



Βρυξέλλες,
C(2012)

Γραφείο Επιτρόπου Ρυθμίσεως
Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και
Ταχυδρομείων (ΓΕΡΗΕΤ)

Ηλιουπόλεως 121
1101 Λευκωσία
Κύπρος

Υπόψη
κ. Πόλυ Μιχαηλίδη
Επιτρόπου

Φαξ: +357 226 93 030

Αξιότιμε κύριε Μιχαηλίδη,

Θέμα: Απόφαση της Επιτροπής σχετικά με την υπόθεση CY/2012/1398:
Χονδρική αγορά υπηρεσιών μετάδοσης για τη διανομή τηλεοπτικού
περιεχομένου σε τελικούς χρήστες

**Σχόλια κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 3 της οδηγίας
2002/21/ΕΚ**

I. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

Στις 15 Νοεμβρίου 2012 η Επιτροπή καταχώρισε κοινοποίηση της εθνικής ρυθμιστικής αρχής της Κύπρου, ήτοι του Γραφείου Επιτρόπου Ρυθμίσεως Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΓΕΡΗΕΤ)¹, σχετικά με τη δεύτερη ανασκόπηση της χονδρικής αγοράς υπηρεσιών μετάδοσης για τη διανομή τηλεοπτικού περιεχομένου σε τελικούς χρήστες² στην Κύπρο.

Η εθνική δημόσια διαβούλευση³ διήρκεσε από τις 26 Οκτωβρίου 2012 έως τις 9

¹ Βάσει του άρθρου 7 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7^{ης} Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), ΕΕ L 108 της 24.4.2002, σ. 33, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/ΕΚ, ΕΕ L 337 της 18.12.2009, σ. 37, και με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 544/2009, ΕΕ L 167 της 29.6.2009, σ. 12.

² Αντιστοιχεί στην αγορά 18 της σύστασης 2003/311/ΕΚ της Επιτροπής, της 11^{ης} Φεβρουαρίου 2003, για τις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών που επιδέχονται εκ των προτέρων ρύθμιση σύμφωνα με την οδηγία 2002/21/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ΕΕ L 114 της 8.5.2003, σ. 45.

³ Σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας-πλαίσιο.

Νοεμβρίου 2012.

Στις 28 Νοεμβρίου 2012 υποβλήθηκε στο ΓΕΡΗΕΤ αίτημα παροχής πληροφοριών⁴, στο οποίο ελήφθη απάντηση στις 3 Δεκεμβρίου 2012.

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 7 παράγραφος 3 της οδηγίας-πλαisiού, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές (ΕΡΑ), ο Φορέας Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (ΒΕΡΕΚ) και η Επιτροπή μπορούν να διαβιβάζουν στην ενδιαφερόμενη ΕΡΑ τα σχόλιά τους σχετικά με τα κοινοποιούμενα σχέδια μέτρων.

II. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΜΕΤΡΩΝ

II.1. Ιστορικό

Η πρώτη ανασκόπηση της χονδρικής αγοράς υπηρεσιών μετάδοσης για τη διανομή τηλεοπτικού περιεχομένου σε τελικούς χρήστες αξιολογήθηκε από την Επιτροπή στο πλαίσιο της υπόθεσης CY/2006/0497⁵. Το ΓΕΡΗΕΤ είχε εξετάσει πέντε διαφορετικές αγορές προϊόντων⁶, είχε εξαιρέσει από τις σχετικές αγορές τα καλωδιακά δίκτυα, τα δίκτυα ΧDSL, καθώς και τη δορυφορική και την ψηφιακή επίγεια μετάδοση, και είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι καμία από τις χονδρικές αγορές δεν πληρούσε τα κριτήρια της δοκιμασίας των τριών κριτηρίων και, συνεπώς, δεν επιδεχόταν εκ των προτέρων ρύθμιση.

Το ΓΕΡΗΕΤ παρέπεμπε στους κανονισμούς που ισχύουν στην Κύπρο και σύμφωνα με τους οποίους η Αρχή Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (ΑΡΚ) έχει εξουσιοδοτηθεί να χορηγεί άδειες ίδρυσης, εγκατάστασης και λειτουργίας ραδιοτηλεοπτικών σταθμών και κάθε αδειούχος σταθμός έχει την ευθύνη να εγκαταστήσει το δικό του δίκτυο εκπομπής ή, εν ανάγκη, να χρησιμοποιεί ιστούς και εγκαταστάσεις από κοινού με άλλους. Το ΓΕΡΗΕΤ κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν δικαιολογούνταν εκ των προτέρων ρύθμιση των αγορών υπηρεσιών αναλογικής τηλεοπτικής μετάδοσης, ιδίως με δεδομένα την παρουσία 5 ανταγωνιζόμενων δικτύων αναλογικής επίγειας εκπομπής που παρέχουν παγκύπρια κάλυψη και το γεγονός ότι δεν υπήρχε καμία ένδειξη για άρνηση παροχής υπηρεσιών μετάδοσης. Επιπλέον, η αγορά υπηρεσιών αναλογικής ραδιοφωνικής μετάδοσης χαρακτηριζόταν από χαμηλούς φραγμούς εισόδου.

Η Επιτροπή δεν διατύπωσε κανένα σχόλιο.

II.2. Ορισμός της αγοράς

Το ΓΕΡΗΕΤ εξηγεί ότι η δομή της αγοράς άλλαξε στο διάστημα που μεσολάβησε από την τελευταία ανασκόπηση της, λόγω της μετάβασης από την αναλογική στην ψηφιακή μετάδοση. Για την εκπομπή του περιεχομένου τους οι τηλεοπτικοί σταθμοί χρησιμοποιούν πλέον υπηρεσίες ψηφιακής επίγειας μετάδοσης, IPTV και καλωδιακής τηλεόρασης⁷. Επιπλέον, οι περισσότεροι θεατές παρακολουθούν τοπικά τηλεοπτικά κανάλια που μεταδίδονται μέσω ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών⁸. Κατόπιν τούτου, το

⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 2 της οδηγίας-πλαisiού.

⁵ Έγγραφο SG-Greffe (2006) D/205651 της Γενικής Γραμματείας.

⁶ 1) τοπικές αναλογικές επίγειες υπηρεσίες ραδιοφωνικής μετάδοσης, 2) παγκύπριες αναλογικές επίγειες υπηρεσίες ραδιοφωνικής μετάδοσης, 3) τοπικές αναλογικές επίγειες υπηρεσίες τηλεοπτικής μετάδοσης, 4) παγκύπριες αναλογικές επίγειες υπηρεσίες τηλεοπτικής μετάδοσης και 5) ψηφιακές υπηρεσίες μετάδοσης.

⁷ Οι τοπικοί τηλεοπτικοί σταθμοί δεν χρησιμοποιούν δορυφορικές υπηρεσίες ως μέσο μετάδοσης.

⁸ Το ΓΕΡΗΕΤ εξηγεί ότι, σε λιανικό επίπεδο, το 55% των νοικοκυριών παρακολουθούν τοπικά τηλεοπτικά κανάλια ελεύθερης λήψης μέσω ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών, το 28% μέσω IPTV και

ΓΕΡΗΕΤ προσδιορίζει δύο σχετικές αγορές για τη διανομή τηλεοπτικού περιεχομένου σε τελικούς χρήστες: την αγορά για ψηφιακές επίγειες υπηρεσίες μετάδοσης⁹ και την αγορά για ψηφιακές μη επίγειες υπηρεσίες τηλεοπτικής μετάδοσης¹⁰.

II.3. Η δοκιμασία των τριών κριτηρίων

Το ΓΕΡΗΕΤ αξιολογεί τους όρους ανταγωνισμού στις δύο σχετικές αγορές και συμπεραίνει ότι η αγορά για ψηφιακές επίγειες υπηρεσίες μετάδοσης πληροί τα κριτήρια της δοκιμασίας των τριών κριτηρίων. Επισημαίνει, ειδικότερα, την ύπαρξη νομικών φραγμών εισόδου, επειδή άδεια παροχής ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών μετάδοσης σε τηλεοπτικούς σταθμούς στην Κύπρο έχει χορηγηθεί μόνο σε μία μονοπωλιακή επιχείρηση (δηλ. τη Velister¹¹). Παράλληλα με τη μετάβαση στην ψηφιακή μετάδοση, η κυπριακή κυβέρνηση αποφάσισε να περιορίσει την αδειοδότηση για υπηρεσίες μετάδοσης, ώστε να αποτρέψει την αλληλεπικάλυψη δικτύων και να εξοικονομήσει πόρους. Η κατάσταση αυτή δεν θα μεταβληθεί εντός του χρονικού πλαισίου της ανασκόπησης της αγοράς, δεδομένου ότι η διαγωνιστική διαδικασία που οργάνωσε η Κύπρος είχε ως αποτέλεσμα τη χορήγηση, το 2011 και για δεκαπενταετή περίοδο, μόνο μίας αποκλειστικής άδειας εμπορικής παροχής ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών μετάδοσης σε παγκύπρια κλίμακα. Συνεπώς, δεν αναμένεται άλλη είσοδος στη συγκεκριμένη αγορά.

Στην αγορά για ψηφιακές μη επίγειες υπηρεσίες τηλεοπτικής μετάδοσης υπάρχουν διάφορες εναλλακτικές πλατφόρμες (IPTV και καλωδιακή τηλεόραση), οι οποίες ανταγωνίζονται αποτελεσματικά. Οι φραγμοί εισόδου είναι χαμηλοί και, συνεπώς, δεν πληρούνται τα κριτήρια της δοκιμασίας των τριών κριτηρίων.

II.4. Διαπίστωση σημαντικής ισχύος στην αγορά

Το ΓΕΡΗΕΤ προτίθεται να χαρακτηρίσει τη Velister πάροχο με σημαντική ισχύ στην αγορά (ΣΙΑ) στον τομέα των ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών μετάδοσης. Στα κύρια κριτήρια βάσει των οποίων κατέληξε στο συμπέρασμά του σχετικά με τη ΣΙΑ συγκαταλέγονται: το μερίδιο αγοράς (δηλ. 100%), η δομή της αγοράς (δηλ. εκ των πραγμάτων μονοπωλιακή, δεδομένου του καθεστώτος αδειοδότησης) και οι νομικοί φραγμοί εισόδου (δηλ. η είσοδος στην αγορά είναι αδύνατη χωρίς άδεια χορηγούμενη από το Κράτος).

το 6% μέσω καλωδιακής τηλεόρασης. Επιπλέον, το 9% των νοικοκυριών παρακολουθούν συνδρομητικά δορυφορικά κανάλια και το 7% συνδρομητικά τηλεοπτικά κανάλια ψηφιακής επίγειας μετάδοσης.

⁹ Κατά την αξιολόγηση της υποκατάστασης της ζήτησης, το ΓΕΡΗΕΤ διαπιστώνει ότι οι τηλεοπτικοί σταθμοί επιλέγουν την επίγεια ψηφιακή μετάδοση, επειδή αυτή η πλατφόρμα εξασφαλίζει την ευρύτερη κάλυψη (παγκύπρια) και είναι η μόνη για την οποία οι θεατές δεν χρειάζεται να καταβάλλουν τίμημα. Αξιολογώντας την υποκατάσταση της προσφοράς, το ΓΕΡΗΕΤ εξηγεί ότι το 2011 χορηγήθηκε μόνο σε μία πλατφόρμα εκπομπής (Velister) εμπορική άδεια για την επίγεια μετάδοση ψηφιακού τηλεοπτικού σήματος. Αναφέρει επίσης ότι υπάρχει και δεύτερη επιχείρηση (το ΡΙΚ), η οποία είναι κρατική και δεν μπορεί να παρέχει ψηφιακές επίγειες υπηρεσίες μετάδοσης με εμπορικούς όρους.

¹⁰ Το ΓΕΡΗΕΤ εξηγεί ότι ψηφιακές υπηρεσίες μετάδοσης παρέχονται και μέσω δύο δικτύων IPTV και ενός καλωδιακού, αλλά δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν υποκατάστατο των ψηφιακών επίγειων υπηρεσιών μετάδοσης, επειδή η παροχή τους περιορίζεται στη γεωγραφική κάλυψη κάθε δικτύου και οι θεατές είναι υποχρεωμένοι, επιπλέον, να εγγραφούν συνδρομητές σε μια υπηρεσία IPTV ή καλωδιακής τηλεόρασης.

¹¹ Η Velister αποτελεί κοινοπραξία των τοπικών τηλεοπτικών σταθμών Antenna, Mega, Sigma TV, Plus TV, LTV και Alpha και των παρόχων διαδικτύου Primetel και Cablenet.

II.5. Ρυθμιστικά επανορθωτικά μέτρα

Το ΓΕΡΗΕΤ προτείνει να επιβληθούν στη Velister οι ακόλουθες υποχρεώσεις: i) παραχώρηση πρόσβασης και από κοινού χρήσης (μερισμού) ευκολιών σε αδειούχους παρόχους τηλεοπτικού περιεχομένου, ii) αμεροληψία (μη επιβολή διακρίσεων), (iii) διαφάνεια, συμπεριλαμβανομένης της δημοσίευσης προσφοράς αναφοράς, iv) λογιστικός διαχωρισμός και v) έλεγχος τιμών (δηλ. κοστοστρέφεια).

Το ΓΕΡΗΕΤ εξηγεί ότι, για να μπορούν άλλοι τοπικοί τηλεοπτικοί σταθμοί, που μπορεί να μην ανήκουν στην κοινοπραξία Velister, να εκπέμπουν το περιεχόμενό τους και να έχουν πρόσβαση στον μονοπωλιακό πάροχο, πρέπει να ρυθμιστούν οι όροι και οι προϋποθέσεις πρόσβασης.

III. ΣΧΟΛΙΑ

Η Επιτροπή εξέτασε την κοινοποίηση και τις συμπληρωματικές πληροφορίες που υπέβαλε το ΓΕΡΗΕΤ και διατυπώνει τα ακόλουθα σχόλια¹²:

Ανάγκη παρακολούθησης της αποτελεσματικότητας της εκ των προτέρων ρύθμισης

Η Επιτροπή δεν συνιστά πλέον την εκ των προτέρων ρύθμιση της αγοράς των υπηρεσιών ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης, δεδομένου ότι η αύξηση του ανταγωνισμού ανάμεσα στις πλατφόρμες και η μείωση των περιορισμών χωρητικότητας, κυρίως λόγω της μετάβασης από τις αναλογικές πλατφόρμες μετάδοσης σε ψηφιακές, αναμένεται να καταστήσουν την αγορά αυτή πραγματικά ανταγωνιστική.

Ωστόσο, στις συνθήκες που επικρατούν στην Κύπρο, η Επιτροπή παραδέχεται ότι, με δεδομένα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της σχετικής αγοράς, όπως τα περιγράφει επακριβώς το ΓΕΡΗΕΤ, και το κυπριακό νομικό περιβάλλον, δηλ. το μονοπωλιακό καθεστώς αδειοδότησης, δικαιολογείται η εκ των προτέρων ρύθμιση της αγοράς για επίγειες ψηφιακές υπηρεσίες μετάδοσης.

Η Επιτροπή επιθυμεί, πάντως, να επισημάνει ότι το καθεστώς αποκλειστικής αδειοδότησης που επέλεξε η Κύπρος συνιστά φραγμό εισόδου στην αγορά άλλων παρόχων επίγειων ψηφιακών υπηρεσιών μετάδοσης και παρεμποδίζει την ανάπτυξη ανταγωνισμού στην αγορά κατά το προβλέψιμο μέλλον. Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει ότι το εν λόγω καθεστώς αδειοδότησης, το οποίο υάγεται στην αρμοδιότητα της κυπριακής κυβέρνησης, δυσχεραίνει εξαιρετικά την από μέρους της ΕΡΑ προαγωγή του ανταγωνισμού στην παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως ορίζει το άρθρο 8 παράγραφος 2 της οδηγίας-πλαισίου, και ενδέχεται να παρατείνει άσκοπα την εκ των προτέρων ρύθμιση της σχετικής αγοράς.

Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι, παρόλο που η πλειονότητα των θεατών στην Κύπρο παρακολουθούν τοπικά τηλεοπτικά κανάλια που μεταδίδονται μέσω της ψηφιακής επίγειας πλατφόρμας, τα περισσότερα από αυτά μεταδίδονται και μέσω εναλλακτικών πλατφορμών (IPTV και καλωδιακή τηλεόραση). Πέραν τούτου, από τα στοιχεία που υπέβαλε το ΓΕΡΗΕΤ προκύπτει ότι αυξήθηκε πρόσφατα ο αριθμός των συνδρομητών αυτών των πλατφορμών¹³ και ότι η κάλυψη, ιδίως

¹² Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 3 της οδηγίας-πλαισίου.

¹³ Από 66.722 συνδρομητές το πρώτο τρίμηνο του 2011 σε 81.714 το δεύτερο τρίμηνο του 2012.

μέσω IPTV, μπορεί να επεκταθεί σημαντικά¹⁴.

Συνεπώς και παρά το μονοπωλιακό καθεστώς αδειοδότησης που ισχύει για την αγορά των επίγειων ψηφιακών υπηρεσιών μετάδοσης, η Επιτροπή καλεί το ΓΕΡΗΕΤ να εξακριβώνει τακτικά, κατά την περίοδο ανασκόπησης, την κατάσταση του ανταγωνισμού ανάμεσα στις πλατφόρμες μετάδοσης στην Κύπρο και, κατ' επέκταση, την ανάγκη ρύθμισης της εξεταζόμενης σχετικής αγοράς.

Σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 7 της οδηγίας-πλαισίου, το ΓΕΡΗΕΤ λαμβάνει ιδιαίτερος υπόψη τα σχόλια των άλλων ΕΡΑ, του BEREC και της Επιτροπής και μπορεί να θεσπίζει το προκύπτον σχέδιο μέτρου· εφόσον το πράξει, το κοινοποιεί στην Επιτροπή.

Η θέση της Επιτροπής σχετικά με τη συγκεκριμένη κοινοποίηση δεν προδικάζει τη θέση που μπορεί να λάβει έναντι άλλων κοινοποιημένων σχεδίων μέτρων.

Βάσει του σημείου 15 της σύστασης 2008/850/ΕΚ¹⁵, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει το παρόν έγγραφο στον ιστότοπό της. Δεν θεωρεί εμπιστευτικές τις πληροφορίες που περιέχονται σε αυτό. Εάν θεωρείτε ότι, σύμφωνα με τους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες περί επιχειρηματικού απορρήτου, το παρόν έγγραφο περιέχει εμπιστευτικές πληροφορίες που επιθυμείτε να απαλειφθούν πριν από τη δημοσίευση, παρακαλείσθε να ενημερώσετε την Επιτροπή¹⁶ εντός τριών εργάσιμων ημερών από τη λήψη της παρούσας επιστολής¹⁷, αιτιολογώντας το αίτημά σας αυτό.

Με εκτίμηση,
Για την Επιτροπή,
Robert Madelin
Γενικός Διευθυντής

¹⁴ Ένας πάροχος IPTV καλύπτει ήδη το 95% του πληθυσμού. Επιπλέον, το ΓΕΡΗΕΤ αναφέρει τη ρυθμιστική υποχρέωση που έχει επιβληθεί στην αγορά χονδρικής ευρυζωνικής πρόσβασης με σκοπό την παροχή υπηρεσιών IPTV.

¹⁵ Σύσταση 2008/850/ΕΚ της Επιτροπής, της 15^{ης} Οκτωβρίου 2008, για τις κοινοποιήσεις, τις προθεσμίες και τις διαβουλεύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ΕΕ L 301 της 12.11.2008, σ. 23.

¹⁶ Το αίτημά σας πρέπει να υποβληθεί είτε με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, στη διεύθυνση CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu, είτε με φαξ, στον αριθμό +32 2 298 87 82.

¹⁷ Η Επιτροπή μπορεί να ενημερώσει το κοινό σχετικά με το αποτέλεσμα της από μέρους της αξιολόγησης πριν από την παρέλευση του εν λόγω τριημέρου.