

A SZÉLESSÁVÚ IRÁNYMUTATÁS MÉRLEGELÉSI TESZTJE A GYAKORLATBAN

ARÁNYI DÁNIEL¹

Bevezetés

Az Európai Bizottság tíz évre szóló, Európa 2020² elnevezésű stratégiájának kiemelt célkitűzése az intelligens növekedés előmozdítása, aminek egyik fő eszköze a digitális társadalom fejlesztése és fejlődése. A digitális társadalom fejlesztése érdekében a Bizottság kidolgozta az európai Digitális Menetrendet,³ amelynek általános célja, hogy „a nagy sebességű és szupergyors internetre és interoperábilis alkalmazásokra épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és szociális előnyöket teremtsen,” és ennek részeként a szélessávú és növekvő sebességű, technológia-semleges egyetemes internet lefedettség politikáját hirdette meg. A szélessávú hozzáférés ilyen fejlesztéséhez finanszírozást az EU, az Európai Beruházási Bank és a tagállamok nyújthatnak. E körben alapvető kérdés, hogy a szélessávú beruházások állami támogatása milyen feltételek esetén egyeztethető össze a belső piaccal.

Galamb Zsófia és Kányási Zsófia korábbi cikke⁴ részletesen bemutatja azokat a kereteket és vizsgálati mechanizmust, amelyeket, illetve amelyet a 2009. szeptember 30-án bizottsági közleményben megjelent,

¹ Dr. Arányi Dániel ügyvéd a Réczicza White & Case LLP Ügyvédi Iroda szabályozott iparágak csoportjának tagja.

² Elérhető: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf

³ Elérhető:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:HU:PDF>

⁴ GALAMB ZSÓFIA – KÁNYÁSI ZSÓFIA, *Az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közönségi iránymutatás.* (2), Állami támogatások joga 2009/1. 85–101.

az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatás⁵ (a továbbiakban: Szélessávú Iránymutatás) alapján a Bizottság alkalmaz a szélessávú infrastruktúra beruházások állami támogatásának megítélésénél.

Jelen tanulmány ehhez a cikkhez kapcsolódva azt mutatja be, hogy a Szélessávú Iránymutatás alapján elbírált állami támogatások esetében a tagállamok és a Bizottság hogyan értelmezik és töltik ki a felállított kereteket a gyakorlatban. Terjedelmi okokból a jelen tanulmány nem foglalkozik a Szélessávú Iránymutatás azon rendelkezéseivel, amelyek alapján a beavatkozás nem minősül állami támogatásnak (piaci magánbefektetői elv és közszolgálati ellentételezés), valamint az NGA-hálózatokra⁶ vonatkozó külön előírásokkal, illetve az NGA-hálózatokra vonatkozó bejelentésekkel, hanem csak a közös piaccal való összeegyeztethetőség értékelésének szempontjait (mérlegelési teszt) veszi sorra a Bizottság döntései tükrében.

A Szélessávú Iránymutatás alapján a Bizottság 2010. augusztus végéig összesen tizenkét darab bejelentést bírált el. A Bizottság döntései közül négy nyilvános változata 2010. augusztus végén még volt elérhető, három NGA-hálózatokra vonatkozik, így a tanulmány a fennmaradó öt bizottsági döntést dolgozza fel. A Bizottság a tizenkét bejelentés egyike esetében sem emelt kifogást az állami beavatkozás ellen, ennek megfelelően az állami támogatások alábbiakban leírt körülményei és feltételei összeegyeztethetőnek tekinthetők a közös piaccal.

⁵ 2009/C 235/04; HL C 235, 2009. 09. 30., 7. o.

⁶ A Next Generation Access (NGA), vagyis új generációs hálózatok a Szélessávú Iránymutatás alkalmazásában olyan vezetékes hozzáférési hálózatok, amelyek részben vagy egészben optikai elemekből állnak, és amelyek a meglévő rézhálózatokon keresztül biztosíthatóknál fejlettebb tulajdonságokkal (mint pl. nagyobb áteresztőképességgel) rendelkező szélessávú szolgáltatásokat képesek nyújtani. A technológia és a piac fejlődésének jelenlegi a szakaszában sem a műholdas, sem a mobil technológiák nem képesek nagyon gyors szimmetrikus szélessávú szolgáltatásokat nyújtani, bár a jövőben változhat a helyzet, különösen a mobil szolgáltatások tekintetében (a mobil rádiótávközlés területén a következő jelentős előrelépést képviselő LTE-szabvány elméletileg, amennyiben és amikor elfogadják, elérheti a 100 Mbps adatletöltési és az 50 Mbps adatfeltöltési csúcs-sebességet). (Szélessávú Iránymutatás (53) bekezdés és (60) lágjegyzet.)

Mérlegelési teszt

Annak vizsgálatakor, hogy egy támogatási intézkedés összeegyeztethető-e a belső piaccal, a Bizottság a támogatási intézkedésnek a közös érdekű cél elérésében játszott pozitív szerepét mérlegeli annak negatív mellékhatásaival – mint például a kereskedelem és a verseny torzulása – szemben.⁷

1. Az intézkedés célja

Az állam beavatkozása azokon a területeken lehet hasznos és indokolt, ahol a piac által biztosított lefedettség nem elégséges, vagy a hozzáférési feltételek nem megfelelőek. A szélessávú ágazatban az állami támogatás orvosolhatja a piaci működőképesség hiányát, illetve célozhat méltányossági célkitűzéseket (pl. társadalomban való részvétel, hozzáférés egy fontos kommunikációs eszközhöz, véleménynyilvánítás szabadságának javítása).

Jellemzően a szélessávú infrastruktúra fejlesztését szolgáló állami támogatások céljaként az üzleti élet fellendítése, a távolsági munka és tanulás lehetősége, az elektronikus kormányzati (eGovernment) és egészségügyi (e-Health) szolgáltatások elérhetősége jelenik meg. A Bizottság több esetben megemlíti és elismeri, hogy a szélessávú hálózat fejlesztése olyan intelligens beruházás („*smart investment*”), amely mind rövid távon, mind hosszú távon hozzájárul az EU gazdasági fejlődéséhez.⁸

Az *Asturias-esetben*⁹ Spanyolország az állami támogatással a vidéki, elzárt területek elnéptelenedését és az ilyen területek megélhetésében egyre jelentősebb szerepet játszó vidéki turizmus fejlesztését is célul tűzte ki.¹⁰

⁷ Szélessávú Iránymutatás (34) bekezdés.

⁸ Pl. Asturias-eset (37) bekezdés, Lombardia-eset (43) bekezdés.

⁹ Az Európai Bizottság döntése – N 323/2009 – Spanyolország – Szélessáv Asturias vidéki területein.

¹⁰ Asturias-eset (7) és (8) bekezdések.

A *Svéd-esetben*¹¹ a svéd hatóságok arra is hivatkoztak, hogy Svédországban egyre több közszolgáltatást digitalizálnak és a helyi szolgáltató intézményeket leépítik, illetve centralizálják, aminek következtében az elektronikus hírközlési hálózatok egyre nélkülözhetlenebbek az üzleti és a mindennapi életben.¹²

a) Fehér területek

A Szélessávú Iránymutatás szerint azokon a területeken, ahol a szélessáv még nem elérhető, és ilyen infrastruktúra kiépítését a magánbefektetők rövid távon (azaz három éven belül) nem is tervezik („fehér területek”), az állami beavatkozás valószínűleg összhangban van a közös érdekekkel.¹³

Fehér területnek számítanak jellemzően a ritkán lakott vidéki területek, ahol a földrajzi adottságok, a terület gazdasági elmaradottsága vagy a fizetőképes kereslet hiánya miatt piaci viszonyok között nem épülhetne ki megfelelő szélessávú infrastruktúra.¹⁴

Az *Ír-esetben*¹⁵ fehér területként azonosították azokat a területeket is, ahol a szélessávú internethez való hozzáférés ugyan létezik, de nem megfizethető.¹⁶ Hasonlóképpen a *Lombardia-esetben*¹⁷ a műholdas szélessávú internet hozzáférést az olasz hatóságok nem tekintették megfizethetőnek, így azokat a területeket is fehér területként azonosították, ahol csak ilyen műholdas hozzáférés volt elérhető.¹⁸

b) Fekete területek

Amikor egy adott földrajzi övezetben legalább kettő szélessávú hálózati szolgáltató van jelen, és a szélessávú szolgáltatások biztosítása verseny

¹¹ Az Európai Bizottság döntése - N 30/2010 – Svédország – Állami támogatás a szélessáv kiépítéséhez a vidéki fejlesztési program keretei között, 2010. 03. 25.

¹² A svéd-eset (9) bekezdés.

¹³ Szélessávú Iránymutatás (42) bekezdés.

¹⁴ Pl. svéd-eset (2) bekezdés, Asturias-eset (3) bekezdés.

¹⁵ Az Európai Bizottság döntése – N 607/2007 – Írország – Vidéki szélessávú lefedettség, 2009. 04. 12.

¹⁶ Ír-eset (8) bekezdés

¹⁷ Az Európai Bizottság döntése – N 596/2009 – Olaszország – A digitális szakadék áthidalása Lombardiában, 2010. 02. 08.

¹⁸ Lombardia-eset (12) bekezdés.

feltételek között zajlik (infrastruktúra alapú verseny), az állami beavatkozást a Bizottság főszabály szerint negatív megítélésben részesíti.¹⁹

A Bizottság – a Szélessávú Iránymutatás megjelenése előtt – a holland Appingedam városa esetében nem hagyta jóvá az állami beavatkozást, mert az olyan földrajzi területet célozott meg, ahol az elektronikus hírközlési szolgáltatók, beleértve a hálózatüzemeltetőket és internetszolgáltatókat, már a bejelentés időpontjában állami támogatás igénybevétele nélkül is nagyon nagy kapacitású szélessávú szolgáltatás bevezetésén dolgoztak.²⁰

A Szélessávú Iránymutatás kiadása óta nem került a Bizottság elé olyan ügy, amely fekete területen kívánta volna állami beavatkozással támogatni a szélessáv fejlesztését.

c) Szürke területek

A Szélessávú Iránymutatás szerint a közös piaccal összeegyeztethető lehet az állami beavatkozás olyan területen, ahol már van egy szélessávú hálózatüzemeltető, amely értelemszerűen monopol pozícióban van, azonban ilyen esetekben részletesebb elemzés szükséges.

A Szélessávú Iránymutatás kiadása óta nem került a Bizottság elé olyan ügy, amely szürke területen kívánta volna állami beavatkozással támogatni a szélessáv fejlesztését.

2. Közös érdekű célkitűzésnek való megfelelés

a) A támogatás a legalkalmasabb eszköz

A Szélessávú Iránymutatás alapján elbírált állami támogatások esetében a tagállamok alapvetően három indokkal magyarázzák, hogy miért a támogatás a legalkalmasabb eszköze a kívánatos cél elérésének. (i) A célterületen nem épült ki szélessávú infrastruktúra, mert a beruházás piaci körülmények között nem térülne meg. (ii) A jogszabályok és más vonatkozó szabályok nem elegendőek arra, hogy a szélessávú infrastruktúra kiépítését biztosítsák, és ilyen befektetésre ösztönözzék vagy

¹⁹ Szélessávú Iránymutatás (43) bekezdés.

²⁰ Az Európai Bizottság döntése – C 35/2005 (ex N 59/2005) – Hollandia – Appingedam szélessávú infrastruktúrája tekintetében tervezett holland intézkedés – 2006. 07. 19.

kötelezzék a szolgáltatókat. (iii) A vidék és a város közötti digitális szakadék áthidalásához és a szociális elszakadás megállításához állami beavatkozás szükséges.

Svédország például felsorolta, hogy a szabályozó hatóság a szükséges engedélyek megszerzése érdekében közvetít a szolgáltatók és az önkormányzatok között, terveket készített a kábelek lefektetéséhez szükséges földmunkák koordinációjához és a svéd kormány olyan intézkedéseket vezetett be a keresleti oldalon, amelyek a szélessávú szolgáltatások iránti igényt növelik, azonban ezek az alternatív eszközök nem bizonyultak, illetve bizonyulnak elegendőnek a támogatással célzott területeken.²¹

b) A támogatás ösztönző hatása

Az intézkedés ösztönző hatását illetően meg kell vizsgálni, hogy a szélessávú hálózati beruházást nem hajtották volna-e végre ugyanilyen időkereteken belül állami támogatás nélkül is.²²

A nyilvános konzultáció, a szolgáltatókkal folytatott egyeztetések és a hatóságok piacelemzésének eredményei támaszthatják alá a legjobban, hogy az állami beavatkozás megfelelő ösztönzést jelent a szolgáltatók számára, hogy a célterületeken kiépítsék a hiányzó szélessávú infrastruktúrát. Gyakori, hogy a nyilvános pályázat során olyan beruházási terveket kell benyújtani, amelyben a pályázók megfelelően alátámasztják, mekkora összegű állami támogatás szükséges a projekt megvalósításához.²³

c) Az intézkedés arányossága

Az intézkedés arányosságát biztosító eszköznek minősült például a gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat választása, a nyílt pályázati eljárás alkalmazása, a meglévő infrastruktúra felhasználásának elősegítése vagy a visszakövetelési mechanizmus (ezeket a következő pont részletezi).

²¹ Svéd-eset (38)-(39) bekezdés.

²² Szélessávú Iránymutatás (50) bekezdés.

²³ Pl. Lombardia-eset (51) bekezdés, Asturias-eset (40) bekezdés.

3. Az intézkedés kialakítása

a) Lefedettségi elemzés

A tagállamoknak egyértelműen meg kell határozniuk, hogy a kérdéses támogatási intézkedés mely földrajzi területek lefedését biztosítja. Az adott terület versenyfeltételeinek és jellemző struktúráinak elemzése és a szóban forgó támogatás által érintett érdekeltekkel való konzultáció párhuzamos lefolytatásával a tagállamok a lehető legkisebbre csökkentik a már meglévő és a közeljövőben befektetni szándékozó szolgáltatók között fennálló verseny torzulását, valamint lehetővé teszik, hogy e befektetők tervezni tudják tevékenységüket.²⁴

A *Lombardia-esetben* az olasz hatóságok az állami beavatkozás tervezési fázisában kerekasztal tárgyalásokat tartottak az öt legnagyobb szolgáltatóval, és egyetértési megállapodást (*Memorandum of Understanding*) kötöttek a szélessávú infrastruktúra kiépítésével kapcsolatban, amely minden más hírközlési szolgáltató számára elérhető. Az olasz hatóságok a projekttel kapcsolatban több hírközlési szolgáltatóval (beleértve vezetékes, vezeték nélküli, mobil, műholdas szolgáltatókat és hírközlési berendezéseket gyártó társaságokat) és civil szervezetekkel is egyeztettek. Továbbá az érintett területek regionális kormányzata honlapján nyilvános konzultációt tartott, és a beérkezett véleményeket figyelembe vette különösen a támogatott területek meghatározásánál. A tervezett támogatásról az olasz versenyhatóság és a hírközlési szabályozó hatóság is részletes tájékoztatást kapott.²⁵

b) Nyílt pályázati eljárás

A tagállami hatóságok jellemzően a nemzeti és/vagy uniós közbeszerzési eljárási szabályoknak megfelelően választják ki a kedvezményezettet vagy kedvezményezetteket.²⁶

c) A gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat

A folyósítandó támogatás összegének csökkentése érdekében a pályázati eljárás keretében az azonos, vagy legalább hasonló minőségi feltételek

²⁴ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés a) pont.

²⁵ Lombardia-eset (13)-(16) bekezdések.

²⁶ Pl. Lombardia-eset (52) bekezdés b) pont, Asturias-eset (41) pont b) pont, ír-eset (10) bekezdés b) pont.

mellett elvben a legkisebb támogatási igénnyel fellépő ajánlattevőnek több elsőbbségi pontot kell kapnia ajánlatának általános értékelésekor.²⁷ A gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat meghatározása céljából az ajánlatkérő előre megszabja az egyes kiválasztott (minőségi) kritériumokhoz rendelt súlyokat.²⁸

Svédországban az alábbi kiválasztási kritériumokat rögzíti a támogatási programról szóló törvény: a kívánt támogatás mértéke, a szélessávú szolgáltatás minősége és mennyisége, kötelezettségvállalás a szolgáltatás nyújtásának minimális időszakára, a szolgáltatás végfelhasználói által fizetendő díjak mértéke. Az előbbieken túl a program keretében pályázatokat kiíró szervezetek további értékelési szempontokat is meghatározhatnak, továbbá dönthetnek a szempontok súlyairól is.²⁹

Az Asturias-esetben az elbírálás szempontjai és súlyai a következők voltak: népesség és földrajzi lefedettség (20 pont), technikai paraméterek (20 pont), a szolgáltatások innovatív jellemzői (10 pont), innovatív hálózati jellemzők a nyomkövethetőség előmozdítására (15 pont), ár és pénzügyi megvalósíthatóság (15 pont), szociális és gazdasági előnyök (5 pont).³⁰

d) Technológia semlegesség

Mivel a szélessávú szolgáltatások nyújtása számos – vezetékes (xDSL, kábel), vezeték nélküli (Wi-Fi, WiMAX), műholdas és mobiltechnológián alapuló – hálózati infrastruktúra használatával lehetséges, a tagállamoknak nem szabad előnyben részesíteniük egy adott technológiát vagy hálózati platformot, hacsak objektív indoklással ezt alá nem tudják támasztani. Az ajánlattevők számára lehetőséget kell adni, hogy olyan technológiák felhasználását vagy összekapcsolását javasolhassák az előírt szélessávú szolgáltatásokhoz, amely a megítélésük szerint erre a legalkalmasabb.³¹

A Lombardia-esetben ugyan biztosított volt a platformok egyenlősége és az olasz hatóságok szerint egy több technológiai megoldást ötvöző hozzáférési hálózat is elnyerhette a támogatást, de a nyilvános konzul-

²⁷ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés c) pont.

²⁸ Szélessávú Iránymutatás (55) lábjegyzet.

²⁹ Svéd-eset (20) bekezdés.

³⁰ Asturias-eset (23) bekezdés.

³¹ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés d) pont.

táció során azt a következtetést vonták le, hogy a legmegfelelőbb az optikai szál használata.³²

A *Ciprus-esetben*³³ az állami támogatással csak a gerinchálózatot kívánták támogatni, ennek megfelelően kizárták a támogatásból az utolsó kilométert (*“last mile”*), azaz a hálózatnak azt a részét, amely az utolsó kapcsolót (*switch* vagy *point of presence*) összeköti a végfelhasználóval. Cipruson a hatóságok megvizsgálták, majd elvetették a vezeték nélküli és műholdas hálózatok kialakításának a lehetőségét, mivel azok – a nyilvános konzultáció eredményei alapján – nem teljesítették az állami támogatás igénybevételéhez felállított minimális technikai követelményeknek. A vezetékes megoldások esetében pedig az az álláspont alakult ki, hogy az optikai szál a megfelelő technológia, mert ez jövőbiztos megoldást jelent, mivel egyrészt megkönnyíti az NGA-hálózatok későbbi kiépítését,³⁴ másrészt ki tudja szolgálni a kereslet – és ezzel az adatforgalom – várható növekedését. Ezzel ugyanakkor nem korlátozzák, hogy milyen technológiával kerül kiépítésre a végfelhasználókkal a közvetlen kapcsolat (*last mile*), amely megvalósulhat műholdas, WiMAX vagy más módon, illetve a helyi hurkon (telefonos rézvezeték) keresztül, amelyet egyébként köteles átengedni a ciprusi inkumbens szolgáltató.³⁵

e) Meglévő infrastruktúra felhasználása

Ahol erre lehetőség nyílik, a tagállamoknak bátorítaniuk kell az ajánlattevőket arra, hogy vegyék igénybe a már rendelkezésre álló infrastruk-

³² Lombardia-eset (24) bekezdés.

³³ Az Európai Bizottság döntése – N 423/2009 – Ciprus – Broadband kiépítése Cipruson, 2009, 12, 10.

³⁴ Az NGA-hálózatok túlnyomóan optikai szál alapú, gyakorlatilag kapacitásban (fel- és letöltési sebességben) korlátlan szélessávú hozzáférést tesznek lehetővé. Minél közelebb van az ilyen nagyon nagysebességű hálózat végpontja a végfelhasználóhoz, annál nagyobb adatátviteli kapacitás érhető el. Akkor a legnagyobb a végfelhasználó rendelkezésére álló kapacitás (gyakorlatilag korlátlan), ha az optikai szál a felhasználói berendezésig közvetlenül elér (fiber-to-the-home, FTTH, vagy fiber-to-the-business, FTTB). Ha a gerinchálózatot optikai szállal építik ki, az optikai szál hosszának növelésével fokozatosan csökkenthető a végfelhasználói berendezések távolsága a nagyon nagysebességű hálózati pontoktól, és ezzel fordított arányban nő a végfelhasználók rendelkezésére álló átviteli kapacitás.

³⁵ Ciprus-eset (19)-(21) bekezdések.

túrát, így kerülve el az erőforrások felesleges és pazarló felhasználását.³⁶

A rendelkezésre álló infrastruktúra alatt egyrészt az elektronikus hírközlési hálózatokat, illetve az ilyen hálózatok elhelyezéséhez szükséges al- és felépítmények megosztott használatát, hozzáférését kell érteni, másrészt szóba jöhet például az autópályák, a vasút, az elektromos vezetékek, illetve az ezek mellett létesített kiszolgáló berendezések és építmények használata.

Svédországban például a bejelentéssel párhuzamosan a hatóságok párbeszédet folytattak helyi, regionális és országos szinten a meglévő infrastruktúrához (pl. optikai szálak csövezetékei, rézhuzalos telefonhálózat) való hozzáférés feltételeinek könnyítéséről.³⁷ A *Lombardia-esetben* – mivel a célterületen a szélessávú hírközlési hálózat teljesen hiányzik – az olasz hatóságok más, nem elektronikus hírközlési célú infrastruktúra (például a területen lévő autópályák) felhasználásának ösztönzésével próbálták csökkenteni a szükséges támogatás mértékét.³⁸

Azonban az sem kizáró ok, ha megállapítja a tagállam, hogy nincs olyan meglévő infrastruktúra, amely felhasználható lenne ilyen célra,³⁹ illetve hogy az ilyen lehetőségek erősen korlátozottak.⁴⁰

f) Nagykereskedelmi hozzáférés

Különösen a nagykereskedelmi hozzáférés teszi lehetővé harmadik fél üzemeltetők számára, hogy felvegyék a kiválasztott ajánlattevővel a versenyt (amennyiben az utóbbi is jelen van a kiskereskedelmi ágazatban), erősítve ezzel a választékot és a versenyt az intézkedés által érintett területeken, ugyanakkor elkerülve a regionális szolgáltatási monopóliumok kialakulását. A támogatott infrastruktúrához való hatékony nagykereskedelmi hozzáférést legalább hétéves időszakra kell felajánlani.⁴¹

A tagállamok általában igen komolyan veszik a nagykereskedelmi hozzáférés előírását, hiszen ezzel az eszközzel és az állami támogatás megfélemlésre hivatkozással egy olyan szűkös keresztmetszetet szün

³⁶ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés e) pont.

³⁷ Svéd-eset (18) bekezdés.

³⁸ Pl. Lombardia-eset (23) bekezdés.

³⁹ Asturias-eset (41) bekezdés e) pont.

⁴⁰ Ír-eset (10) bekezdés e) pont.

⁴¹ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés f) pont.

tethetnek meg, amely az elektronikus hírközlési piacokat és versenyt nagyban korlátozná.

Lombardiában a kedvezményezettnek legalább hét éven keresztül mind a kiskereskedelmi, mind a nagykereskedelmi hozzáférés minden formáját lehetővé kell tennie. Az alépítmények esetében pedig a kedvezményezettnek időbeli korlátozás nélkül kell vállalnia, hogy hozzáférést enged a hírközlési alépítményekhez, sőt olyan méretű csöveket kell lefektetnie, amelyek alkalmasak több optikai szál vezetésére is. Függetlenül attól, hogy a kedvezményezett jelentős piaci erővel rendelkezik-e, vagy fog-e rendelkezni, a harmadik felek részére engedett hozzáférés feltételei azt a modellt tükrözik majd, amelyeket a hírközlési jogszabályok és a szabályozó hatóság egyébként előír. Továbbá a kedvezményezett köteles rendszeresen közzé tenni és frissíteni a projekt megvalósítása során telepített al- és felépítmények elhelyezkedését jelölő térképet.⁴²

Az *Asturias-esetben* a nagykereskedelmi hozzáférést a kedvezményezett köteles volt időbeli korlátozás nélkül nyújtani, mégpedig szabályozott, költség alapú áron. A pályázati eljárás során a pályázóknak részletesen ki kellett fejteniük a hozzáférés vállalt feltételeit.⁴³

Cipruson a kedvezményezettnek egyrészt biztosítania kell a nagykereskedelmi hozzáférést az alépítményekhez, másrészt kolokációs szolgáltatást kell nyújtania, harmadrészt az optikai szálhoz is hozzáférést kell biztosítania mind sötétszál, mind megvilágított szál formában. A kedvezményezett köteles megosztani az alépítményeket is, illetve lehetővé tenni azok megosztását legalább 10 éven keresztül legalább két szolgáltató számára és legalább annyi optikai szál vezetése vonatkozásában, mint amennyit a kedvezményezett elhelyezett.⁴⁴

g) Összehasonlító árképzés

A nagykereskedelmi hozzáférés árainak vagy az ország, illetve az EU más összehasonlítható, versenyképesebb területein érvényesülő, közzétett (szabályozott) nagykereskedelmi árak átlagán, vagy ilyen közétett árak hiányában a nemzeti szabályozó hatóság által az érintett piacok

⁴² Lombardia-eset (21)-(22) bekezdések.

⁴³ Asturias-eset (16) bekezdés.

⁴⁴ Ciprus-eset (23)-(24) bekezdés.

és szolgáltatások vonatkozásában már meghatározott, illetve elfogadott árakon kell alapulnia.⁴⁵

Lombardiában az olasz hatóságok célja az volt, hogy a kiskereskedelmi szélessávú szolgáltatások olyan áron legyenek elérhetőek a támogatással célzott területen, mint a városokban, ezért a támogatással nem érintett városi területeken a végfelhasználók által fizetett kereskedelmi díjak átlagát vették alapul a díjak meghatározásakor. Az egyszeri aktiválási díj nem haladhatja meg lakossági felhasználók esetén az 50, üzleti ügyfelek esetén a 80 eurót; a havi előfizetési díj a 25, illetve 35 eurót; a végfelhasználói berendezés bérleti díja pedig a havi 3 eurót, és a kedvezményezett hat éven keresztül nem változtathat ezeken az árakon.⁴⁶

Az *Asturias-esetben* is árplafont állapítottak meg az előfizetés első három évre: az egyszeri aktiválási díj legfeljebb 39 euró, a havi előfizetési díj pedig 45 euró lehet. Az ennél kedvezőbb díjstruktúrával beadott pályázatok plusz pontokat kaphattak az értékelésnél.⁴⁷

A *Svéd-esetben* a nagykereskedelmi hozzáférés díja az egyébként szabályozott átlagáron alapult, amely Svédország vagy az EU más hasonló, versenyképesebb területein jellemző, vagy annak hiányában a hírközlési szabályozó hatóság által megállapított vagy jóváhagyott díjak irányadók.⁴⁸

h) Visszakövetelési (claw-back) mechanizmus

A sikeres ajánlattevővel megkötendő szerződésnek tartalmaznia kell egy eljárást a támogatás visszairányítására, mert így biztosítható a kiválasztott ajánlattevő túlzott mértékű kompenzációjának elkerülése abban az esetben, ha a célzott területen a kereslet meghaladja az előzetes várakozásokat.⁴⁹

A *Lombardia-esetben* a Bizottság előírta a kedvezményezettnek, hogy a támogatási intenzitás arányában fizesse vissza a támogatott hálózat üzembe helyezésétől számított négy évben elért bevétel azon részét, amely meghaladja a befektetett tőke és az átlagos tőke költség szorzatát, megnövelve a tőkeamortizációval és az üzemeltetési költség-

⁴⁵ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés g) pont.

⁴⁶ Lombardia-eset (25) bekezdés.

⁴⁷ Asturias-eset (18) bekezdés.

⁴⁸ Svéd-eset (42) bekezdés d) pont.

⁴⁹ Szélessávú Iránymutatás (51) bekezdés h) pont.

gel. Ebben a négyéves időszakban a kedvezményezett köteles továbbá félévente jelentést készíteni a projekt állásáról és a támogatott tevékenység költségeiről, és szét kell választania a támogatott infrastruktúrán nyújtott szolgáltatások számvitelét az egyéb tevékenységeitől.⁵⁰ A *Svéd-esetben* a visszakövetelési mechanizmus akkor lép életbe, ha a hálózat üzembe helyezésétől számított öt év eltelte után a halmozott nyereség meghaladja az ágazatra jellemző átlagot.⁵¹

Következtetések

Kétségtelen, hogy a Bizottság növelte a jobbiztonságot és az átláthatóságot a döntéshozatali gyakorlatában azzal, hogy a Szélessávú Iránymutatásban összefoglalta, milyen szempontok alapján vizsgálja a szélessávú hálózatok állami támogatását. Annak, hogy a Szélessávú Iránymutatás világosabbá tette a vizsgálat kereteit, közvetlen következménye, hogy az állami támogatási bejelentések minősége sokat javult. A világos jogalap és további eljárási egyszerűsítések⁵² miatt a Bizottság gyorsabban is tudja elbírálni a beérkezett bejelentéseket. A fenti okoknak köszönhető, hogy a Bizottság a Szélessávú Iránymutatás kiadását követő három hónap alatt tíz szélessávú állami támogatási bejelentés ügyében hozott döntést, míg korábban egy év alatt született ennyi döntés.⁵³ Természetesen a döntések számának növekedése azzal is összefügg, hogy a tagállamok minden korábbinál több állami támogatási bejelentést tettek, köszönhetően a szélessávú befektetések népszerűségének és az EU által ilyen célra elérhetővé tett többletforrásoknak.⁵⁴

⁵⁰ Lombardia-eset (31)-(34) bekezdések.

⁵¹ Svéd-eset (29) bekezdés.

⁵² Ha az állami beavatkozás teljes mértékben megfelel a Szélessávú Iránymutatásnak, a Bizottság egy hónap alatt döntést hozhat a bejelentésről a Bizottság állami támogatások bizonyos típusainak kezelésére vonatkozó egyszerűsített eljárásról szóló közleménye alapján ((2009/C 136/03.); HL C 136., 2009. 06. 16., 3. o.) Ilyen egyszerűsített eljárás keretében hagyta jóvá a Bizottság az írásban bejelentett állami támogatást pontosan egy hónap alatt.

⁵³ MEMO/10/31 „State aid: Commission processes record number of broadband projects following new Broadband Guidelines”, 2010. február 8. – elérhető: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/31&format>

⁵⁴ „The new State Aid Broadband Guidelines: not all black and white” - Lambros

Ezzel együtt azonban elmondható, hogy a tagállamok a mérlegelési tesztben meghatározott vizsgálati szempontokat gyakran egymástól eltérően értelmezik, ami az egyik oldalról lehetőséget ad a tagállamok számára, hogy a piaci kudarchoz és indokaihoz alakítsák a beavatkozást, másik oldalról viszont nyitva hagy olyan kérdéseket, amelyek befolyásolhatják a támogatással elért előnyök és okozott hátrányok egyensúlyát, valamint a támogatás indokolt mértékét. Nem szerepel például a mérlegelési tesztben az a szempont, hogy ki lesz a tulajdonosa a támogatásból létesített infrastruktúrának, pedig a szolgáltatásnyújtás feltételeiben, a szolgáltatás fenntartásában és a verseny további alakulásában is jelentős szerepe lehet, hogy a tulajdonos egy piaci profitorientált társaság, egy nonprofit szervezet, vagy például a helyi önkormányzat. A *Svéd-esetben* Svédország az állami támogatás bejelentésekor tájékoztatta a Bizottságot, hogy kivételes esetekben civil szervezetek és kisvállalkozások által alapított szervezet, vagy a projektgazdák⁵⁵ (jellemzően önkormányzatok vagy nonprofit szervezetek) is megszerezhetik a támogatással létrehozott infrastruktúra tulajdonjogát,⁵⁶ azonban ennek hatásait részletesen nem vizsgálta a Bizottság.

Papadias, Filomena Chirico és Norbert Gaál, *in* Competition Policy Newsletter, 2009. 3. szám; elérhető: http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2009_3_3.pdf

⁵⁵ A projektgazdák szerepe, hogy a támogatás kedvezményezettjét kiválasztó hatóságok döntését előkészítse és közreműködjön a döntést megelőző eljárási lépések végrehajtásában (svéd-eset (11) bekezdés).

⁵⁶ Svéd-eset (21) bekezdés.