη άρση της υποχρέωσης κοστοστρεφούς τιμολόγησης από πλευράς ΟΤΕ συνιστά παρέμβαση ιδιαίτερης ρυθμιστικής βαρύτητας, λαμβανομένης υπόψη της διαχρονικά ισχυρής θέσης του στην αγορά χονδρικής τοπικής πρόσβασης και του χαρακτηρισμού του ως επιχείρησης με Σημαντική Ισχύ στην Αγορά (ΣΙΑ). Ο εν λόγω χαρακτηρισμός επιβεβαιώνει ότι ο ΟΤΕ εξακολουθεί να διαθέτει οικονομική ισχύ η οποία του παρέχει τη δυνατότητα να ενεργεί, σε σημαντικό βαθμό, ανεξάρτητα από τους ανταγωνιστές του, τους αιτούντες πρόσβαση και, εν τέλει, τους τελικούς χρήστες. Κατά συνέπεια, οποιαδήποτε παρέμβαση απορρυθμιστικού χαρακτήρα δεν δύναται να ερείδεται αποκλειστικά στην τυπική πλήρωση ποσοτικών κριτηρίων κάλυψης, αλλά προϋποθέτει αυξημένη ρυθμιστική επιμέλεια και πλήρη, τεκμηριωμένη και επαληθεύσιμη αξιολόγηση των πραγματικών συνθηκών ανταγωνισμού.

Ειδικότερα, απαιτείται να διαπιστωθεί ότι οι εναλλακτικές υποδομές είναι πράγματι λειτουργικές, άμεσα αξιοποιήσιμες και ικανές να ασκήσουν ουσιαστική, σταθερή και διαρκή ανταγωνιστική πίεση.

[...]

Περαιτέρω, η πλήρωση της προϋπόθεσης περί λειτουργικής πρόσβασης στα τεχνικά έργα υποδομής του ΟΤΕ πρέπει να διαπιστώνεται βάσει επαρκών, αντικειμενικών και επαληθεύσιμων στοιχείων, από τα οποία να προκύπτει ότι η πρόσβαση παρέχεται στην πράξη κατά τρόπο έγκαιρο, αποτελεσματικό, διαφανή και χωρίς διακρίσεις. Η σχετική προϋπόθεση δεν δύναται να θεωρηθεί ότι πληρούται πριν από την οριστικοποίηση και εφαρμογή των προβλεπόμενων δεικτών αποδοτικότητας καθώς και πριν από τη διενέργεια τεκμηριωμένης αξιολόγησης της πρακτικής λειτουργίας του πλαισίου πρόσβασης, βάσει επαρκούς και αντιπροσωπευτικού συνόλου πραγματικών δεδομένων.

[...]

[...] Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται επιβεβλημένη η άμεση εκκίνηση νέου κύκλου ανάλυσης της αγοράς χονδρικής τοπικής πρόσβασης. [...]

[...]



Τοποθέτηση της Vodafone επί της υπό διαβούλευση ανάλυσης και του τιθέμενου ερωτήματος σχετικά με την άρση της υποχρέωσης κοστοστρέφειας στα είκοσι τρία (23) Αστικά Κέντρα του ΟΤΕ

Α. Επί της πλήρωσης των απαιτούμενων κριτηρίων για την άρση κοστοστρέφειας

Η απόφαση επί της ανάλυσης της αγοράς χονδρικής τοπικής πρόσβασης προβλέπει, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, την άρση της υποχρέωσης κοστοστρέφειας για τις υπηρεσίες FTTH. Ειδικότερα, ορίζεται ότι «ο ΟΤΕ θα σταματήσει να φέρει υποχρέωση κοστοστρέφειας για τα προϊόντα/ υπηρεσίες οπτικών ινών μέχρι τον τελικό συνδρομητή, στα Αστικά Κέντρα στα οποία έχει αναπτυχθεί εναλλακτικό δίκτυο FTTH υπό την προϋπόθεση ότι αυτό καλύπτει τουλάχιστον το 80% των ενεργών ευρυζωνικών συνδρομητών του ΑΚ και ότι η προσφερόμενη από τον ΟΤΕ πρόσβαση σε τεχνικά έργα υποδομών είναι λειτουργική». Όπως έχει αναφέρει και η ίδια η ΕΕΤΤ στις απαντήσεις της κατά τη σχετική διαβούλευση, η άρση κοστοστρέφειας γίνεται υπό το πρίσμα ότι ο τελικός καταναλωτής θα μπορεί να λάβει υπηρεσίες FTTH μέσω τουλάχιστον δύο παρόχων πρόσβασης¹.

[...]

Αντιστοίχως, θα πρέπει να διαπιστωθεί με αντικειμενικά και επαληθεύσιμα στοιχεία ότι η πρόσβαση στα τεχνικά έργα υποδομών που παρέχει ο ΟΤΕ είναι πράγματι λειτουργική, έγκαιρη και χωρίς διακρίσεις, δεδομένου ότι οι σχετικοί δείκτες αποδοτικότητας δεν έχουν ακόμη οριστικοποιηθεί, ενώ δεν έχει προηγηθεί τεκμηριωμένη αξιολόγηση της πρακτικής λειτουργικότητας της προσφερόμενης πρόσβασης.

Συνεπώς, η άρση της υποχρέωσης κοστοστρέφειας θα πρέπει να εξεταστεί μόνον κατόπιν πλήρους και τεκμηριωμένης επαλήθευσης αμφότερων των προβλεπόμενων προϋποθέσεων, ώστε να διασφαλίζεται ότι δεν θεμελιώνεται αποκλειστικά σε τυπικά στοιχεία κάλυψης ή πρόσβασης, τα οποία δεν αποδεικνύουν πραγματική δυνατότητα επιλογής για την αγορά και τους τελικούς χρήστες. Η ουσιαστική διασφάλιση της δυνατότητας αυτής συνιστά, άλλωστε, τον επιδιωκόμενο σκοπό της σχετικής ρύθμισης της ΕΕΤΤ.

1. Ζητήματα αναφορικά με την αποτελεσματική πρόσβαση σε εναλλακτικά δίκτυα FTTH και ρύθμιση της ενδοκτηριακής καλωδίωσης

Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν παρασχεθεί από τον ΟΤΕ, στα είκοσι τρία (23) Αστικά Κέντρα για τα οποία εξετάζεται η άρση της υποχρέωσης κοστοστρέφειας, το προβλεπόμενο, βάσει της Απόφασης της Ανάλυσης Αγοράς, κριτήριο κάλυψης του 80% από εναλλακτικό πάροχο εμφανίζεται να πληρούται σε επίπεδο κτηρίων (homes passed). Το ποσοστό κάλυψης αξιολογήθηκε αρχικά ως παράμετρος για την αποτύπωση της δυνατότητας ενός εναλλακτικού παρόχου χονδρικής να παρέχει υπηρεσίες FTTH σε τελικούς χρήστες. [...]

¹ Βλ. Απαντήσεις της ΕΕΤΤ στις παρατηρήσεις των συμμετεχόντων παρόχων επί της από 06.07.2022 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 ΕΕΤΤ για τον ορισμό, την ανάλυση του επιπέδου ανταγωνισμού και τις προτεινόμενες κανονιστικές υποχρεώσεις στις αγορές:

- Χονδρικής παροχής τοπικής πρόσβασης σε σταθερή θέση [ΑΓΟΡΑ 1 Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2020/2245/ΕΕ]
- Χονδρικής παροχής κεντρικής πρόσβασης σε σταθερή θέση για προϊόντα μαζικής κατανάλωσης [ΑΓΟΡΑ 3β Σύστασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2014/710/ΕΕ]

σελ. 23 «[...] Κατά την πιθανή άρση της υποχρέωσης κοστοστρέφειας για τις χονδρικές υπηρεσίες FTTH του ΟΤΕ, στην περίπτωση που πληρούνται και οι δύο προαναφερθείσες συνθήκες, οι τελικοί χρήστες θα μπορούν να απευθυνθούν σε τουλάχιστον δύο παρόχους υπηρεσιών FTTH, ενώ οι πάροχοι που αναζητούν πρόσβαση θα έχουν τη δυνατότητα να δραστηριοποιηθούν οι ίδιοι μέσω πρόσβασης σε έργα υποδομών ή να απευθυνθούν σε πάροχο χονδρικής.»



2. Μη λειτουργική πρόσβαση σε τεχνικά έργα υποδομών

Σύμφωνα με την Απόφαση ανάλυσης της αγοράς χονδρικής τοπικής πρόσβασης, «*η λειτουργικότητα ή μη της υποχρέωσης πρόσβασης σε τεχνικά έργα υποδομών θα προσδιοριστεί με συγκεκριμένους ποσοτικούς δείκτες, οι οποίοι θα καθορισθούν στη σχετική Προσφορά Αναφοράς πρόσβασης σε έργα τεχνικών υποδομών του ΟΤΕ*». Στο κείμενο της διαβούλευσης² υποστηρίζεται ότι η πρόσβαση έχει καταστεί λειτουργική λόγω της διαθεσιμότητας της σχετικής Προσφοράς Αναφοράς, της έναρξης ισχύος των αντίστοιχων τιμών και της δημοσίευσης στο ΧΕΜΔ των πληροφοριών που απαιτούνται για την υποβολή αιτημάτων, όπως οι οδεύσεις και οι θέσεις των παθητικών υποδομών, η εγκατεστημένη χωρητικότητα και το ποσοστό κάλυψης. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν αναγκαίες προϋποθέσεις για την ενεργοποίηση της διαδικασίας πρόσβασης, ωστόσο δεν επαρκούν για να αποδείξουν ότι η πρόσβαση λειτουργεί στην πράξη κατά τρόπο έγκαιρο, αποτελεσματικό και χωρίς διακρίσεις. Η Προσφορά Αναφοράς δημοσιεύθηκε μόλις τον Ιούλιο του 2026³ και οι σχετικές τιμές τέθηκαν σε ισχύ τον Αύγουστο του 2026⁴, ενώ οι δείκτες αποδοτικότητας, βάσει των οποίων θα κριθεί η πραγματική λειτουργικότητα της πρόσβασης, κοινοποιήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα τέλη Αυγούστου 2026 και τελούν ακόμη υπό αξιολόγηση και δημοσίευση.

Υπό τα δεδομένα αυτά, η διαπίστωση ότι η πρόσβαση είναι ήδη λειτουργική καθίσταται πρόωρη και δεν στηρίζεται σε επαρκή τεκμηρίωση. Αφενός, οι ίδιοι οι ποσοτικοί δείκτες που η Απόφαση ορίζει ως κριτήριο αξιολόγησης δεν έχουν ακόμη εγκριθεί και τεθεί σε εφαρμογή· αφετέρου, το περιορισμένο χρονικό διάστημα λειτουργίας του πλαισίου δεν επιτρέπει τη συγκέντρωση ικανού και αντιπροσωπευτικού αριθμού αιτημάτων, ώστε να αξιολογηθούν αξιόπιστα παράμετροι, όπως οι χρόνοι ανταπόκρισης και υλοποίησης, τα ποσοστά αποδοχής ή απόρριψης, οι λόγοι αποτυχίας και η τήρηση της αρχής της μη διακριτικής μεταχείρισης. Συνεπώς, η τυπική διαθεσιμότητα της Προσφοράς Αναφοράς, των τιμών και των πληροφοριών του ΧΕΜΔ δεν μπορεί να υποκαταστήσει την απαιτούμενη ουσιαστική επαλήθευση της λειτουργικότητας.

[...]

Β. Διασφάλιση κανονιστικής συμμετρίας μέσω νέας ανάλυσης αγοράς και θέσπισης προσωρινού μεταβατικού πλαισίου

1. Ανάγκη για εκκίνηση νέου κύκλου ανάλυσης αγοράς

Η εξεταζόμενη άρση της κοστοστρέφειας εγείρει ζήτημα ρυθμιστικής συμμετρίας και ισότιμης μεταχείρισης των παρόχων πρόσβασης. Στις περιοχές που έχουν ανατεθεί στο πλαίσιο της διαδικασίας Vectoring, οι υποχρεώσεις πρόσβασης και κοστοστρέφειας εφαρμόζονται τόσο στον πάροχο με ΣΙΑ όσο και στους εναλλακτικούς παρόχους. [...]

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, κρίνεται αναγκαία η άμεση εκκίνηση νέας ανάλυσης αγοράς χονδρικής τοπικής πρόσβασης, ώστε να επανεξεταστεί συνολικά η αναγκαιότητα, η αναλογικότητα και η συμμετρική εφαρμογή των υποχρεώσεων που αφορούν τις υπηρεσίες FTTH στις περιοχές Vectoring. Η επανεξέταση θα πρέπει να στηριχθεί στις πραγματικές συνθήκες ανταγωνισμού και στην ανάγκη διατήρησης συνεκτικού ρυθμιστικού πλαισίου.

² Βλ. <https://www.eett.gr/wp-content/uploads/2026/07/%CE%9A%CE%B5%CE%AF%CE%BC%CE%B5%CE%BD%CE%BF-%CE%94%CE%94-%CE%91%CF%81%CF%83%CE%B7-%CE%BA%CE%BF%CF%83%CF%84%CE%BF%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B5%CF%86%CE%B9%CE%B1%CF%82-072026.pdf>, σελ. 8

³ Βλ. ΑΠ ΕΕΤΤ 1186/005/ 13.7.2026 (ΦΕΚ 4638/Β/27-07-2026)

⁴ Βλ. ΑΠ ΕΕΤΤ 1185/003/ 06.07.2026 (ΦΕΚ 4716/Β/ 30.07.2026)

[...]

Γ. Επικαιροποίηση του ρυθμιστικού πλαισίου κατόπιν της άρσης της υποχρέωσης κοστοστρέφειας

- i. Επαναφορά ελέγχου συμπίεσης περιθωρίου κέρδους και διακριτή ανάλυση για τις περιοχές/ Αστικά Κέντρα στα οποία δεν υφίσταται υποχρέωση κοστοστρέφειας

Υπό την επιφύλαξη των ως άνω αναφερόμενων ως προς την αναγκαιότητα τήρησης της υποχρέωσης κοστοστρέφειας, ιδίως σε περίπτωση άρσης της υποχρέωσης για τις χονδρικές εισροές πρόσβασης δικτύων πολύ υψηλής χωρητικότητας (VHCN), θα πρέπει να επανέλθει και να εφαρμοστεί ο εκ των προτέρων έλεγχος συμπίεσης περιθωρίου κέρδους, στο πλαίσιο ελέγχου της οικονομικής αναπαραγωγιμότητας (Economic Replicability Test – ERT). Σύμφωνα με το σημείο 46 και το Παράρτημα III της Σύστασης (ΕΕ) 2024/539 της Επιτροπής για την κανονιστική προώθηση της συνδεσιμότητας gigabit, ο εν λόγω έλεγχος θα πρέπει να διασφαλίζει ότι η διαφορά μεταξύ της λιανικής τιμής των σχετικών προϊόντων και της τιμής των ρυθμιζόμενων χονδρικών εισροών VHCN επαρκεί για την κάλυψη του κατάντη κόστους, αφήνοντας και ένα εύλογο περιθώριο κέρδους για τον πάροχο υπηρεσίας. Η εφαρμογή του ERT λειτουργεί, συνεπώς, ως αναγκαία δικλίδα προστασίας του αποτελεσματικού ανταγωνισμού και αποτροπής πρακτικών αποκλεισμού, όταν καταργείται ο άμεσος έλεγχος των χονδρικών τιμών μέσω κοστοστρέφειας και ως τέτοια κρίνεται αναγκαίο να επανέλθει ακόμα και πριν τη συμπλήρωση του προβλεπόμενου ορίου (30%) διεύθυνσης των υπηρεσιών δικτύου FTTH.

[...]

- ii. Προσθήκη σχετικής πρόβλεψης στην Προσφορά Αναφοράς Χονδρικής Τοπικής Πρόσβασης του ΟΤΕ

Υπό την επιφύλαξη των ως άνω αναφερόμενων ως προς την αναγκαιότητα τήρησης της υποχρέωσης κοστοστρέφειας και στο πλαίσιο της τροποποίησης της Προσφοράς Αναφοράς του ΟΤΕ για τη χονδρική τοπική πρόσβαση, κρίνεται αναγκαία η εισαγωγή ειδικών, σαφών και δεσμευτικών προβλέψεων για τα Αστικά Κέντρα στα οποία αίρεται η υποχρέωση κοστοστρέφειας. Η απλή παραπομπή στις εκάστοτε αποφάσεις της ΕΕΤΤ δεν επαρκεί για τη διασφάλιση της κανονιστικής σαφήνειας και της προβλεψιμότητας των όρων πρόσβασης. Αντιθέτως, η Προσφορά Αναφοράς, ως βασικό πλαίσιο καθορισμού των όρων χονδρικής συνεργασίας, πρέπει να αποτυπώνει με τρόπο ενιαίο και άμεσα εφαρμόσιμο το γεωγραφικό πεδίο της άρσης, τον χρόνο έναρξης ισχύος τους καθώς και τη διαδικασία που θα ακολουθείται για την επικοινωνία και υλοποίηση των εκάστοτε μεταβολών στις τιμές.

Η ενσωμάτωση των εν λόγω προβλέψεων είναι ουσιώδης, διότι η γεωγραφική διαφοροποίηση των τιμών χονδρικής επηρεάζει τη δυνατότητα των παρόχων υπηρεσίας να τιμολογούν με συνέπεια τα λιανικά προϊόντα τους και να ελέγχουν την οικονομική αναπαραγωγιμότητά τους. Ελλείπει πλήρους και έγκαιρης πληροφόρησης, δημιουργείται κίνδυνος κανονιστικής αβεβαιότητας, άνισης πρόσβασης σε εμπορικούς όρους και αιφνίδιας μεταβολής του κόστους χονδρικής, με δυσανάλογες επιπτώσεις στους παρόχους που εξαρτώνται από τις εισροές του παρόχου με ΣΙΑ.