

# Az elektronikus hírközlésszabályozás eredményei és tennivalói, ahogyan a szabályozó látja

PATAKI DÁNIEL  
daniel.pataki@nhh.hu

**Kulcsszavak:** *Egységes Hírközlési Törvény, érintett piac, földrajzi piac, nagykereskedelmi piac*

*A távközlés szabályozására a folyamatos változás, megújulás jellemző. Ennek az átalakulásnak legfontosabb gerjesztői: a technológia fejlődése, a gazdasági környezet, a piac jellege, illetve a piaci verseny mértéke, az Európai Unióban az egységes hírközlési piac kialakítására való törekvés, majd annak liberalizálását követően, a hatékony versenypiacchoz való közelítése.*

## Mérföldkövek

A szabályozás eredményeinek és a tennivalóknak felméréséhez ennek a folyamatos változásnak legfontosabb történéseit nagy vonalakban célszerű végigkövetni.

A nemzetközi távközlési piac liberalizálásának legfontosabbnak tekinthető mérföldkövei:

- Az Európai Bizottság 1988-ban elfogadott Zöld Könyve, amelyik 1992-re tűzte ki összekapcsolt európai távközlési hálózat kialakítását;

- Az Európai Unió liberalizációs irányelv-csomagja, mely szolgáltatásonként fokozatosan végrehajtva, 1998. január 1-re tűzte ki a piac teljes liberalizálását;

- Az Európai Bizottság által 1993-ban kiadott „Fehér Könyv a Növekedésről, Versenyképességről és Foglalkoztatásról” és ennek részletesebb kifejtése az „Európáról és a globális információs társadalomról” készített „Bangemann-jelentésben”, melynek stratégiai javaslata az Információs Társadalom megvalósítására irányuló lépések megtétele. A jelentésben fő célkitűzésként a távközlési ágazat liberalizálást javasolták, továbbá elsősorban a magántőke bevonásával finanszírozott (főleg telematikai) projektek beindítását;

- Az Egyesült Államok távközlési törvényének elfogadása 1996-ban;

- A GATS Egyezmény (General Agreement on Trade and Services,) keretében létrejött megállapodás aláírása 1997 februárjában, melyben 69 ország vállalta, hogy 1998 januárjától az alapvető távközlésben az aláíró országok nagy részében megszűnnek a még meglévő távközlési monopóliumok. (Magyarország 2002-ig kért haladékot). Az aláíró felek – kisebb, nagyobb feltételekkel – vállalták, hogy az összes WTO (World Trade Organisation, Világkereskedelmi Szervezet) tagállamnak biztosítják a diszkriminációmentes csatlakozás lehetőségét a piacaikhoz;

- 1999. április 26-án Bizottsági Közlemény (The 1999 Communications Review) kiadása, mely a konver-

gencia hatását elemzi és megfogalmazza egy új, technológia-semleges szabályozás követelményeit;

- 2001. december 12-én véglegesítették és 2002. április 24-én kihirdették<sup>1</sup> az új szabályozási keretrendszer úgynevezett harmonizációs irányelveit, amelyeket a tagállamoknak 2003. július 25-ig kellett nemzeti jogrendszerükbe átültetni.

A távközlés – az új szabályozási keretrendszer terminológiájának általánosított, a konvergenciát figyelembe venni kívánó elnevezése szerint elektronikus hírközlés – új szabályozásának kialakítását több külső körülmény is (technológiai, gazdasági, szabályozási környezet) befolyásolta, ezeknek legalább vázlatos áttekintése ad alapot arra, hogy az eredmények áttekintése után a tennivalókról képet alkothassunk.

A harmonizációs irányelvek megalkotásának egyik külső ösztönzője volt a technológia fejlődése, amely szükségessé teszi, hogy a szabályozás kövesse annak változását. Ezek közül néhány, a szabályozás szempontjából legfontosabbnak tekinthető összetevő:

- a digitalizáció és következménye: a konvergencia;
- az átvitel és a kapcsolás/irányítás költségeinek jelentős és folyamatos csökkenése;
- az eddigi egyfunkciós, nem programozható végberendezésekkel (pl. hagyományos telefon) szemben többfunkciós, programozható készülékek elterjedése;
- a mobilitás iránti növekvő kereslet gerjesztette igény a frekvenciaspektrum újraelosztására.

Az új szabályozási keretrendszer kidolgozásának világgazdasági környezetére a dot-com válság kialakulása és tetőzése jellemző. Az időtartamokat összehasonlítva azt találjuk, hogy az új szabályozási keretrendszer első körvonalait az 1999 tavaszán megjelent Communications Review-ban fektették le, végső formáját 2001 végére nyerte el. A dot-com cégek összeomlását 1999 végén sok szakember már előre vetítette, de a folyamat a nagyvilág számára csak 2000 nyarán kezdte el-

<sup>1</sup> Kivéve „a személyes adatok feldolgozásáról és a magánéletvédelméről az elektronikus hírközlési ágazatban” című irányelvet, amelyet az elhúzódo egyeztetések miatt csak 2002. szeptember 17-én hirdettek ki, és 2004. december 31-ig kellett a tagállamoknak nemzeti jogszabályukba átültetni.

ső jeleit mutatni. A dot-com cégekre vonatkozó statisztikák szerint 2000 májusában 13 cég fejezte be működését. 2000 szeptemberéig további 69 dot-com cég ment tönkre. A folyamat az év végére gyorsult fel, októberben már 36, novemberben és decemberben pedig 50 illetve 49 cég került a megszűntek listájára és 2001-ben átlag 45-60 cég szűnt meg havonta.

Az új szabályozási keretrendszer előkészítése, a bonyolult érdekegyeztetés folyamata arra az időre esett, amikor tetőzött az optimista hit, hogy a gazdasági bajokra mindent gyógyító csodaszert kínál az Infokommunikációs Technikák (IKT) széleskörű alkalmazása. Szintén ebben az időszakban hirdette meg a 2000-es Lisszaboni csúcserőkezlet azt a célkitűzést, hogy 2010-re az Európai Unió legyen a világ legversenyképesebb társadalma. A teljesítés félidejében elvégzett elemző vizsgálat nemrég nyilvánosságra hozott megállapításai szerint ez az ambiciózus terv a kedvezőtlen külső és belső körülmények miatt erre az időpontra a tervezett módon nem tud megvalósulni. A lisszaboni folyamat alapvető célkitűzéseit egy ezzel megbízott magas szintű csoport, az eredetiekhez képest erősen csökkentett számú, új prioritás kitzűzésével javasolja megvalósítani.<sup>2</sup> Az öt prioritás:

- *Tudásalapú társadalom megvalósítása* tudás létrehozásával és elterjesztésével, melynek eszközei: a kutatók és a tudósok számára Európa vonzerejének növelése, a kutatás-fejlesztés kiemelt prioritássá tétele, az IKT széleskörű elterjesztése, a 2002-es elektronikus hírközlés-szabályozási csomag teljeskörű implementálása.
- *A belső piac teljessé tétele* az áruk, a tőke szabad áramlásának biztosításával és a szolgáltatások számára az egységes piac megteremtésével.
- *Kedvező vállalkozói környezet biztosítása* az adminisztrációs terhek és költségek csökkentésével, a jogszabályok minőségének javításával.
- *Befogadó jellegű munkaerőpiac kiépítése* eredményes befektetésekkel az emberi tőkébe, élethosszig képessé, magasan képzett, rugalmas munkaerő biztosításával, a nők és idősek alkalmazásának elősegítésével.
- *Fenntartható környezeti jövő építése* ökológiai szempontból hatékony innovációk elterjesztésével, az ökológiai iparban vezető szerep kiépítésével, ökológiaileg hatékony, hosszútávú termelékenységet elősegítő politikák ösztönzésével.

Az új szabályozási keretrendszer kiemelt fontosságára utal, hogy azok implementálását a tanulmányt a Bizottság megbízásból kidolgozó csoport is az első számú prioritások közé sorolta. Ezek után tekintsük át, hogy milyen célkitűzései voltak az új szabályozási keretrendszer megalkotásának:

- a szabályozás legyen technológiailag semleges,
- tegye lehetővé a szabályozás mértékének csökkentését, amint a piacon lévő szolgáltató piaci ereje erodálódik, a verseny intenzitása növekszik
- a szabályozás a lehető legkisebb terhet rója a szabályozottakra, az adott piaci probléma megoldásához szükséges minimum legyen,
- a jelentős piaci erő meghatározása közelítsen a versenyszabályozásnál használt erőfölény fogalomhoz, beleértve az együttes erőfölényt, valamint az erőfölény átvitelét a szomszédos piacra,
- az új szabályozási keretrendszer csökkenteni kívánta a jogi szövegek számát. A megelőzően hatályos (több, mint húsz) ismételt módosított és ezáltal nehezen áttekinthetővé vált joganyag számát lecsökkentette: egy már korábban is hatályos rendeletre,<sup>3</sup> az elektronikus hírközlőhálózatok és szolgáltatások piacának versenyéről szóló irányelvre,<sup>4</sup> öt új harmonizációs irányelvre (keretirányelv,<sup>5</sup> és négy specifikus irányelv: engedélyezési irányelv,<sup>6</sup> hozzáférési irányelv,<sup>7</sup> egyetemes szolgáltatási irányelv,<sup>8</sup> elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv<sup>9</sup>), továbbá egy határozatra (rádióspektrum határozat<sup>10</sup>), hatályban tartva a végberendezések megfelelőség-tanúsításáról intézkedő irányelvet.<sup>11</sup>

Az EU irányelveket a 2001. évi XL. törvény a hírközlésről (a továbbiakban Hkt) illetve az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban Eht), valamint a törvények felhatalmazása alapján meghozott rendeletek illesztették a hazai jogrendbe. A Hkt azokat a liberalizációs irányelveket implementálta, amelyek a távközlési piac teljes liberalizálását 1998. január 1-re tűzték ki célul. Nálunk azonban a vezeték nélküli távközlési piac megnyitása a koncessziós szerződésekben biztosított kizárólagos jogok miatt csak 2001. december 23-án kezdődhetett. Ennek a következménye, hogy míg az Európai Unió legtöbb tagállama számára a távközlési piac teljes liberalizálása és a har-

<sup>2</sup> Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2887/2000/EK rendelete (2000. december 18.) a helyi hurok átengedéséről (EGT vonatkozású szöveg)

<sup>4</sup> A Bizottság 2002. szeptember 16-i 2002/77/EK irányelve

az elektronikus hírközlőhálózatok és szolgáltatások piacának versenyéről (EGT vonatkozású szöveg)

<sup>5</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/21/EK irányelve (2002. március 7.)

az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról (Keretirányelv)

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve (2002. március 7.)

az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről (Engedélyezési irányelv)

<sup>7</sup> Az Európai Parlament és a Tanács S 2002. március 7-i 2002/19/EK irányelve

az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésekről és azok összekapcsolásáról (Hozzáférési irányelv)

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve (2002. március 7.)

az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról (Egyetemes szolgáltatási irányelv)

<sup>9</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve (2002. július 12.)

az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok feldolgozásáról és a magánélet védelméről (Elektr. hírk. adatvédelmi irányelv)

<sup>10</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 676/2002/EK határozata

a rádióspektrum-politika Európai Közösségen belüli használatának szabályozási kereteiről (rádióspektrum határozat)

<sup>11</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1999/5/EK irányelve (1999. március 9.)

a rádióberendezésekről és a távközlő végberendezésekről, valamint megfelelőségük kölcsönös elismeréséről

monizációs irányelvek kötelező bevezetése között több, mint négy és fél év állt rendelkezésre, addig nálunk ez az idő két és fél évnél kevesebb volt. Nem meglepő tehát, hogy bár a Hkt jogilag liberalizálta a távközlési piacot, de valóságos verseny nem minden területen alakult ki, hasonlóan több tagállamhoz is a jogi liberalizálást követő első években. Az Eht-nak tehát a harmonizációs irányelvek implementálásával a távközlési piacon a hatékony verseny kialakítását is elő kell segítenie. A hazai szabályozás és az Eht eredményeként ki kell emelni, hogy a 25 tagállam közül a hetediként, a tíz újonnan csatlakozó ország közül elsőként illesztettük jogrendünkbe a harmonizációs irányelveket (több tagállam ellen ennek elmulasztása miatt a Bizottság a szokásos jogi lépéseket is megtette).

Az új szabályozási keretrendszer több szempontból bizonyos kettősséget mutat. A legjelentősebb területen, az aszimmetrikus szabályozás megvalósítása területén, – melynek eszközei az egyes piacokon a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítása, és számukra olyan kötelezettség/ek kirovása, amelyek az illető piacon hatékony verseny kialakulását segítik – a Nemzeti Szabályozó Hatóságok (Magyarországon a Nemzeti Hírközlési Hatóság) számára nagy önállóságot és döntési lehetőséget biztosít, ugyanakkor az egységes jogalkalmazás érdekében a Bizottságnak a vétőjogig menő ellenőrzési lehetőséget ad.

Az elektronikus hírközlést szabályozó hatályos EU joganyag megjelenése óta eltelt idő, de még inkább a jelenleg is folyamatban lévő piac meghatározási, piacelemzési munka tapasztalatai lehetővé teszik, hogy felfedezzük azokat a tématerületeket, amelyek esetében szükségesnek látszik az uniós keretszabályozás jobbítása, kiegészítése, esetleg módosítása.

A szabályozó mind napi munkája, mind az EU tanácsadó és konzultációs testületeiben folytatott tapasztalatcsere során találkozik azokkal a fogalmakkal, amelyek részletes magyarázatával adós az EU joganyag vagy olyan esetekkel, piaci jelenségekkel, ahol a nemzeti sajátosságok, vagy a megfogalmazások bizonytalansága miatt vitát generál az ajánlásokban, irányelvekben rögzített módszerek alkalmazása. Előfordul, hogy a piac elemzése során olyan vizsgálati módszereket, kritériumokat kell alkalmazni, amelyek egyáltalán nem, vagy csak utalás-szinten jelennek meg az uniós jogforrásokban.

Vegyünk most szemügyre néhányat ezek közül.

### **Érintett piac kritériumainak alkalmazása**

Az elektronikus kommunikációs szektor érintett termék- és szolgáltatási piacaival foglalkozó 2003/311/EC Bizottsági Ajánlás preambuluma (9)-(16) bekezdése, valamint az Ajánláshoz kapcsolódó magyarázó dokumentum (Explanatory Memorandum) 3.2. fejezete meghatározza azokat a kritériumokat és alkalmazásuk módját, amelyek együttes teljesülése esetén lehet egy pia-

cot érintett piaccá minősíteni, azaz szektor-specifikus, „ex-ante” szabályozásra potenciálisan alkalmasnak tekinteni. Ezek az alábbiak:

- magas és nem átmeneti – strukturális, jogi, szabályozási – piacra lépési akadályok fennállása;
- a piac szerkezete nem fejlődik a hatékony verseny irányában;
- a versenyjog önmagában való alkalmazása nem elegendő a piaci problémák elhárításához.

A Bizottság a fenti kritériumok alapján nevesítette az Ajánlás mellékletében felsorolt 18 piacot, amelyekről *valószínűsíti*, hogy a szektor-specifikus szabályozás alapján meghatározott kötelezettségek igazolhatók. A vonatkozó EU joganyagok azonban nem foglalkoznak azzal a kérdéssel, hogy azzal, hogy a Bizottság előzetesen elvégezte az elektronikus hírközlés piacainak fenti kritériumok alapján való vizsgálatát, felmentették-e a nemzeti szabályozó hatóságokat saját nemzeti piacaik ezen vizsgálata alól. A szakirodalom nem foglal el egységes álláspontot a kérdésben.

Véleményünk szerint a nemzeti sajátosságok – amelyeket a Bizottság nem vehetett figyelembe egy egységes európai piac modellje alapján megalkotott Ajánlásban – szükségessé tehetik a vizsgálat elvégzését. Ez a vizsgálat „gyors tesztként” is szolgálhat a piac részletes elemzése előtt. A szabályozó hatóságot – az Európai Bizottsággal való jóváhagyatási kötelezettség mellett – a Keretirányelv felhatalmazza arra, hogy a Bizottsági Ajánlástól eltérően, bővebben vagy szűkebben határozza meg a piacokat, esetleg az Ajánlásban foglaltaktól indokolt esetben teljesen eltérő piacot azonosítson az elektronikus hírközlési szektorban.

Feltétlenül szükségesnek ítéljük a három kritérium alapján lefolytatott vizsgálatot akkor, ha megállapítást nyer, hogy a Bizottság által meghatározott piac elkülönült részpiacokra tagolható. Ekkor feltétlenül el kell végezni a vizsgálatot – a Bizottság által nevesített piac általános tartalmát és értelmezését nem érintve – a részpiacokra, hiszen a részletes analízist, a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás azonosítását, az „ex-ante” követelmények kirovását csak azokra a részpiacokra kell elvégezni, amelyek valóban alkalmasak a szektor-specifikus szabályozásra.

### **A földrajzi piac határai**

A Bizottság Iránymutatása (Guidelines) nyomán készült, a piacmeghatározásról és piacelemzésről szóló 8001/2004. (IHK. 8.) IHM Tájékoztató 2.2.2. fejezete rögzíti, hogy az érintett árupiac megállapítása után a következő szükséges lépés a piac földrajzi kiterjedésének meghatározása. Az EU esetjogi gyakorlata alapján a földrajzi piac területének jellemzője az, hogy az adott területen a verseny feltételei hasonlóak, vagy kellően homogének és megkülönböztethető az ettől különböző versenyfeltételekkel jellemezhető területektől. A joganyag szerint az érintett piac földrajzi határait az egy

hálózat által lefedett terület, valamint a jogi és egyéb szabályozási eszközök megléte határozzák meg. Ugyancsak a hivatkozott joganyag szerint (41. lábjegyzet) a gyakorlatban ez annak a területnek felel meg, amelyen egy szolgáltató a tevékenysége végzéséhez engedéllyel rendelkezik.

A piacmeghatározás során azonban kiderül, hogy a szolgáltató hálózatának kiterjedése, tevékenységének bejelentett, illetve tényleges területe (hiszen engedélyről gyakorlatilag csak frekvenciahasználatot igénylő szolgáltatás esetében beszélhetünk) valamint a versenyfeltételek homogenitása nem eredményez feltétlenül azonos földrajzi kiterjedést.

Bizonyos piacok esetében – pl. végződtetési piacok – a szolgáltató hálózatának kiterjedése egyértelműen meghatározza a földrajzi piac határait. Más esetekben – pl. bérelt vonali piacok – a szolgáltatás nyújtása ugyan az infrastruktúrán, elsősorban a vezetékes infrastruktúrán alapul, a piacot mégis országosnak tekinthetjük, hiszen sem a jogi, sem a gazdasági körülmények nem térnek el országon belül, a díjtételek is nagyjából azonosak, azon kívül a végpontok gyakran nem azonos hálózathoz tartoznak. Különösen a vezetékes hálózat struktúratervének örökségeként – nemzeti sajátosságunkként – létező számozási körzetek, illetve a volt vezetékes koncessziós szolgáltatók ezekhez illeszkedő hálózatai igénylik a szabályozó szakember józan műszaki-gazdasági megfontolását a földrajzi terület meghatározásánál. A mérlegelésnél arra is tekintettel kell lenni, hogy a volt koncessziós szolgáltatók területén megjelentek és infrastruktúra elemeket építettek ki alternatív szolgáltatók (továbbá más, volt koncessziós szolgáltatók) is.

### **Bérelt vonali (nagykereskedelmi) piacok**

A már hivatkozott Bizottsági Ajánlás, valamint az ennek alapján készült 16/2004. (IV. 24.) IHM rendelet 1. Melléklete által az ex-ante szabályozásra esélyesnek ítélt 13. és 14. piacok a „Bérelt vonalak nagykereskedelmi végződtetési szegmense”, illetve a „Bérelt vonalak nagykereskedelmi trónk szegmense”.

Bár a joganyag arra vonatkozóan nem tartalmaz konkrét meghatározást, hogy hol húzódik a határ a bérelt vonali trónk- és végződtetési szegmens között, a műszaki és gazdasági logika alapján arra a következtetésre kell jutni, hogy a bérelt vonali végződtetési szegmens az előfizető telephelyén lévő hálózati végponttól a szolgáltató legközelebbi jelenléti pontjáig terjedő bérelt vonali szakasz, míg a trónk szegmens két jelenléti pont között igénybe vett bérelt vonali szakasz.

Tekintettel arra, hogy az EU joganyag adós a piac közelebbi meghatározásával (az Explanatory Memorandum egyáltalán nem tárgyalja a bérelt vonali piacokat, csak megemlíti a bérelt vonalat, mint a tranzitszolgáltatást nem helyettesítő szolgáltatást), a szabályozónak kell arra a megállapításra jutnia, hogy a nagykeres-

kedelmi bérelt vonali piac azon piaci tranzakciók összességét tartalmazza, ahol a megfelelő bérelt vonali szakasz, illetőleg az általa materializált átviteli kapacitás nagykereskedelmi – tehát vállalkozások közötti – értékesítésére kerül sor. Ez megfeleltethető a piaclelemzési tevékenység idején még hatályos, a referenciaajánlatokról és hálózati szerződésekről szóló 277/2003. (XII. 24.) Korm. rendelet bérelt vonali összekapcsolási szolgáltatás fogalmainak.

A nemzetközi bérelt vonalak, illetve bérelt vonali szolgáltatások státuszát feltehetően a Bizottság transznacionális piacokra vonatkozó ajánlása fogja tisztázni.

### **Újonnan kialakuló piacok (emerging markets)**

Az újonnan kialakuló piac fogalmát a Keretirányelv preambuluma (27) bekezdése vezette be, olyan módon, hogy az újonnan kialakuló piacokon annak ellenére, hogy „a piacvezetőnek valószínűleg *de facto* lényeges piaci részesedése van” azt „nem szabad nem helyénvaló kötelezettségek alá vetni”. A már hivatkozott IHM Tájékoztató 1.3 fejezet 32. bekezdése egyértelműsíti, hogy „az újonnan kialakuló piacok esetében ... többnyire nem indokolt ex-ante szabályozás alkalmazása, mivel az ex-ante szabályok túl korai bevezetése nem kívánt mértékben befolyásolhatja a formálódó verseny feltételeit egy ilyen piacon.” A piac elzárása az új belépők előtt azonban itt sem megengedhető, az erőfölénnyel való visszaélést azonban a versenyjognak kell kezelni és szankcionálni.

Mindössze az hiányzik valamennyi joganyagból, hogy mi is az újonnan kialakuló piac. Hihetnénk ugyanis, hogy az újonnan kialakuló piac egy szolgáltatási és/vagy földrajzi szempontból meghatározott piac életciklusának korai, dinamikus fejlődéssel jellemzett szakaszával azonosítható, függetlenül az adott elektronikus hírközlési szolgáltatás jellemzőitől, vagy az alkalmazott technológiától.

Ez utóbbi feltételezés azonban tévútra vezet. Ezt felismerte az ERG is, amelynek egyik fontos munkadokumentuma kifejti, hogy az újonnan kialakuló piacot más piacoktól megkülönböztető jellemzése még kialakulatlan és nem határozható meg egyértelműen, hogy az érintett piac három kumulatív kritériuma érvényesül-e. Ugyanakkor a dokumentum utal arra, hogy az újonnan kialakuló piac folyamatban lévő technológiai fejlődésen alapuló új szolgáltatásokkal jellemezhető, innováció-vezérelt piac, ahol az új szolgáltatások nem helyettesíthetők a már nyújtott szolgáltatásokkal és a jelenlegi szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások sem képesek rövid idő alatt megjeleníteni az új szolgáltatás piacán.

Az újonnan kialakuló piac fogalmi tisztázatlansága jó példa arra, hogy a szabályozó szakembernek nem csak az Európai Unió jogi kötőerővel bíró joganyagában kell otthonosnak lennie, de folyamatosan kényszerítve van az előkészítő tanulmányok, munkaanyagok, technológiai prognózisok tanulmányozására is.

## Belső teljesítmény figyelembe vétele

Egyes nagykereskedelmi piacok esetében (előfizetői hurok átengedése, hozzáférés és híváskezdeményezés nyilvános mobil rádiótelefon hálózaton) a piac vizsgálata során megállapításra került a kereskedelmi tranzakciók hiánya. Vizsgálataink alapján ez a kereslet hiányának következménye, amelynek oka az előfizetői hurok átengedése esetében az, hogy a hurokátengedés igénybevételét a szolgáltatók – a díjak elsősorban a szabályozói tevékenység következtében történt jelentős csökkenése ellenére – még mindig nem ítélik gazdaságosnak. A mobil híváskezdeményezés esetében elsősorban a virtuális mobilszolgáltatók jelentenek a keresleti oldalt, a vizsgált időszakban azonban erről az oldalról igény nem merült fel. Ez utóbbi persze magyarázható a mobil rádiótelefonos szolgáltatás kiskereskedelmi piacra való belépés jogi akadályaiival, amennyiben a rádiófrekvenciáknak, mint korlátos erőforrásoknak az igénybevétele frekvenciahasználati engedélyhez kötött.

A nagykereskedelmi piac elemzéséhez, a jelentős piaci erő megállapításához, illetve az azzal rendelkező szolgáltatók azonosításához – a nagykereskedelmi piacnak a piaci tranzakciók hiányában nem lehetséges részletes elemzése helyett – a kiskereskedelmi piac vizsgálatából kell következtetéseket levonni, valamint figyelembe kell venni az úgynevezett belső teljesítményeket, azaz a szolgáltató saját magának nyújtott, a nagykereskedelmi piacot jellemző szolgáltatással azonos szolgáltatásokat.

Az átengedésre felajánlott előfizetői hurkokon, például a volt koncessziós szolgáltatók saját kiskereskedelmi hozzáférési szolgáltatásaikat (ADSL) nyújtják. Ezek a kiskereskedelmi szolgáltatások nagykereskedelmi inputként szintén az átengedésre felajánlott előfizetői hurkokat használják, tehát figyelembevételük a piaci részesedés vizsgálatánál feltétlenül indokolt. A mobil hozzáférés és híváskezdeményezés nagykereskedelmi piacának vizsgálatát – tranzakciók hiányában – a kiskereskedelmi piac vizsgálatával helyettesítette a szabályozó hatóság

Az e tárgyban benyújtott notifikációt – ezen belül a kiskereskedelmi piac vizsgálata alapján a nagykereskedelmi piacra levont következtetést, tehát azt, hogy a hatóság jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatót nem azonosított – az Európai Bizottság elfogadta, egyidejűleg megjegyzésében felhívta a figyelmet arra, hogy a tranzakciók hiánya nem akadály a nagykereskedelmi piac közvetlen vizsgálatának, amennyiben a belső teljesítményeket vesszük figyelembe. Idézve a Bizottság megjegyzését:

*„...a Bizottság felhívja a figyelmet, hogy az a tény, hogy a nagykereskedelmi szinten a kereskedői piacon nem kerül sor tranzakciókra (azaz független harmadik felek számára nem történik értékesítés), nem zárja ki az érintett piac elemzésének lehetőségét. Az ilyen tranzakciók hiánya valójában pusztán azt jelenti, hogy az*

*NHH által meghatározott érintett piacon valamennyi ellátás belső, azaz a vertikálisan integrált mobilszolgáltató saját magának értékesíti. Ebben az esetben a nagykereskedelmi szintű ellátás szerkezete (úgy mint az érintett piacon jelen lévő vállalkozások piaci részesedése) a kiskereskedelmi szintű ellátásból vezethető le, és az érintett piacot a kiskereskedelmi szinten érvényesülő versenyfeltételek alapján kell elemezni.”*

## Elemzéshez szükséges adatok hiánya

A Bizottsági Ajánlás által szektorspecifikus, ex-ante szabályozásra alkalmasnak valószínűsített 17. piac a nemzetközi roaming (barangolási) szolgáltatások nagykereskedelmi piaca. E piac esetében azonban a piac közvetlen és részletes elemzéséhez olyan információk birtokában kellene lennie a szabályozó hatóságoknak, amelyek beszerzésére sem felhatalmazása, sem lehetősége nincs. Ezek az információk egyrészt a nemzetközi roaming szolgáltatást igénybe vevő látogató előfizetők ártudatossága, azaz a díjtételek ismerete és figyelembe vétele, elkötelezettsége a saját szolgáltató érdekeltségi körébe tartozó szolgáltatók iránt, másrészt annak ismerete, hogy a külföldi szolgáltatók lehetővé teszik-e külföldön a szabad szolgáltatóválasztást, vagy a SIM kártyákat előre programozzák bizonyos szolgáltatók preferálására, illetve mások kizárására, végül a roaming szerződések részletei, a szolgáltatók által egymásnak felszámolt díjak szerkezete, amely információk a külföldi szolgáltatók üzleti titkait is képezik.

Nem véletlen, hogy jelen cikk megírásáig egyetlen tagállam sem nyújtotta be a 17. piac notifikációját. A problémával az IRG és az ERG is foglalkozik, a megoldás feltehetően egy közös megállapodáson alapuló nemzetközi adatszolgáltatás lehet.

Ismereteink szerint problémamentes, hiánytalan, a piac spontán és gyors változásait automatikusan követő szabályozást megalkotni nem lehet. Az Európai Unió szabályozási jogalkotásának fő jellemzője eddig is a folytonos revízió, a tanulságok levonása és beépítése a szabályozás korrekációjába. Az állandóan megjelenő munkaanyagok a fent vázolt problémákkal is foglalkoznak és a Bizottság készen áll arra, hogy az elfogadott javaslatokat megjelenítse a joganyagok módosításában. Öröm számunkra, hogy ebben a munkában a Nemzeti Hírközlési Hatóság munkatársai is részt vesznek, mint egyenrangú és megbecsült partnerek.

A Bizottsággal hatóságunk közvetlen kapcsolatot is kiépített, ami tapasztalataink szerint elengedhetetlen egymás gondolatmenetének megértéséhez, a magyar elektronikus hírközlési piac sajátosságaiból eredő problémák felvázolásához és megoldásához. Eddig két sikeres és eredményes találkozót tartottunk a notifikációt elbíráló testület (Task Force 7) vezetőivel, amelyeken értékes gondolatokkal gazdagodtunk és bátorítást kaptunk önálló piacelemzési módszerek alkalmazásához. Ezt a kapcsolatot fenntartani és szélesíteni kívánjuk a jövőben is.