

Az Európai Unió elektronikus hírközlésre vonatkozó keretrendszerének felülvizsgálata

HERCZEG ZSOLT, BÁBLE TIBORNÉ, BÖLCSKEI IMRE

bolcskei.imre@telekom.hu

Kulcsszavak: elektronikus hírközlés-szabályozás új keretei, NRF, konvergencia és technikai fejlődés, infrastruktúra-alapú verseny

Az Európai Bizottság megkezdte az NRF felülvizsgálatát tekintettel arra, hogy a piacok és technológiák fejlődése – igazodva a felhasználói igényekhez – rohamlépésekben képes új elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtását piacra segíteni. A cikk arról ad tájékoztatást, hogy a Bizottság az érdekeltek észrevételeinek, javaslatainak meghallgatása és áttanulmányozása alapján megállapította, hogy a hatályos NRF jelentősen hozzájárult az IT fejlődéséhez, de meghatározott területeknek (a piacelemzési eljárások egyszerűsítésének, a frekvencia használati szabályok fejlesztésének, a belső piacok működésére vonatkozó feltételek alakításának, a fogyasztói, a felhasználói jogok jobb érvényesülésének) nagyobb figyelmet kell szentelni, hogy a szabályozás hatása eredményes lehessen az elkövetkező években is.

1. Bevezetés

Az Európai Unió 2002 folyamán fogadta el az elektronikus hírközlésre vonatkozó új szabályozási keretrendszerét (a továbbiakban: new regulatory framework – NRF).¹

Az NRF a jövőre vonatkozóan jelentősen befolyásolta a tagállamok távközlési piacain szereplők helyzetét, továbbá rögzítette, hogy a keretrendszer alapján átdolgozott nemzeti szabályokat – első alkalommal az eredeti tagállami implementációs határidőtől számított három éven belül (2006. június 25., illetve az Elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv esetében október 31.) – felül kell vizsgálni.

Az érintett piacokról szóló Bizottsági Ajánlás szerint a 18 előzetes (ex-ante) szabályozásra valószínűleg alkalmas érintett kis- és nagykereskedelmi piacot felsoroló mellékletét eredetileg 2004 első félévének végéig kellett volna első alkalommal revízió alá venni, de az Európai Bizottság akkor úgy vélte, hogy a korábbi szempontokat követő gyors változtatás bizonytalanságot okozhat a piaci szereplőknél és felboríthatja a nemzeti szabályozó hatóságok munkatervét is. Emellett néhány régebbi, illetve újonnan csatlakozott tagállamban még meg sem történt az NRF teljes átvétele. Sőt, azokban a tagállamokban, ahol az implementáció megtörtént,

be sem fejeződött az egyes piacok elemzése. Emiatt nem volt indokolt a piaclista viszonylag korai felülvizsgálata, így azt a Bizottság elhalasztotta, lehetővé téve saját magának is, hogy átfogóbb képe legyen valamennyi tagállam piacelemzési eljárásáról.²

Annak érdekében, hogy az Európai Bizottság megismerhesse a piac szabályozóinak és szereplőinek (pl. a szolgáltatóknak és egyéb érdekelt feleknek) a véleményét, 2005. november 25-én közzétette felhívását,³ amelyben felvázolta a felülvizsgálat folyamatát. E közleményében felhívta az érdekelteket, hogy észrevételeiket 2006. január 31-ig küldjék meg számára, valamint meghívta őket a 2006. január 24-ére szervezett nyilvános meghallgatásra.

Az igen nagy érdeklődés mellett megtartott meghallgatásra az volt a jellemző, hogy sok esetben a szolgáltatók helyett az őket reprezentáló érdekképviselői szervezetek szóltak fel, például ETNO (European Telecommunications Network Operators' Association), ECCA (European Cable Communications Association), ECTA (European Competitive Telecommunications Association), IEN (Initiative of European Network Operators), ETP (European Telecommunications Platform), GSM Europe, EBU (European Broadcasting Union), ESOA (European Satellite Operators Association) stb.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2002/19/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról (Hozzáférési Irányelv); az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről (Engedélyezési Irányelv); az Európai Parlament és a Tanács 2002/21/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról (Keretirányelv); az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról (Egyetemes Szolgáltatási Irányelv); az Európai Parlament és a Tanács 2002/58/EK irányelve a személyes adatok kezeléséről és a magánélet védelméről az elektronikus hírközlési szektorban; a Bizottság 2002/77/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről. A keretszabályozáshoz kapcsolódik még több bizottsági ajánlás, illetve iránymutatás is, amelyek közül kiemelendő az Európai Bizottság 2003/311/EK C(2003) 497 számú, az elektronikus hírközlési szektorban nagy valószínűséggel ex-ante szabályozást igénylő érintett termék és szolgáltatási piacokról összhangban az Európai Parlament és a Tanács az elektronikus hírközlő hálózatok és szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK irányelvvel című ajánlás (Bizottsági Ajánlás).

² Az Európai Bizottság 2004. július 2.-i sajtóközleménye (IP/04/845).

<http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/845&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

³ Call for input on the forthcoming review of the EU regulatory framework for electronic communications and services including review of the Recommendation on relevant markets, Brussels, 25 November 2005.

http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/public_consult/review/511_25_call_for_input_comp.pdf

A tradicionális (régén piacon lévő, illetve jelentős piaci erejű) távközlési szolgáltatók, új piaci szereplők, érdekképviselőik, fogyasztóvédők, tagállami szabályozó hatóságok és egyéb állami szervek mellett a felszólalók között voltak az ICT iparágban érdekelt cégek is (pl. Intel, Philips, Siemens, Symantec, TimeWarner), ami jelzi, hogy a korábban viszonylag jól körülhatárolható távközlési piac keretei folyamatosan tágulnak. Érdekes volt nyomon követni azt is, hogy nem minden nemzeti telefontársaság képviselt ugyanazon kérdéscsoportokban azonos álláspontot (például a BT véleménye különbözött a kontinentális inkumbensek véleményétől).

Cikkünkben megkíséreljük összefoglalni a Bizottság által szervezett szóbeli meghallgatáson elhangzott hozzászólásokat az egyes főbb témákhoz kapcsolódó kérdéskörök szerinti bontásban, majd felvázoljuk az NRF felülvizsgálatával kapcsolatos jövőbeli fejleményeket.

A továbbiak áttekintéséhez ismertetjük a főbb témaköröket:

Általános témakörök

- Melyek a keretszabályozás erősségei és gyenge pontjai?
- Milyen mértékben érte el a keretszabályozás céljait?
- Milyen hatásai voltak a keretszabályozásnak mostanáig?
- Hogyan lehet a keretszabályozáson javítani?
- Hogyan járulhat hozzá a keretszabályozás a lisszaboni célkitűzésekhez (növekedés és munkahely-teremtés)?

Specifikus témakörök

Hatály és célok

- Megkérdőjelezi-e a technológiai, piaci és társadalmi változások a Keretirányelvben meghatározott EU keretszabályozás hatályát?
- A jelenlegi célokat szükséges-e megváltoztatni, vagy rangsorolni?

Konvergencia és technológiai fejlődés

- Lehetővé teszi-e a keretszabályozás a technológiai fejlődés és a konvergencia megfelelő megteremtését (tekintettel az érintett piacokról szóló Bizottsági Ajánlás folyamatban lévő felülvizsgálatára)?
- Milyen kiigazítások tehetőek a keretszabályozásban?

Az egységes piac szempontjai

- Hozzájárulna-e a szektorba irányuló beruházásokhoz és a szektor növekedéséhez az egységes piac szempontjainak elmélyítése, illetve erősítése a keretszabályozásban?
- Milyen fennmaradó korlátjai vannak az egységes elektronikus hírközlésben a piac konszolidálásának?

2. Hozzászólások az NRF-hez

A hozzászólásokat – a teljesség igénye nélkül – mutatjuk be azzal, hogy igyekeztünk a különféle szempontoknak teret adni, mivel a hozzászólásokban élesen el-

különlült egyfelől a nemzeti telefontársaságok, másfelől az új piaci szereplők – kábelszolgáltatók, ISP-k, CPS szolgáltatók stb. – véleménye.

2.1. Általános témák

a) Az ETNO álláspontja szerint a felülvizsgálat során a keretszabályozás teljes alapkoncepciójának átgondolása szükséges. A keretszabályozás hatályba lépése óta végbement rendkívül gyors technológiai változások jelentősen átalakították a piac szerkezetét és idejétműlttá tették a 2002-ben elfogadott keretszabályozást. Az ex-ante szabályozás nem felel meg a piac kívánalmainak, ezért azt legkésőbb 2015-ig meg kell szüntetni, hogy átadja helyét a versenyjog utólagos expost jellegű működésének. A hatályos keretszabályozás túlszabályozáshoz vezetett, ezért időszerű a dereguláció. Emellett az NRF felülvizsgálata során külön kell foglalkozni az egyes tagállamok szabályozási és alkalmazási gyakorlata között felismerhető eltérések problémájával.⁴

b) A Deutsche Telekom hozzászólásában azt hangsúlyozta, hogy a jelenlegi keretszabályozás átmeneti jelleggel készült, és a fejlemények (csökkenő árak, jobb termékek és szolgáltatások, fokozódó verseny stb.) manapság már szükségtelenné teszik a szektorspecifikus szabályozói beavatkozást. A felülvizsgálat során előre tekintően figyelembe kell venni a módosított keretszabályozás tagállami átvételéig (azaz kb. 2010-ig) várható változásokat, amely időpontra a verseny a jelenleginél még fokozottabb lesz. Az elektronikus hírközlés nem különbözik lényegesen más, a méretgazdaságosság által befolyásolt (infrastruktúra alapú) iparágaktól, így a versenyszabályozás képes lesz önállóan is kezelni minden lehetséges problémát. A DT szerint az általános versenyjogot alkalmazva és a fokozatos deregulációval az elektronikus hírközlési szektor sokkal teljesebben tudja majd elérni a lisszaboni célokat. A keretszabályozás felülvizsgálata egyúttal annak is a próbája lesz, hogy képes-e az Európai Unió megszüntetni a bürokráciát az i2010 program⁵ megvalósítása érdekében.

c) A France Télécom is kiemelte, hogy szükségszerű a szektorspecifikus ex-ante szabályozás általános versenyjoggal történő felváltása. A jelenlegi keretszabályozás dereguláció hiányában nem kedvez az infrastrukturális befektetéseknek és a végrehajtás nemzeti szinten nem harmonizált, így sokféle gyakorlat alakul ki, amely ellentétes az egységes piac megvalósítására vonatkozó célkitűzésekkel. A cél érdekében az eszközalapú versenyt kell megvalósítani, ennek azonban a harmonizáció elengedhetetlen előfeltétele.

d) A France Télécom-éhoz hasonló álláspontot képviselt a különösen drasztikusan fogalmazó – jelentős piaci erejű vállalkozások elleni hajtóvadászatot emlegető – spanyolországi Telefónica és az olaszországi Telecom Italia is, hangsúlyozva a piacon végbemenő drá-

⁴ Az ETNO írásbeli észrevételei elérhetőek a következő internetcímen: <http://www.etno.be/Default.aspx?tabid=1536>

⁵ Az i2010 program az információs társadalomra és az audiovizuális médiára irányuló európai uniós politikák egységes kezelését célozza.

mai technológiai változásokat (például az újgenerációs hálózatokra való áttérés). A Telecom Italia azt is felvette, hogy a harmonizáció érdekében nagyobb hatalmat kellene adni az Európai Bizottságnak a nemzeti szabályozó hatóságokkal szemben.

e) A GSM Europe álláspontja szerint a mobilszolgáltatások megindulásuktól kezdődően igazi versenypiacokon működnek, ezért velük kapcsolatosan nem is bizonyítható a szektorspecifikus ex-ante szabályozás fenntartása. Olyan esetekben, ahol a piaci folyamatok nem indokolják, a hozzáférési, illetve a virtuális mobilszolgáltatók (mobile virtual network operator, MVNO) piacra engedésére vonatkozóan tervezett kötelezettségek veszélyeztetik az infrastruktúrába beruházó üzleti terveinek megvalósulását.⁶

f) A norvégiai Telenor⁷ kifejtette, hogy a keretszabályozás felülvizsgálatának kezelnie kell a regionális (jelen esetben skandináviai országokra kiterjedő) piacok kialakulásának kérdését. Emellett felhívta a figyelmet arra, hogy a szabályozásnak figyelembe kellene vennie a regionális piacok létrejöttéből eredő versenynövelő hatásokat is, például a skandináv piac tapasztalatai alapján. Megemlítette továbbá, hogy az új adatmegőrzési irányelv⁸ jelentős többletterheket ró az iparági szolgáltatókra.

g) A British Telecom szerint a 2002-ben elfogadott keretszabályozás megfelelő, hiszen lehetővé tette, hogy a hatékony verseny elérése esetén az ex-ante szabályok időközönként változzanak (egy, már második alkalommal lefolytatott angliai piacelemzési eljárásokban erre volt is példa). A keretszabályozás szintjén tehát a rendelkezések megfelelőek, azok lényeges módosítására nincsen szükség. A nehézséget a rövid távú problémák megoldása, illetve a hatékony végrehajtás okozza és a különböző tagállami jogorvoslati eljárások késleltetik a harmonizált szabályok alkalmazását. Ezért az Európai Bizottságnak erősíteni kellene ez irányú tevékenységét. A British Telecom nézetei szerint tehát csak kevés változtatásra van szükség. A BT ezek közül a befektetések ösztönzését, egyes kötelezettségek kérdéskörét és az Európai Bizottság szerepének erősítését emelte ki.

h) Az ECCA szerint a keretszabályozás előmozdította a hosszú távú befektetéseket a szektorban, ezért annak elvei fenntartandók a jövőben is. A keretszabályozás tette lehetővé, hogy a kábelszolgáltatók befektetéseik révén alkalmassá tegyék hálózatukat „triple play” (kábeltelevízió, Internet, telefon) szolgáltatásra. Az ilyenfajta szolgáltatások kulcsa azonban a vonzó tartalom végfelhasználók részére történő eljuttatása, ezért a tartalomszabályozás területén kellene a Bizottságnak hatékony szabályozói intézkedéseket tennie a szűk keresztmetszetek megszüntetése érdekében.

i) Az ECTA véleménye szerint a keretszabályozás általánosságban véve versenyösztönző jellegű. Bizonyítja ezt a szélessávú penetráció növekedése, az árak csökkenése és az innovációs fejlesztések számának emelkedése. Mivel a keretszabályozás szerinti piacelemzések első köre sok EU tagállamban még be sem fejeződött, túl korai még a szabályozás elmozdításáról beszélni, az ex-ante módon kiróható kötelezettségekre még szükség van. Emellett az ECTA kritizálta a tagállami jogorvoslati eljárások időtartamát, amelyek hosszúsága késlelteti az előzetes szabályozói kötelezettségek alkalmazását, ezáltal a hatékony verseny megteremtését.⁹ Véleménye szerint tehát nem a szabályozás megváltoztatására, hanem annak konszolidációjára van szükség.

j) Scott Marcus, az amerikai Federal Communications Commission (FCC) ismert, európai szabályozásra szakosodott szakértője, hangsúlyozottan magánvéleményében hívta fel a figyelmet arra a veszélyre, ami abból ered, ha az amerikai hírközlési piac deregulációt mintának tekintik Európában. Az amerikai és az európai piacok jelentősen eltérnek egymástól, mivel az EU legtöbb tagállamában lényegesen alacsonyabb a kábeltelevíziós hálózatok penetrációja, így a platformok közötti verseny megvalósító szerepe is más, mint az Egyesült Államokban.

k) Az IEN az alternatív piaci szereplőket tömörítő szervezetekhez hasonlóan túl korainak tartotta az NRF bármilyen, alapvető változtatását, mivel – álláspontja szerint – a keretszabályozás eredményei még csak most kezdenek beérni, a tagállamok közötti harmonizáció pedig kifejezetten az elején tart.

l) Az angliai Kereskedelmi és Ipari Minisztérium (Department of Trade and Industry) képviselője arra hívta fel az Európai Bizottság figyelmét, hogy a felülvizsgálat során az elektronikus hírközlés területénél szélesebb körben, az ICT szektor szempontjából is értékelje a végbemenő folyamatokat. Ugyanakkor emlékeztetett arra, hogy a jobb szabályozás nem jelent automatikusan deregulációt. A brit kormány a lisszaboni elvek alapján közelíti meg az NRF értékelését. Pozitív eredménynek tartja, hogy annak bevezetése óta a beruházások növekedtek. A felülvizsgálat során kockázatot jelent, hogy a teljes implementáció még nem valósult meg minden tagállamban, ugyanakkor a változtatás elkerülhetetlen, mivel ha az Európai Unió ezt most elmulasztja, hosszú ideig nem lesz rá újabb lehetősége.

2.2. Frekvenciagazdálkodás

a) Az ETNO álláspontja szerint a rendelkezésre álló frekvenciákkal való gazdálkodásnak sokkal rugalmasabbnak kellene lennie a jelenleginél, de e témában nem szükségesek lényegi módosítások sem a Rádió-

6 A GSM Europe írásbeli észrevételei elérhetőek a következő internetcímen: http://www.gsmworld.com/gsm europe/position_papers/index.shtml

7 Norvégia nem tagja az EU-nak, de EFTA tagsága folytán tagja az EU és EFTA tagállamok által alkotott Európai Gazdasági Térségnek (EGT). Az elektronikus hírközlési keretszabályozás az EGT-re is kiterjed.

8 Az Európai Parlament és a Tanács .../.../EK irányelve a nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása keretében feldolgozott adatok megőrzéséről és a 2002/58/EK irányelv módosításáról (az irányelvet elfogadták, de még nem került közzétételre a Hivatalos Lapban).

9 Az ECTA írásbeli észrevételei elérhetőek a következő internetcímen: <http://www.ectportal.com/en/basic346.html>

spektrum-határozat,¹⁰ sem pedig az Engedélyezési irányelv tekintetében.

b) A Vodafone reformot sürgetett a frekvenciagazdálkodás területén, mivel a jelenlegi keretszabályozás nem ad elegendő irányutatást (például szükség lenne az arányosság értelmezésére). Az Intel is hatékonyabb, harmonizált szabályozói beavatkozást sürgetett az Európai Bizottságnál, mivel az egyedi frekvenciahasználati engedélyek hagyományos szabályozása már nem időszerű és a szolgáltatásokhoz használt eszközök működtetésére vonatkozóan megkívánt „technológia-semlegesség elvét” is megfelelően kell kezelni a frekvenciagazdálkodás területén.

c) Az EBU arra hívta fel a figyelmet, hogy a szabályozónak elővigyázatosan kell eljárnia, amikor a frekvenciával való gazdálkodást kiterjeszti a földfelszíni műsorterjesztők által használt frekvenciákra (lehetséges bizonytalanságok illetve interferencia miatt).

d) A France Télécom a frekvenciasávokkal való kereskedelem előmozdítását szorgalmazta, feltéve, ha annak tárgyát előre meghatározzák. Álláspontjuk szerint azonban célszerű, hogy a kereskedelem csak a digitális TV átállásból visszamaradó frekvenciákra vonatkozzon.

e) Nemzeti szabályozó hatósági oldalról a finnországi FICORA a gyakorlatában felmerült problémás kérdéseket emelte ki: a frekvenciatartományok árának növekedését, az egyes szolgáltatók által tanúsított versenyellenes gyakorlatot, illetve az interferencia jelenségek technikai problémáját.

f) A frekvenciagazdálkodásnak lehetnek speciális határon átnyúló vetületei a műholdas műsortovábbítás esetén, emelte ki az ESOA, amely az ITU fokozottabb részvételére számít az NRF felülvizsgálatának folyamatában és a módosított szabályozásban.

2.3. A Keretirányelv 7. cikke szerinti folyamatok, a piacelemzés tanulságai

a) A Telecom Italia véleménye szerint az eljárás jelenlegi formájában túl megterhelő valamennyi résztvevő számára. Ebből a szempontból hasznosabb lenne egy konkrét előírás, amely egyértelművé tenné a szabályozók feladatát és az Európai Bizottság álláspontját.

b) A Vodafone hangsúlyozta, hogy a 7. cikk szerinti eljárás keretében a Bizottság álláspontját tükröző leveleknek nagyon világosaknak és egyértelműeknek kell lenniük, így a címzetten kívüli szabályozó hatóságoknak is utat mutathatnak. Az eddig kézhez vett állásfoglalások szövegezése azonban meglehetősen gyenge. Feleslegesnek tartják a bizottsági vétó kétfázisú eljárását: javaslatuk szerint a Bizottság véleményalkotására egy lépcsőben 3 hónapot kellene adni, így az Európai Bizottságnak elegendő idő állna rendelkezésre a határozattervezetek alapos vizsgálatához és iránymutató észrevételek megalkotásához.

c) Az ECTA javasolta a felülvizsgálatra irányuló folyamat jövőbeni folytatását, bár egyetértett a többieknek azzal a megállapításával, hogy a Bizottsági Ajánlás jelentős piaci erővel kapcsolatos irányelvei részben már elavultak. Emellett a jövőre nézve szükségesnek ítéli a kötelezettségek harmonizációját, ha esetleg nem az Európai Bizottság vétójogának kiterjesztésével, akkor legalább az Európai Szabályozók Csoportjának (European Regulators' Group, ERG) keretein belül. Megjegyzendő, hogy az ERG folytat ilyen jellegű harmonizációt; éppen e célból alkották meg a jelentős piaci erjű szolgáltatókra kiszabható kötelezettségekkel kapcsolatos közös állásfoglalásukat,¹¹ amelyet a nemzeti hatóságok eljárásuk során figyelembe vesznek, s amelynek felülvizsgálata 2006. februárban fejeződött be.¹²

d) Az ECCA véleménye szerint is folytatni kell, sőt meg kell erősíteni a 7. cikk szerinti eljárást, amely megfelelő ellenőrzési eszközt képvisel, és ennek konzisztensen kell működnie.

e) Az IEN álláspontja szerint a Keretirányelv 7. cikke szerinti folyamat nem okoz túlzott terheket. Az eljárás célja az, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok egyöntetűen vizsgáljanak meg bizonyos kérdéseket és jussanak harmonizált válaszcikkre ezekkel kapcsolatban. A felülvizsgálat célja nem lehet a harmonizációs folyamat visszafordítása, ezért a 7. cikk előírásain nem szabad változtatni.

f) A FICORA az elsősorban alternatív szolgáltatói szervezetek részéről megfogalmazott pozitív megállapításokkal szemben mutatta be saját példáját: a piacelemzési eljárást 2003 márciusában kezdték el, és 2005 decemberében jutottak a végére, miközben rengeteg erőforrást használtak fel. Véleményük szerint mindenképpen egyszerűsíteni kellene az eljárást. Javasolták tehát ezért például a döntések notifikációs folyamatba történő becsatornázásának korlátozását az érintett szolgáltatók mérete alapján. (A finn piac sajátossága, hogy nagyszámú kis inkumbens szolgáltatót kell szabályozni, miközben egy néhány ezer előfizetőt kiszolgáló szolgáltatóra vonatkozó döntés európai szintű harmonizációja nem feltétlenül indokolt.) További problémát jelent számukra a bírósági felülvizsgálatra utalt ügyek száma. A FICORA szükségesnek tartaná, hogy az Európai Bizottság adjon irányutatást a nemzeti bíróságoknak. Philip Lowe, az Európai Bizottság Versenyügyi Főigazgatóságának főigazgatója válaszában rámutatott arra, hogy a Bizottságnak aligha van kompetenciája a nemzeti bíróságok irányába, így ez nem járható út.

2.4. Az érintett piacokról szóló Bizottsági Ajánlásról

a) Az ETNO álláspontja szerint a piaclistát a kulcsfontosságú, valóban szűk keresztmetszetet képviselő nagykereskedelmi piacokra kellene szűkíteni, ami igazolná azt az elméletet, hogy az Európai Bizottság valóban a

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 676/2002/EK határozata (2002. március 7.) az Európai Közösség rádióspektrum-politikájának keretszabályozásáról (Rádióspektrum-határozat).

¹¹ ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework ERG (03) 30rev1 http://www.erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf

¹² Részletek elérhetőek az ERG internetes honlapján: http://erg.eu.int/documents/cons/index_en.htm

deregulációt tartja szem előtt. Az úgynevezett három kritérium tesztje¹³ nem kérdőjelezhető meg, azt szigorúan kell értelmezni és alkalmazni. A Bizottsági Ajánlásba kellene foglalni a földrajzi piacok meghatározásának feltételeit is, mert a nemzeti szabályozó hatóságok döntően továbbra is országos piacokat vizsgálnak, így módon pedig a szabályozás életben marad olyan földrajzi részpiacokon is, ahol valójában már erős – akár platformok közötti – verseny van, jelentős versenyhátrányba hozva ezzel a jelentős piaci erejűnek minősített szolgáltatókat. A kiskereskedelmi piacokat indokolt lenne törölni az érintett piacok listájáról, és csupán azokat a nagykereskedelmi piacokat meghagyni, amelyeken a kapcsolódó kiskereskedelmi piac három kritérium teszt szerinti vizsgálata ezt szükségessé teszi.

b) A Deutsche Telekom e kérdéskörben kulcsfontosságúnak tartja a Bizottsági Ajánlás felülvizsgálatát, mivel az érintett piacok számának csökkentése végre ex-post irányba mozdíthatja el a szabályozást. Véleménye szerint a kiskereskedelmi, vezetékes és bérelt vonali tranzit, valamint a mobil piacok ex-ante szabályozása a továbbiakban már nem indokolt. Ugyanakkor az is fontos, hogy ne terjeszkedjen a szabályozás új piacok felé, így ne kerüljenek a piaclistára az online, internet, illetve a feltörekvő új piacok. A DT felhívta a figyelmet arra is, hogy most kerül sor első ízben a piacok objektív vizsgálatára, a tervezetthez képest két éves késéssel. Ezért indokolt lenne a jövőben sűrűbben (maximum két évente) elvégezni a piaclista felülvizsgálatát.

c) A Telecom Italia is csatlakozott ahhoz a véleményhez, mely szerint a kiskereskedelmi piacokon nem indokolt az ex-ante szabályozás fenntartása. Ezekben a fixmobil konvergencia miatt egyre nehezebb elfogadható válaszokat találni a felmerülő kérdésekre. Látható, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok a versenyre nézve veszélyesnek tartják a csomagképzést (azaz az integrált szolgáltatások nyújtását), ez pedig a technológia és szolgáltatások konvergenciája ellen hat.

d) A Telekom Austria a nemzeti sajátosságok figyelembe vételének fontosságát hangsúlyozta, már a piacok meghatározása során is. Ugyanilyen fontosnak tartotta az arányossági elv betartását, bár elismerte annak nehézségét. Ebből a szempontból támogatta Wim Kok korábbi javaslatának a szabályozásba történő beépítését: a hatóságok végezzék el a kötelezettségek szisztematikus hatásvizsgálatát.

e) A British Telecom itt is eltérő álláspontot foglalt el, mint a többi inkumbens szolgáltató. Véleménye szerint jelenleg szükségtelen a piaclistát szűkíteni. Elismerte, hogy a kiskereskedelmi piacok kivétele mellett szólnak érvek, azonban kétségesnek tartotta, hogy ezek a piacok az Európai Unió teljes területén valóságos versenypiacok lennének.

f) A GSM Europe a mobil piacok piaclistáról való törlése mellett állt ki, hangsúlyozva, hogy a mobil piaco-

kon kezdettől fogva verseny volt, ezért e piacokat eleve indokolatlan volt az érintett piacok közé sorolni.

g) Az ISPA Austria¹⁴ az internet szolgáltatók perspektívájából tekintette át a témát. Véleménye szerint a hozzáférési piacokat mindenképpen továbbra is szabályozni kell, ezeken ugyanis a versenyfolyamat kezdetén vagyunk. Fontos a piacok közötti kapcsolat vizsgálata is, s ennek érdekében a kiskereskedelmi piacok elemzése továbbra is szükséges. E nélkül ugyanis könnyen árprés-helyzet alakulhat ki. A bérelt vonali piacok szabályozásának fenntartása is indokolt, mivel nem szabad megfeledezni arról, hogy az alternatív szolgáltatók is jelentős beruházásokat valósítanak meg. A fentiek mellett pedig fontos szempont, hogy a szélessávú piacon a verseny-vezérelt fejlődést kell fenntartani.

h) Az ECCA egyetértett a piaclista racionalizálásával és, hogy a kiskereskedelmi piacok további ex-ante szabályozása szükségtelen. Felhívta ugyanakkor a figyelmet arra, hogy a 12. szélessávú nagykereskedelmi hozzáférési piacon óvatosan kell kezelni a hálózati helyettesítés kérdéskörét, és szükségtelen a piacterület kibővítése.

i) Az ECTA szerint bármilyen változtatást a tényekre kell alapozni. Az új tagállamok jelentős részében első ízben kerül sor a piacok elemzésére, és még ez sem fejeződött be. Véleménye szerint logikusabb lenne ugyanakkor az értéklánc alapján összeállítani a piaclistát, így például a 11. és 12. piac azonos eleme az értékláncnak. A kiskereskedelmi piacokat továbbra is indokolt a listán tartani, de már nem a fogyasztók, hanem a verseny, illetőleg az árprés és a ragadozó árak alkalmazása elleni védekezés érdekében. A három kritérium teszt szerinte általánosságban rendben van, megjegyezte ugyanakkor, hogy az első két kritérium teljesülése esetén logikus, hogy a harmadik kritérium is teljesül. A piacelemzésnek ki kell terjednie a kapcsolódó piacokra is, és a piaci erő más kapcsolódó piacokra történő átvitel miatt ezeken akkor is indokolt a szabályozás a három kritérium teljesülése esetén, ha nem is állapítható meg dominancia, azaz nincs a piacon jelentős piaci erejű szereplő.

j) A Teracom a 18. piacnak a listából történő kivétele mellett tört lándzsát. Véleménye szerint az új technológiák elterjedése révén platformok közötti verseny alakult ki, amelynek eredményeként a fogyasztók szempontjából nincs versenyhiány.

k) A francia alternatív távközlési szolgáltatók egyesülete (AFORS) felhívta a figyelmet a kiskereskedelmi piaci verseny kulcsfontosságára az Európai Unió lakossága és vállalkozásai szempontjából, ezért véleménye szerint e piacokat legalább monitorozni kell a jövőben is. Emellett a Bizottsági Ajánlás alkalmazása óta eltelt idő túl rövid volt annak alátámasztásához, hogy elegendő lenne a nagykereskedelmi piaci szabályozás fenntartása a verseny biztosításához, és nem kellene vissza-

¹³ Az ex-ante szabályozás indokoltságát vizsgáló teszt, amelynek alapján az egyes piacokon akkor indokolt az ex-ante szabályozás fenntartása, ha 1) a piacon tartós és magas belépési korlát áll fenn, 2) a piac nem mutat közeledést a hatékony verseny felé, és 3) a versenyjogi eszközök (ex-post szabályozás) elégtelensége állapítható meg (Bizottsági Ajánlás 9-16. pontok).

¹⁴ ISPA: Internet Services Providers' Association

Ország/piac	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Ausztria																		
Belgium																		
Ciprus																		
Csehország																		
Dánia																		
Egyesült Királyság																		
Észtország																		
Finnország																		
Franciaország																		
Görögország																		
Hollandia																		
Írország																		
Lengyelország																		
Lettország																		
Litvánia																		
Luxemburg																		
Magyarország																		
Málta																		
Németország																		
Olaszország																		
Portugália																		
Spanyolország																		
Svédország																		
Szlovákia																		
Szlovénia																		
Ország/piac	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18

nem került még elemzésre
 nincs JPE/ex-ante szabályozás (hatékony verseny van)
 részleges ex-ante szabályozás
 JPE kijelölés/ex-ante szabályozás (nincs hatékony verseny)

1. ábra A piacelemzési eljárások eredményei

térni a monopol-korszakba. A feltörekvő piacokkal kapcsolatban emlékeztetett arra, hogy a France Télécom hatóság által is elfogadott nézete szerint egyszer az ADSL is feltörekvő piacnak minősült, de a szélessávú szolgáltatás fejlődése, elterjedése csak a piac megnyitásától indult be.

3. A felülvizsgálat folyamata

A 2006. január 24-i brüsszeli nyilvános meghallgatást követően az Európai Bizottság január 31-ig várta az észrevételek, hozzászólások, vélemények írásban történő megküldését. A Magyar Telekom Csoport önálló véleményt nyújtott be. Az Európai Bizottság február 6-án hozta nyilvánosságra a piacelemzési eljárásokról szóló közleményét, amelyben értékelte a Keretirányelv 7. cikke szerinti folyamatokat.¹⁵

Az 1. ábra tartalmazza a piacelemzési eljárások tagállamonkénti és piaconkénti eredményét aszerint, hogy egy érintett piacon hatékony-e a verseny, vagy JPE kijelölésre és ex-ante kötelezettségek előírására került-e sor (a Bizottsági közleményhez képest aktualizáltan, az ez évi, március 8-i állapot szerint).

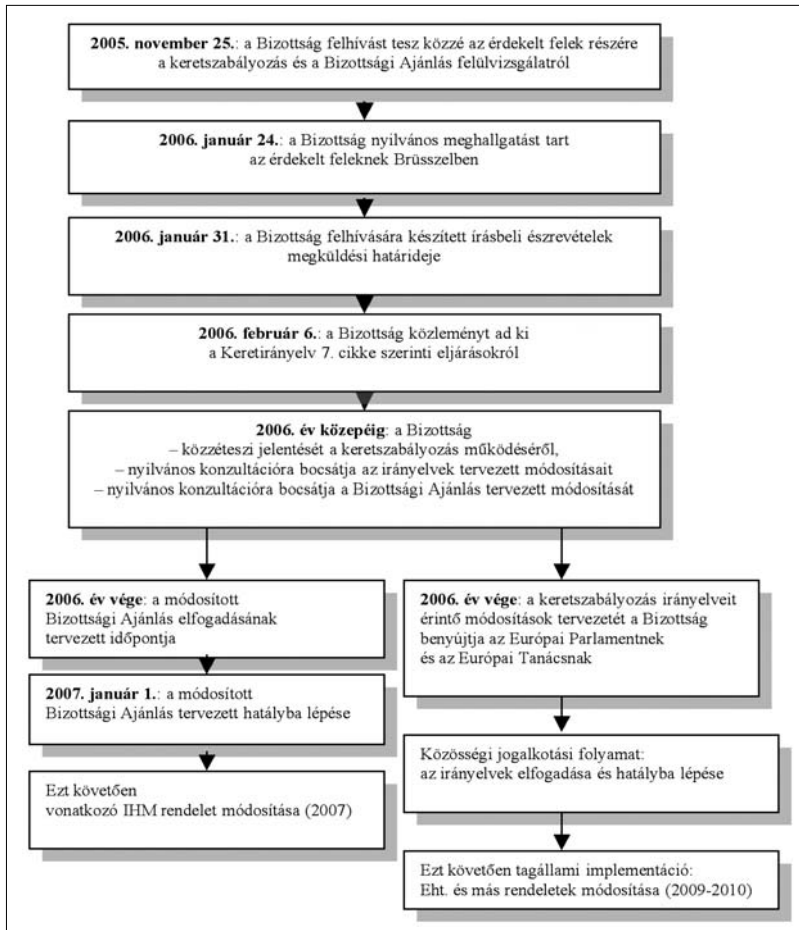
A keretszabályozás és a Bizottsági Ajánlás felülvizsgálatával kapcsolatos folyamatok egy ideig párhuzamosan haladnak, majd kettéválnak (2. ábra).

A keretszabályozás felülvizsgálatával kapcsolatban érkezett észrevételek kiértékelését követően az Európai Bizottság 2006. év közepére tervezte, majd konzultációt kezdett a keretszabályozás esetleges módosításáról. Az ennek eredményeként elkészülő jogszabálytervezeteket az Európai Bizottság a 2006-os év vége előtt kívánja benyújtani az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz. A közösségi jogalkotási folyamatot – amely akár két évig is elhúzódhat – az irányelvek tagállami implementációja követi (kb. egy év), így a keretszabályozás felülvizsgálata nemzeti jogszabályi szinten 2009-2010 körül hatályosulhat.

4. Az érdekelt felek írásbeli észrevételeinek összefoglalása

Az érdekelt feleknek 2006. január 31-ig volt lehetőségük, hogy írásban megküldjék észrevételeiket az Európai Bizottságnak, amelyeket a Bizottság 2006. márciusában tett közzé az Információs Társadalom és Média

¹⁵ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Market Reviews under the EU Regulatory Framework Consolidating the internal market for electronic communications COM (2006) 28 final.

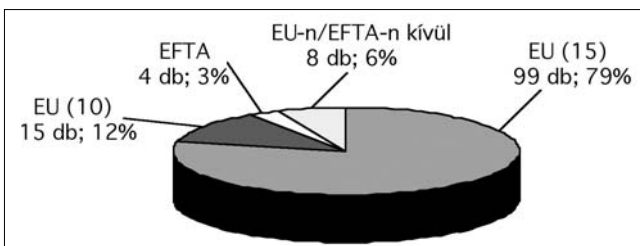


2. ábra
A keretszabályozás és a Bizottsági Ajánlás felülvizsgálati folyamatai

Főigazgatóság honlapján¹⁶ (természetesen csak azokat az észrevételeket publikálták, amelyek nyilvánosságra hozatalához a hozzájárulást megkapták). A konzultáció során a legtöbb észrevétel a 2004. május 1-jei kibővítés előtti 15 EU tagállamból érkezett, de érkeztek észrevételek a 10 új EU tagállamból is. Emellett a hozzászólásokból látszik, hogy az NRF felülvizsgálatát az EFTA tagállamokban¹⁷ és az EU-n kívül is figyelemmel kísérik (3. ábra).

Akárcsak a brüsszeli szóbeli meghallgatáson, az írásbeli észrevételek esetében is jellemző volt az érdekképviseletek, illetve szakmai szövetségek (pl. EBU, ECCA,

3. ábra Az érdekelt felek észrevételeinek forrása

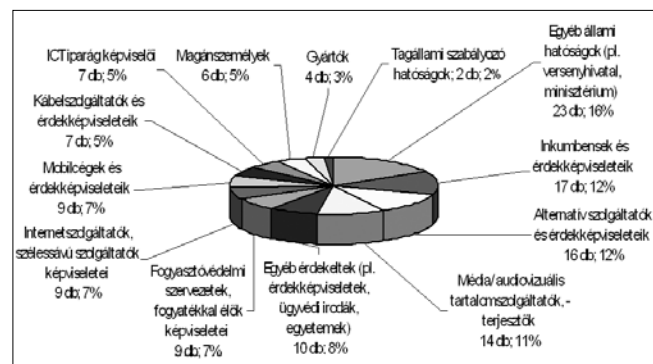


ECTA, ETNO, ESOA, GSM Europe stb.) hangsúlyos megjelenése, de mellettük egyéb iparági szereplők is küldtek észrevételeket. A legtöbb közzétett észrevétel az egyes tagállamok hatóságaitól (nemzeti szabályozó hatóságokat kivéve, például versenyhivatalok, szakágazati minisztériumok, gazdasági kamarák), illetőleg a nemzeti vezetékes szolgáltatóktól, és érdekképviseleteiktől érkezett.

Jelentős számban küldtek észrevételeket az alternatív távközlési szolgáltatók, az audiovizuális tartalomszolgáltatók, az internetszolgáltatók, a mobiltársaságok és a kábelszolgáltatók. Több észrevétel is érkezett a tágabban vett ICT iparág képviselőitől, illetve a távközlési, informatikai eszközök gyártóitól is.

A fogyasztóvédők, illetve a fogyasztókkal élők érdekképviseleti szervezetei főleg az Egyetemes szolgáltatási irányelvhez szóltak hozzá. A nemzeti szabályozó hatóságoktól (National Regulatory Authority: NRA) számszerűen ugyan kevés észrevétel érkezett, de ennek oka az, hogy észrevételeiket az NRA-k az Európai Szabályozók Csoportján (European Regulators' Group: ERG) keresztül csatornázták be, két kisebb NRA-t kivéve, akik önállóan adtak be észrevételeket tükrözve a

kis tagállamok szabályozói igényeit. A fentiek mellett – élve az NRF felülvizsgálatának nyilvános konzultációja adta lehetőségekkel – egyetemek, ügyvédi irodák és magánszemélyek is hallatták hangjukat (4. ábra).



Az alábbiakban rövid áttekintést adunk az egyes hozzászólói csoportok legfontosabb üzeneteiről.

4.1. Az inkumbensek, azaz a jelentős piaci erejű szolgáltatók

Az inkumbens szolgáltatók döntő többsége amellyel tette le voksát, hogy a piac megérett a szektorspecifikus szabályozás lebontására, ezért a felülvizsgálat le-

¹⁶ http://europa.eu.int/information_society/policy/ecomm/info_centre/documentation/public_consult/review/index_en.htm

¹⁷ Az Európai Szabadkereskedelmi Térség (European Free Trade Association, EFTA) tagállamai (Izland, Liechtenstein, Norvégia, Svájc) és az EU együtt alkotja az Európai Gazdasági Térséget (European Economic Area, EEA). Az elektronikus hírközlési keretszabályozás az EEA-ra is kiterjed.

zárulásának várható időpontjára (2010) az ex-ante szabályozást fel kell váltania az általános versenyjogi, vagyis az ex-post típusú szabályozásnak.

Az inkumbens szolgáltatók többségétől eltérő álláspontot fogalmazott meg a speciális helyzetben lévő¹⁸ British Telecom: amelynek véleménye szerint egyelőre alapvető változtatásokra nincs, vagy csak szelektív módosításokra van szükség. Elismerve viszont a piac gyors változását, javasolta, hogy a következő NRF felülvizsgálatot azonnal kezdjék meg, amint a mostani implementációja lezárul. Egyfajta köztes álláspontot képviselt a France Télécom, amely egyetértett ugyan a szektorspecifikus szabályozás lebontásának szükségességével, azonban azt fokozatosan, időben kicsit elnyújtva, 2012-2015 között befejezve képzelte el.

Felismerhető tehát, hogy az inkumbensek véleményében kulcsfontosságú szerepet játszik a befektetés-ösztönzés problematikája, amelynek kezelése valamilyen szolgáltató szerint változtatásra szorul. A kívánatos megoldás tekintetében azonban már megoszlanak a vélemények. A javasolt módszerek a következők:

- Dereguláció
(ciprusi, máltai, luxemburgi, cseh inkumbens)
- Szabályozási moratórium
(Deutsche Telekom és leányvállalatai, Telekom Austria)
- Infrastruktúra-alapú verseny támogatása
(Portugal Telecom, France Télécom: platformok közötti verseny)
- Befektetés-megtérülés szabályozói biztosítása
(British Telecom, Telecom Italia, Telefónica)

Valamennyi szolgáltatót élénken foglalkoztatta az érintett piaci ajánlás módosításának kérdése. A már említett különvéleményt képviselő BT kivételével valamennyien javasolták a kiskereskedelmi piacok törlését az érintett piacok listájáról, mivel a piaci problémákat a nagykereskedelmi, illetőleg a versenyjogi szabályozás maradéktalanul kezelni képes. Szintén egyetértettek a mobil hozzáférési és hívásindítási (15.), valamint nemzetközi roaming (17.) piacok szabályozásának szükségességével. (A 15. piacot a tagállami hatóságok többsége – a ciprusi, az ír, a spanyol, a szlovák és a szlovén hatóságok kivételével – versenypiacnak minősítette, a roaming piacot pedig a Bizottság külön eljárásban, rendeleti úton tervezi szabályozni.)

Minden szolgáltató egyetért a notifikációs eljárás egyszerűsítésével, a Bizottság hatáskörének növelése tekintetében azonban már megoszlottak a vélemények: a vétőjognak a nemzeti hatóság által tervezett kötelezettségekre történő kiterjesztését csak a Telecom Italia és a Telenor fogadta volna el.

4.2. Nemzeti szabályozó hatóságok (NRA) és egyéb állami szervezetek

A hatóságok általános véleménye szerint az NRF nem szorul alapvető módosításra, csak kisebb kiigazítások

indokoltak. A nemzeti hatóságok általában törekednek a tagállami szabályozó hatóságok függetlenségének és hatáskörének megőrzésére, elzárkózva a Bizottság részéről érzékelhető központosítási törekvések elől. Többé-kevésbé elutasítják az érintett piacok listájának rövidítését is, csak néhány (nem nemzeti szektorszabályozó funkciójú) hatóság képvisel liberálisabb álláspontot. Az NRA-k meglátása szerint ugyanakkor meg lehet fontolni a kiskereskedelmi piacok összevonását és átdefiniálását, tekintettel a fix-mobil konvergenciára. Indokoltnak tartanak módosítani azon piacok definícióját, ahol a legtöbb hatóság eltért az EU definíciótól (pl. 18. piac). Mindazonáltal az Ajánlás esetleges módosításának az eddigi notifikációk eredményein az NRA-k a hármas kritérium teszthez ragaszkodnának.

Az NRA-k közös véleménye továbbá, hogy a notifikációs eljárás idő- és erőforrás igényes szabályozói és szolgáltatói oldalról egyaránt, és ezért szükségtelenül túlzott megterhelést jelent az NRA-knak (különösen a kisebb tagállamokban), így a notifikációs eljárás egyszerűsítésével egyetértenek. Javasataik szerint a notifikációk számát csökkenteni kell (például belső piac szerinti jelentőségük alapján), a feldolgozást is egyszerűsíteni szükséges fontossági, illetve bonyolultsági szempontok figyelembevételével. A belső piac harmonizációja érdekében azt javasolták, hogy a tagállami hatóságok vegyék az EU észrevételeit fokozottabban figyelembe, ugyanakkor elutasítják a Bizottság vétőjogának kiterjesztését a kötelezettségek megállapítására.

Az NRA-k határozottan állították, hogy az inkumbensek részéről – a befektetések ösztönzésével kapcsolatosan – felmerült igények méltányolásához nem szabályozási moratóriumra van szükség (nem kedvez a végfelhasználóknak, az NRA-knak kell a torzításmentes versenyt biztosítaniuk stb.), hanem a kiszámítható szabályozási környezet a fontos (összekapcsolási/hozzáférési szerződések, árak szabályozása, befektetői létra elmélet alapján).

4.3. Alternatív szolgáltatók

Az alternatív szolgáltatók szerint az elektronikus hírközlési piacok zavartalan fejlődéséhez és működéséhez változatlanul a versenyt kell fő célkitűzésnek tekinteni. Ennek érdekében a szektorspecifikus szabályozást továbbra is fenn kell tartani.

Véleményük szerint az NRF jól működik, ennek köszönhető az EU-ban a magas beruházási szint. Veszélyesnek tartják a kiskereskedelmi piacok törlését az érintett piacok köréből, mivel ez lehetővé tenné, hogy egy kapcsolódó piacon a jelentős piaci erejű szolgáltató piaci erejét átvigye ezekre a piacokra, ami ellen a versenyhatóság nem tud kellő gyorsasággal fellépni. Véleményük szerint akár további piacok bevonására is szükség lehet, mivel az értéklánc mentén fekvő piacokat egyben kell vizsgálni, ez például a kiskereskedelmi szélessávú piac érintett piaccá minősítését teheti szükségessé.

¹⁸ A British Telecom a hazai piacon megállapodott a szabályozó hatósággal hálózatüzemeltetői és szolgáltatói funkciói szervezeti szintű elkülönítéséről, ezért az NRF másként érinti, mint a többi inkumbens szolgáltatót. A BT ugyanakkor más tagállamok – köztük hazánk – piacán alternatív szolgáltatóként van jelen, így számára előnyös a nagykereskedelmi hozzáférési és árszabályozás hosszabb távú fennmaradása.

Az alternatív szolgáltatók meglátása szerint az újgenerációs hálózatokat, az NGN-t veszélyes lenne másként szabályozni, vagy kivonni a hatályos szabályozás alól. Azt sem tartják helytállóknak, hogy az új hozzáférési hálózatok magukban helyettesíteni tudják majd a meglévő vagy épülő optikai infrastruktúrákat, vagy lényegesen megváltoztatják a távközlési szektorban jellemző méretgazdaságossági szintet; s ezáltal megszűnhetne a szabályozás szükségessége.

Mindezek érdekében az alternatívok nagy hangsúlyt fektetnek az NRF megfelelő implementációjára, ennek okán szükségesnek tartják az ERG kompetenciájának erősítését is. További – a JPE-ket terhelő kötelezettségek kiszabását indítványozzák (például virtuális mobil hozzáférés, nagykereskedelmi vonalbérlés, az inkumbensek által nyújtott VoIP szolgáltatás szabályozása, egyenlő elbánás elvének kiterjesztése a nagykereskedelmi árak mellett a teljesítmény- és minőségi mutatókra, szolgáltató előválasztás feltételeinek javítása stb.), emellett aszimmetrikus díjak alternatív szolgáltatók általi alkalmazását is indokoltnak tartanák.

4.4. Mobilcégek

Az európai mobil szolgáltatókat tömörítő érdekképviseleti szervén, a GSM Europe-n kívül csak a Vodafone, az O2 és a 3 Group¹⁹ nyújtott be véleményt. Ebből az tűnik ki, hogy a mobil szolgáltatók döntő többsége is a deregulációt támogatja. A mobilcégek éles kritikával illeték a notifikációs eljárást, amely véleményük szerint nem nyújt érdemi útmutatást a tagállami hatóságoknak. Az érintett piacok közül indokoltnak tartanák a mobil hozzáférési és hívásindítási (15.) piac törlését az érintett piacok köréből.

Hasonlóan az inkumbens szolgáltatók csoportjához, e körben is találunk egy „kakukktójást” a véleményezők között, ez pedig a 3 Group. Az UMTS szolgáltatás nyújtásával több tagállamban is általában harmadik-negyedik mobil szolgáltatóként piacra lépett társaság alternatív piaci szereplőnek tekinti magát, s ennek megfelelően az ex-ante szabályozás fenntartása mellett érvelt. Véleménye szerint a fix-mobil konvergencia jelensége

további különös kockázatot jelent a piaci erő más piacokra történő átvitele szempontjából. Mindhárom mobil piac érintett piacként történő minősítésének fenntartását javasolja, a nemzetközi roaming piac esetében pedig külön is felhívta a figyelmet arra, hogy az a korábbi időszakhoz képest egyre kevésbé funkcionál versenypiacként.

5. Az EB által 2006. június 26-án közzétett dokumentumok

A hozzászólások kiértékelését és a belső munkafolyamatok lezárását követően az Európai Bizottság 2006. június 26-án a következő dokumentumokat hozta nyilvánosságra:

- (i) bizottsági munkaanyag az érintett piaci ajánlásról;²⁰
- (ii) bizottsági közlemény az NRF felülvizsgálatáról;²¹
- (iii) bizottsági munkaanyag – az NRF-et érintő tervezett változtatások;²²
- (iv) bizottsági munkaanyag – hatásvizsgálat.²³

A releváns piaci ajánlásról szóló bizottsági munkaanyag tartalmazza a módosítástervezet indokolását, ezen belül

- ismerteti a piacelemzési feladatot;
- értékeli az ajánlás elfogadása óta eltelt időben felmerült vagy növekvő jelentőségű problémák/kérdések (pl. NGN, termékcsomagok, feltörekvő piacok) szerepét, kezelésének módját;
- elemzi – bár nem mélységében – a piaci struktúrát és újra megállapítja az ex-ante szabályozás szempontjából érintettnek tartott piacokat;
- utal a régi szabályozásról az újra történő áttérés folyamatára;

továbbá tartalmazza a módosított ajánlás konkrét szövegtervezetét.

A piacelemzésről szóló fejezetben a Bizottság összefoglalta az NRF-ben, illetve a Piacelemzésről és piaci erő megállapításáról szóló bizottsági iránymutatásban²⁴ foglalt piacelemzési eljárást és annak indokolását.

¹⁹ A Hutchison Whampoa UMTS szolgáltatást több tagállamban is nyújtó vállalata.

²⁰ Commission Staff Working Document Public Consultation on a Draft Commission Recommendation On Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services, Brussels, 28 June 2006, SEC (2006) 837, http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/public_consult/review/recommendation_final.pdf

²¹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services, Brussels, 29.6.2006, COM (2006) 334 final, http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/public_consult/review/com334_en.pdf

²² Commission Staff Working Document Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services – Proposed Changes, Brussels, 28 June 2006, SEC (2006) 816, http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/public_consult/review/staffworkingdocument_final.pdf

²³ Commission Staff Working Document Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Review of the EU Regulatory Framework for electronic communications networks and services – Impact Assessment, Brussels, 28 June 2006, SEC (2006) 817, http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/doc/info_centre/public_consult/review/impactassessment_final.pdf

²⁴ Bizottsági iránymutatás a piacelemzésről és a jelentős piaci erő értékeléséről az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások közösségi szabályozási keretrendszer alapján, 2002/C 165/03, HL C 165, 2002.7.11., pp.6-31. Ezt átvette a hazai szabályozás is (8001/2004. (IHK. 8.) IHM tájékoztató a piacmeghatározás, a piacelemzés és a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítása, valamint a rájuk vonatkozó kötelezettségek előírása során a hatóság által alkalmazandó alapelvekről (vizsgálati szempontokról).

Bemutatta az úgynevezett három kritériumtesztet²⁵, a Bizottság által meghatározott érintett piacok listájától történő eltérés feltételeit, a kötelezettségek kiszabásánál figyelembe veendő körülményeket. E fejezet megírásának legfőbb célja az volt, hogy a piacelemzés eljárási folyamatát egyértelművé tegyék a szabályozó hatóságok számára (például milyen sorrendben kell vizsgálni az érintett piacokat).

Az indoklás a legnagyobb terjedelemben – természetesen – az elektronikus hírközlési piac szerkezetének vizsgálatával és ezen belül az ex-ante szabályozásra alkalmas kiskereskedelmi és nagykereskedelmi piacok azonosításával foglalkozott. Az elemzés eredményeképp megállapította, hogy az Ajánlásban jelenleg foglalt 18 érintett piac közül melyek azok, amelyeket továbbra is indokolt érintett piacnak tekinteni, illetőleg mely piacok definícióját szükséges pontosítani, módosítani.

A legnagyobb változás a kiskereskedelmi piacok esetében mutatkozik, ahol a jelenlegi 7. piac helyett csak egyet javasol megtartani a Bizottság. Megállapítása szerint ugyanis a hatékony nagykereskedelmi szabályozás lehetővé teszi a vezetékes telefon forgalmi piacok törlését a listáról, mivel a nagykereskedelmi szabályozás által esetleg nem orvosolt problémák (termékcsomagok, árpés) a versenyhatóság hatáskörében kezelhetők.

Hasonló érvek alapján veti el a Bizottság a bérelt vonalak minimális készlete (7.) piac érintett piacként történő kezelését, „nulla” készletté alakítva a minimális készletet. A módosított Ajánlás ezért csak a kiskereskedelmi vezetékes telefon hozzáférési piacot tartalmazza, mely ezentúl magában foglalná a lakossági és üzleti előfizetőket is, mivel a két piac között már nem tapasztalható olyan különbség, ami további elkülönült vizsgálatukat indokolná.

A nagykereskedelmi piacok közül ugyanakkor egyik piac esetében sem látta a Bizottság bizonyítottnak, hogy ezek ne teljesítenék a három kritérium tesztjét európai szinten (egyes tagállamokban természetesen erre már most is találunk példát). Néhány piac definíciójánál tartott indokoltnak a Bizottság kisebb-nagyobb módosításokat:

- a keskenysávú nagykereskedelmi hozzáférési (11.) piac jelenlegi definíciója szerint a fémcsatlakozókhoz és alhurkokhoz történő hozzáférésre korlátozódik, az új definícióba belekerülne a „vagy azokkal egyenértékű” kitétel;
- a mobil nagykereskedelmi végződtetési (16.) piacba bekerül az sms végződtetés is, mivel a Bizottság megállapítása szerint az a hangszolgáltatással azonos jellemzőkkel bír.

Régóta vitatott volt a nagykereskedelmi szélessávú hozzáférés piacának definíciója, amely jelenleg nem terjed ki a kábelszolgáltatók piacára. A Bizottság azonban továbbra sem látja indokoltnak a piac bővítését, mivel EU szinten ehhez még mindig túl alacsony a kábeltelevíziós szolgáltatással való ellátottság.

Az előzetes szabályozói gondolkodásban szintén gyakran felmerült a mobil nagykereskedelmi hozzáférési és híváskezdeményezési (15.) piac érintett piacként történő kezelésének megkérdőjelezése. A piacelemzések során néhány NRA kivételével valamennyi hatóság azt állapította meg, hogy e piacokon hatékony verseny van (az ír COMREG ellenkező értelmű határozatát a bíróság egyébként utóbb hatályon kívül helyezte). A Bizottság nem hozott egyelőre döntést e kérdésben, így a 15. az egyik kiemelt piac, amellyel kapcsolatban különösen várja az észrevételeket. A másik ilyen piac a nagykereskedelmi műsorterjesztési szolgáltatás (18.) piaca. Mindkét piac esetében a Bizottság lehetségesnek tartja a potenciális piaci problémák más eszközökkel (például szolgáltatási engedélyben) történő kezelését.

A nemzetközi mobil roaming szolgáltatás piacát (17.) a Bizottság egyelőre rajta hagyta az érintett piacok listáján. E piac sorsa a jelenleg tárgyalta bizottsági rendlethez és a folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárások eredményétől függ.

Összességében tehát elmondható, hogy a Bizottság nem tervezett forradalmi változtatásokat az elektronikus hírközlési piac középtávú szabályozásában, ami különösen nem meglepő annak fényében, hogy mint azt az alábbiakban bemutatjuk, hosszú távon sem tartja indokoltnak az ex ante szabályozás radikális átalakítását. Az érintett piacok listájának szűkítése valójában nem jelenti a szabályozás enyhülését, csak annak nagykereskedelmi oldalra történő koncentrációját (nincs jelentősége, hogy például a közvetítőválasztás nyújtását kiskereskedelmi vagy nagykereskedelmi piacon szabja ki a hatóság), egyidejűleg az is nyilvánvaló, hogy a piacdefiníciókra vonatkozó módosítási javaslatok a szabályozásnak újabb termékekre történő kiterjesztését célozzák.

Az Európai Bizottság közleményében és az ahhoz kapcsolódó két – az NRF-et érintő változásokat részletező és a hatásvizsgálat eredményeit tartalmazó – munkaanyagban részletezte az NRF felülvizsgálatának vonatkozásában képviselt közösségi álláspontot, illetve a tervezett változtatásokra vonatkozó javaslatokat. A közlemény – miután felvázolta az NRF felülvizsgálatának a hátterét, a keretszabályozás céljait, a végbement piaci és technológiai változásokat, és a nyilvános konzultáció menetét – két fő területre fókuszált:

- a Bizottság általi elektronikus hírközlési szabályozás alkalmazása a frekvenciagazdálkodásra;
- az ex-ante szabályozásra alkalmas piacok elemzésével kapcsolatos eljárási nehézségek csökkentése.

Természetesen ezek mellett egyéb területeket (az egységes piac konszolidációja, a fogyasztói és felhasználói jogok erősítése, a biztonság előmozdítása, idejétmúlt rendelkezések hatályon kívül helyezése) is érinteni fog a változás.

²⁵ Az ex ante szabályozás indokoltságát vizsgáló teszt, amelynek alapján az egyes piacokon akkor indokolt az ex ante szabályozás fenntartása, ha 1) a piacon tartós és magas belépési korlát áll fenn, 2) a piac nem mutat közeledést a hatékony verseny felé, és 3) a versenyjogi eszközök (ex-post szabályozás) elégtelensége állapítható meg (Bizottsági Ajánlás 9-16. pontok).

A frekvenciahasználat és -gazdálkodás (spectrum management) fejlesztéséhez a Bizottság szerint elengedhetetlen, hogy új szabályozási rendszert fejlesszenek ki, hiszen a rendelkezésre álló frekvenciasávoknak egyre növekvő igényeket kell kielégítenie (mobil, vezeték nélküli, műholdas stb. szolgáltatások), de e területen az EU eddig csak általános szabályokat alkotott. A Bizottság meglátása szerint új helyzet állt elő az európai frekvenciapiacra: most először lehetőség nyílik rá, hogy a politikai célok előtérbe kerüljenek a műszaki érvekkel szemben. A technológiai fejlődés a vezeték nélküli rendszerek felé tolódik el, egyúttal a társadalom is mobilizálódik, így az innovatív, fogyasztói igényekhez is alkalmazkodó termékek piacra lépésének feltétele a frekvenciához való hozzáférés. A felhasználás rugalmasságának növelése érdekében szükség van a frekvenciák fölött meghatározott mértékű és célú rendelkezési jogot biztosítani a piaci szereplőknek.

Az új szabályozás az új helyzetnek megfelelően többféle mintát követhet (hagyományos közigazgatási, engedélyezés nélküli vagy piaci alapú megközelítés), a Bizottság szerint azonban a nagyobb rugalmasságot az általános engedélyezés jelentené. A Bizottság úgy összegzi álláspontját, hogy a jövőben a három modell kombinációját kell majd alkalmazni, mivel a különböző területeken más-más megoldás felel meg. Emellett a Bizottság szerint szükség van egyfajta technológia-semleges (a frekvenciasávot használó technológia szabad megválasztása), illetve szolgáltatás-semleges (a frekvencia szabad megválasztás elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtása céljából) szabályozás bevezetésére, valamint meghatározott frekvenciasávokban a felhasználói jogokkal való kereskedés lehetőségének koordinált bevezetésére.

A Bizottság meglátása szerint az új szolgáltatások méretgazdaságos működtetése páneurópai szolgáltatást igényel, ezért a frekvenciagazdálkodást is célszerű EU-szinten kezelni. Ennek pontos módja még nem kristályosodott ki – a Bizottság javasolja egy közös európai frekvenciahatóság felállítását, de kérdéses, hogy a javaslat milyen ellenállásba ütközik az eddig kizárólagos hatáskört élvező tagállamok részéről.

A Bizottság a Keretirányelv 7. cikke szerinti piacelemzési eljárásokat az elektronikus hírközlés egységes piacának megvalósítása irányában megteendő egyik fontos lépésnek tartja, ugyanakkor úgy véli, hogy az eljárási folyamatot egyszerűsíteni, „áramvonalasítani” kell. Ennek érdekében meghatározott üzemszabályozásokban bevezetnék az úgynevezett egyszerűsített eljárást, hogy az NRA-k és a Bizottság az erőforrásait a problémásabb piacokra összpontosíthassák. Egyszerűsített eljárást lehetne alkalmazni piacelemzéseknél, ahol:

- az előző piacelemzési eljárásban az érintett piacon a versenyt hatékonynak találták (kivéve, ha azóta a versenyfeltételek jelentősen változtak); illetve
- csupán kisebb módosítást terveznek az előző piacelemzési eljárásban hozott szabályozói intézkedéshez képest (például az intézkedések részleteiben).

Az egyszerűsített eljárásokat standard formanyomtatványon kellene megküldeni az Európai Bizottságnak, csökkentve így az NRA-k, a szolgáltatók és a Bizottság adminisztratív terheit. Ha azonban a Bizottságnak komoly kétségei merülnének fel, teljes notifikáció válik szükségessé. Szintén teljes notifikáció lesz majd az elvárás az EU-hoz újonnan csatlakozó államok NRA-itól a piacelemzési eljárások első körében.

A fentiek megvalósulását elősegítendő a rövid távú tervek között szerepel, hogy az eljárási kérdésekről szóló ajánlás²⁶ 2007-ben kiegészítésre kerülne az egyszerűsített eljárásra vonatkozó szabályokkal, viszont ezt az ajánlást hosszabb távon – a Keretirányelv vonatkozó felhatalmazó rendelkezésének módosítása mellett – egy egységesen alkalmazandó közösségi rendelet²⁷ váltaná majd fel az új releváns piaci ajánlás hatályba lépésétől számított 12 hónapon belül. A rendelet precízen meghatározná a notifikációs standardokat és a betartandó határidőket.

A Keretirányelv 7. cikke szerinti eddigi notifikációs eljárások során ugyan a Bizottság csak viszonylag kevés esetben gyakorolta vétójogát, előfordult azonban, hogy az NRA a bizottsági vétót követően nem végezte el újra piacelemzését. Ezért a fent hivatkozott rendelet szabályozná azt is, hogy ha a Bizottság vétójogát gyakorolta, az érintett piacra vonatkozó piacelemzést ismételtelen el kell végezni és meghatározott határidőn (pl. hat hónap) belül újra be kell nyújtani a Bizottsághoz.

A belső piac konszolidációja, az egységes szabályozói megközelítés mind a 25 EU tagállamban a szektorba történő befektetések és az innováció növekedésének a kulcsa. Ezért a Bizottság e területen egy sor módosítást tart szükségesnek a jelenlegi NRF-hez.

A Keretirányelv 7. cikke szerinti notifikációs eljárások során adott bizottsági észrevételek jelentős része a tervezett NRA intézkedés megfelelőségére (arányosságára, igazolhatóságára) vonatkozott. Ezekben az esetekben a Bizottság hangot adott az irányú aggodalmának, hogy az NRA által tervezett szabályozói intézkedés csak a piaci versenyproblémák egy részét oldja meg, az nem megfelelő, vagy túl későn érezteti hatását. Ezért a bizottsági vétó kiterjesztését fogják javasolni a tervezett ex-ante szabályozói intézkedésekkel kapcsolatban.²⁸

Ez a változás lehetőséget ad a Bizottság részére, hogy azonos piaci problémák azonos módon kerüljenek

²⁶ A Bizottság 2003. július 23-án kelt 2003/561/EK ajánlása az Európai Parlament és a Tanács, az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002/21/EK irányelvének 7. cikke szerinti bejelentésekről, határidőkről és konzultációról, C(2003) 2647, HL L 190, 2003.7.30., pp. 13-18.

²⁷ A közösségi rendelet általános hatályú, minden elemében kötelező közösségi jogszabály, tehát nem igényel tagállami implementációt, mint egy közösségi irányelv.

²⁸ A hatályos Keretirányelv 7. cikk (4) bekezdése szerint a Bizottság csak akkor gyakorolhatja vétójogát, ha az NRA által tervezett „intézkedés célja: a) olyan érintett piac meghatározása, amely különbözik a 15. cikk (1) bekezdése szerinti ajánlásban meghatározottaktól; vagy b) annak eldöntése, hogy valamely vállalkozásnak önállóan vagy másokkal közösen jelentős piaci erővel rendelkezőként történő kijelölése megtörténjen-e [...]”, de a vétójog nem terjed ki magára a tervezett szabályozói kötelezettségre.

szabályozói oldalról kezelésre valamennyi tagállamban, biztosítva ezzel az egységes szabályozói megközelítést.

A Bizottság az NRF implementálásával kapcsolatos egyik problémaként azonosította azt a tagállami bírói gyakorlatot, amely jogorvoslati eljárás esetében rutinszerűen felfüggeszti az NRA határozatát, illetve valamilyen ideiglenes intézkedést hoz.²⁹ A Bizottság ennek a tendenciának a határozat felfüggesztésének részleteit meghatározó közösségi szintű szabály megalkotásával kívánja elejét venni, illetve rendszeresen nyomon szeretné kísérni a szabályozói intézkedések elleni jogorvoslati kérelmek kimenetelét (fellebbezések/bírósági felülvizsgálatok, illetve határozatok felfüggesztésének száma, időtartama stb.)

A Bizottság szükségesnek tartja az egységes megközelítést a páneurópai szolgáltatások engedélyezése vonatkozásában: minden tagállam megalkotta saját jogszabályait az Engedélyezési irányelv alapján, de a részletszabályok (például frekvenciahasználat, számozás) olyannyira eltérőek, hogy igazi páneurópai szolgáltatások nyújtása nehézkes. Ennek megkönnyítése érdekében az EU – meghatározott szolgáltatásokra (például a műholdas szolgáltatások) – a jelenlegi rendszer kiegészítéseként egységes bizottsági engedélyezési eljárást javasol. Ennek megfelelően az Engedélyezési irányelvet akként módosítanák, hogy a Bizottság határozatokat hozhat, de az így kiadott engedély betartásának ellenőrzése és nyomon követése (monitoring) a tagállam hatáskörében maradna.

A fentiek mellett az EU több kisebb változtatást is tervez. Célja, hogy a felhasználók valamennyi EU tagállamban hozzáférhessenek meghatározott információs társadalmi szolgáltatásokhoz (pl. ingyenesen hívható telefonszámok), az NRA-k Hozzáférési irányelv 5. cikk (1) bekezdése szerinti, JPE hiányában is elérhető intézkedéseinek Bizottság általi jóváhagyása, NRA-k szankcionálási jogainak megerősítése jogsértés esetén, a továbbítási kötelezettség ('must carry') meghatározott határidőn belüli felülvizsgálata, az Egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének módosítása a nem földrajzi számok vonatkozásában stb.

A fogyasztói és felhasználói jogok megerősítésével kapcsolatban a Bizottság számára az NRF és az Egyetemes szolgáltatási irányelv felülvizsgálatának konzultációja során beérkezett észrevételek alapján világossá vált, hogy az egyetemes szolgáltatással kapcsolatos rendelkezéseket a 21. század igényeihez kell igazítani. Egyensúlyt kell teremteni a szektor specifikus és fogyasztóvédelmi horizontális szabályok között, továbbá a 25 tagú EU-ban minden helyzetre megoldást ajánló egyetemes szolgáltatási szabályokat kell alkotni. Ez viszont újabb konzultációt kíván meg, amelynek érdekében a Bizottság 2007 folyamán egy úgynevezett Zöld Könyvet fog közzétenni.

Mindazonáltal a Bizottság is elismerte, hogy az Egyetemes szolgáltatási irányelv legtöbb rendelkezését a

hagyományos telefonszolgáltatásra szabták, így itt van az ideje a modernizációnak (a szabályozás átláthatóbbá tétele és a felhasználók jobb tájékoztatása, a hívó fél helymeghatározó adatainak segélyhívó szolgálatok felé szolgáltató általi továbbküldése, az egyetemes szolgáltatás minimális készletének módosítása, a 112-es egységes európai segélyhívószám fogyatékkal élők általi elérhetőségének növelése stb.)

Az elektronikus hírközlő hálózatok és szolgáltatók biztonságát az i2010 program is az egyik legnagyobb kihívásnak tekintette. Elég, ha a spam, a spyware és a számítógépes vírusok elterjedésére gondolunk. Másfelől az IP alapú hálózatok elterjedésével, maguk a hálózatok sokkal nyitottabbak, ezáltal támadhatóbbak lesznek. A felhasználók és a vállalkozások bizalmának megtartása és megerősítése érdekében egy sor intézkedést tervez a Bizottság: meghatározott követelmények a szolgáltatókra, hogy a biztonság megsértése esetén a felhasználókat tájékoztassák; illetékes nemzeti hatóságok feljogosítása arra, hogy meghatározott biztonsági intézkedések végrehajtását megköveteljék; a hálózatok integritásával kapcsolatos rendelkezések modernizálása.

A jobb szabályozás érdekében hatályon kívül helyeznék a szabályozás elavult elemeit. Ennek megfelelően visszavonnák az Egyetemes szolgáltatási irányelvből a bérelt vonalak minimális készletére vonatkozó szabályokat, mivel az NRA-knak már megfelelő eszközeik vannak e terület problémáinak kezelésére. Emellett a helyi hurok átengedéséről szóló 2886/2000/EK rendelet is hatályon kívül helyezésre kerülne, hiszen az NRA-k befejezték a 11. piacra vonatkozó piacelemzéseiket.

Megfontolásra kerül továbbá az Egyetemes szolgáltatási irányelv európai telefonszámozási tartományra (ETNS) vonatkozó 27. cikk (2) bekezdésének és egyéb – a munkaanyagban részletezett – idejétmúlt rendelkezések hatályon kívül helyezése is (például az Egyetemes szolgáltatási irányelv I. sz. melléklete, a Keretirányelv 27. cikke, a Hozzáférési irányelv 5. cikk (4) bekezdése).

Összefoglalva tehát, a Bizottság azt emelte ki közleményében, hogy a jelenleg hatályos NRF jelentősen hozzájárult a szektor fejlődéséhez, de meghatározott területeknek (a piacelemzési eljárások egyszerűsítése, a frekvenciahasználati szabályok fejlesztése, a belső piaci szabályok, a fogyasztói és felhasználói jogok, az NRF modernizálása stb. is) megfelelő figyelmet kell szentelni, hogy a szabályozás hatékony maradjon az elkövetkező években is.

Az Európai Bizottság közleménye és a kapcsolódó munkaanyag az NRF felülvizsgálatával kapcsolatos újabb nyilvános konzultáció alapját képezi. Az érdeklődők észrevételeiket, véleményüket és megjegyzéseiket 2006. okt. 27-ig küldhetik meg az Európai Bizottság részére.

A Bizottság által az NRF felülvizsgálati folyamatának kapcsán közzétett hatásvizsgálat hat fő téma köré csoportosul:

²⁹ Magyarországon nem ez a helyzet. Lásd az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 46. § (2) bekezdését.

Vizsgált terület	1. opció	2. opció	3. opció	A Bizottság konklúziója
Befektetések és növekedés	A szektorspecifikus szabályozás megszüntetése vagy szűkítése	Az új hálózati infrastruktúrához való 'nyílt hozzáférés' modelljének elfogadása	A szabályozási keretrendszer változatlanul hagyása	A 3. opció a legmegfelelőbb
Frekvenciahasználat	EU-szintű szerv (pl. ügynökség) létrehozása a frekvenciahasználat közösségi szintű kérdéseinek kezelésére	Szabályozási keretrendszer elfogadása és EU szintű koordináció a bizottsági munka előmozdításával	A szabályozási keretrendszer változatlanul hagyása	A 2. opció a legmegfelelőbb
Szabályozási modell és belső piac	Egységes európai szabályozó szerv létrehozása	A decentralizált modell megtartása, de a Bizottság szerepének megerősítése, hogy a meghatározott területeken a belső piac céljait elérjék	A szabályozási keretrendszer változatlanul hagyása	A 2. opció a legmegfelelőbb
Piacelemzési (Keretirányelv 7. cikke szerinti) eljárások	A Keretirányelv 7. cikke szerinti piacelemzési eljárások megszüntetése	A Keretirányelv 7. cikke szerinti piacelemzési eljárásokban könnyített notifikációs követelmények	A szabályozási keretrendszer változatlanul hagyása	A 2. opció a legmegfelelőbb
Fogyasztóvédelem és egyetemes szolgáltatás	Az egyetemes szolgáltatások eltörlése és helyette a horizontális fogyasztóvédelmi szabályokra való hagyatkozás	Az egyetemes szolgáltatási készlet kiterjesztése	–	Ezekben az alapkérdésekben a Bizottság szerint további széleskörű konzultáció szükséges. 2007-ben Zöld Könyv kerül kibocsátásra, amelyet 2008-ban szabályozási tervezetek követhetnek.
Biztonság	A hálózatok biztonságát és integritását szolgáló részletes, új szabályozásra van szükség	A hálózatok biztonságát és integritását szolgáló általános szabályozásra van szükség	A szabályozási keretrendszer változatlanul hagyása	A 1. és a 2. opciók keveréke a legmegfelelőbb

1. táblázat A hatásvizsgálat összefoglalása

- befektetések és növekedés;
- frekvenciahasználat;
- szabályozási modell és belső piac;
- piacelemzési eljárások;
- fogyasztóvédelem és egyetemes szolgáltatás;
- biztonság.

A Bizottság e főbb témakörökben felvázolta az alapul fekvő megoldandó problémát, az elérendő szabályozási célt, a különböző lehetséges szabályozási beavatkozási opciókat (például részletes szabályozás, általános szabályozás vagy szabályozás változatlanul hagyása), megvizsgálta ennek előnyeit, hátrányait, illetve hatásait, majd pedig letette voksát valamelyik opció (illetve opciók) mellett (1. táblázat).

Ez szolgált alapul a fent hivatkozott bizottsági közleményben írtaknak.

A lehetséges hatásokat több vonatkozásban is vizsgálták, és elemzésre került, hogy a lehetséges alternatívák milyen hatást fejthetnek ki az EU egészének versenyképességére, a belső piacra, a vállalkozásokra, a versenyre, az innovációra és a befektetésekre, a felhasználókra és a háztartásokra, a szolgáltatókra, az EU és a tagállamok államigazgatására, a munkaerőpiacra, a szociális vonatkozásokra stb.

6. Az EB által 2006. július 13-án megtartott prezentáció

Az Európai Bizottság 2006. július 13-án nyilvános prezentációt tartott az érdeklődőknek Brüsszelben az EU elektronikus hírközlésre vonatkozó keretszabályozásának felülvizsgálati folyamatáról.

A bevezetőben Peter Scott adott tájékoztatást a felülvizsgálat további menetrendjéről, a módosított jogszabályok hatályba lépésének tervezett időpontjáról (ebben nincs változás: az Ajánlás 2007 elején lépne hatályba és várhatóan 2-3 évig, vagyis gyakorlatilag az NRF implementációjáig maradna érvényben; utóbbi befejeződését 2010-re várják). Elmondta, hogy a felülvizsgálat során a Bizottság fókuszában az innováció- és a befektetés-ösztönzés áll. Ezt azonban a Bizottság által figyelembe vett tanulmányok (lásd alább) szerint az NRF megfelelően szolgálja, mivel a kutatások alapján az EU beruházási szintje nemzetközi összehasonlításban megfelelő és 2001 óta folyamatosan nő. Továbbá a szélesávú penetráció azokban a tagállamokban a legmagasabb, ahol a legerősebb az eszközalapú verseny³⁰.

A Scott úrtól származó legfontosabb információ az volt, hogy noha a Bizottság közleményében illetve mun-

³⁰ Ezeket az összefüggéseket a londoni Indepen Consulting Ltd. 2006. júniusában közzétett tanulmánya nem találta elég megalapozottnak. Lásd: Press 26/06/06.

kaanyagában a lehetséges szabályozási opciók közül csak egy szerepel, a hatásvizsgálati dokumentumban vizsgált valamennyi opció „terítéken” van, vagyis a konzultáció során ezekről is várják az érdekeltek véleményét, így egyelőre semelyik opciót sem lehet elvetett megoldásnak tekinteni. Ennek megfelelően a további előadók is bemutatták az adott témában vizsgált szabályozói alternatívákat, majd a bizottsági munkaanyagban preferált megoldás indokait, a Bizottság által elérni kívánt célt.

7. Az EB által 2006. júliusban közzétett szakértői tanulmányok

Az Európai Bizottság időről-időre megrendel és közzétesz internetes honlapján különféle külső szakértő-szakmai tanulmányokat, értekezéseket, kimutatásokat. Az NRF felülvizsgálati konzultációs folyamattal kapcsolatban a döntéshozók munkáját segítő négy tanulmányt, illetve felmérést az Európai Bizottság 2006. júliusában tett közzé.³¹

A TNS 2005 decemberét és 2006 januárját átfogó időszakra piacfelmérést készített az európai háztartások és egyének vezetékes és mobil szolgáltatásokhoz, internethez, televíziós szolgáltatásokhoz való hozzáféréséről, illetve használati szokásairól. A felmérés nem csak a 25 EU tagállamra, hanem a tagjelöltekre is kiterjedt.³²

A London Economics a PwC-vel együttműködésben az EU elektronikus hírközlési szektorának növekedési lehetőségeit és a szektorban végrehajtott befektetéseket vizsgálta.³³

A Hogan & Hartson ügyvédi iroda az Analysys tanácsadó céggel közösen készített elemzésében olyan kérdésekre kereste a válaszokat, hogy mennyire felelt meg az NRF a közösség céljainak elérésében, milyen változásokra van szükség, merre fejlődhet nagy valószínűség szerint a szektor?³⁴

A negyedik tanulmányban pedig neves egyetemi oktatók az ex-ante szabályozásra alkalmas piacok és a Bizottsági Ajánlás vonatkozásában adtak tanácsot az Európai Bizottságnak.³⁵

8. Zárszó – a felülvizsgálat további folyamatáról

Mint arra a korábbiakban már utaltunk, az érintett piaci ajánlás és az NRF felülvizsgálatának tárgyában közzétett bizottsági dokumentumokra az érdekelt feleknek 2006. október 27-ig volt lehetőségük észrevételeiket, véleményüket, megjegyzéseiket megküldeni az Európai Bizottság számára.

Hasonlóan az év eleji menetrendhez, 2006. október 10-én az Európai Bizottság nyilvános workshop-on hallgatta meg a résztvevők észrevételeit. Ezt követően 2006 negyedik negyedévében várható, hogy az Európai Bizottság egy újabb közleményt ad majd ki az NRF felülvizsgálatával kapcsolatban.

³¹ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomms/info_center/documentation/studies_ext_consult/index_en.htm

³² *TNS Opinion & Social: E-communication household survey.*

³³ *London Economics in association with PricewaterhouseCoopers:*

An assessment of the regulatory framework for electronic communications growth and investment in the EU e-Communications sector.

³⁴ *Hogan & Hartson and Analysys: Preparing the Next Steps in Regulation of Electronic Communications –*

A contribution to the review of the electronic communications regulatory framework.

³⁵ *Dr. Ulrich Stumpf, Prof. Martin Cave, Prof. Tommaso Valletti:*

Experts' report in relation with the Review of the Recommendation on markets subject to ex ante regulation.