

FILOMENA CHIRICO – NORBERT GAÁL¹

A SZÉLESSÁVÚ HÁLÓZATOK KIÉPÍTÉSÉHEZ
NYÚJTOTT ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK: ALAPVETŐ
FOGALMAK ÉS LEGJOBB GYAKORLATOK

Fordította: TABA SZABOLCS²

*„Az országok 21. századi társadalmi-gazdasági fejlődése
a szélessávú hálózatok fejlesztésének függvénye.”
(Nemzetközi Távközlési Egyesület, Build on Broadband)*

1. Bevezetés

2010-ben az európai országok 2 milliárd eurónyi támogatást nyújtottak nemzeti és európai uniós forrásokból nagysebességű és nagyon nagy sebességű szélessávú hálózatok fejlesztésére.³ Sok európai országban jelenleg is további átfogó terveket dolgoznak ki az Európa

¹ Filomena Chirico és Gaál Norbert az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságának munkatársai. Jelen összefoglaló a szerzők saját véleményét tartalmazza és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének. Az eredeti cikk szövege elérhető:
http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2011_1_10_en.pdf.

² Taba Szabolcs a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezeti keretén belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársa.

³ Lásd IP/11/54.

2020 stratégia⁴ és a Digitális Menetrend⁵ ambiciózus célkitűzéseinek elérése érdekében. A széleskörűen elterjedt szélessávú hálózatok összes előnyének kihasználása érdekében⁶ ezek a kezdeményezések újradefiniálták azt az európai célkitűzést, hogy 2013-ra minden lakos szélessávú internetkapcsolattal rendelkezzen. Az a cél, hogy 2020-ig (i) minden európai polgárnak 30 Mbps-nál jóval nagyobb sebességű internethozzáférése legyen és (ii) az európai háztartások legalább fele 100 Mbps-os sávszélességet meghaladó internetes előfizetéssel rendelkezzen.

Az első célkitűzés eléréséhez a becslések alapján 60 milliárd eurónyi, a másodikhoz 270 milliárd eurónyi befektetésre lenne szükség.⁷ A befektetéseknek elsősorban a magánszférából kellene érkezniük. A szektor gazdasági jellegzetességei miatt azonban a magánszféra befektetései önmagukban nem elegendőek a fent leírt lefedettségi célok eléréséhez. Az államoknak a közpénzek intelligens és versenyt támogató felhasználásával⁸ részt kell vállalniuk abban, hogy a nagysebességű és a nagyon nagy sebességű új generációs hálózatok azokban a térségekben is megfelelő lefedettséget érjenek el, ahol nem valószínű, hogy magán szereplők piaci feltételek mellett fektetnének be.

Fontosnak tartjuk már az elején hangsúlyozni, hogy a közpénzeket kellő körültekintéssel lehet csak felhasználni egy olyan, már teljesen liberalizált szektorban, mint az elektronikus hírközlés. Az állami be-

⁴ Európa 2020 stratégiája: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés. Lásd http://ec.europa.eu/europe2020/index_hu.htm

⁵ Európai digitális menetrend. COM/2010/0245 f/2.

⁶ Az Európai Bizottság egyik tanulmánya szerint a szélessávú hálózatok fejlesztése több mint 1 millió új munkahely megteremtéséhez járulhatna hozzá Európában, továbbá 2006 és 2015 között 849 milliárd eurónyi gazdasági növekedést eredményezhetnének. Ezek az előnyök a célkitűzések gyorsabb elérése esetén még nagyobbak lennének. Lásd *The Impact of Broadband on Growth and Productivity*. Készítette: az Európai Bizottság (Információs Társadalom és Média Főigazgatóság) megbízásából a MICUS Management Consulting GmBH).

⁷ Lásd az Európai Bizottság közleményét. Elérhető: http://ec.europa.eu/information_society/activities/broadband/docs/bb_communication.pdf.

⁸ A Digitális Menetrend 8. kulcsintézkedése felhívja a tagállamok figyelmét az uniós versenyjogi szabályoknak és az állami támogatásokra irányadó előírásoknak megfelelő közfinanszírozás szükségességére az Európa 2020 stratégiában meghatározott lefedettségre, sebességre és elterjedésre vonatkozó célok megvalósítása érdekében.

avatkozás általában csak kiegészítő jellegű lehet, és nem helyettesítheti a magánbefektetéseket. Az állami beavatkozásnak a lehető legnagyobb mértékben csökkentenie kell a magánbefektetésekre gyakorolt kizorító hatást, továbbá annak lehetőségét, hogy a beruházási ösztönző elemek a támogatás hatására megváltozzanak, és ezért nem torzíthatja a versenyt.

Az ambiciózus infrastrukturális fejlesztési célok elérésekor tehát arra a szempontra is tekintettel kell lenni, hogy hatékony legyen a versenyt a támogatott infrastruktúrákon, illetve azok között. A hatékony versenyt hozzájárul a fogyasztói jólét maximalizálásához,⁹ mivel csökkennek az árak, és az európai polgárok és vállalatok szélesebb körű, jobb minőségű szolgáltatások közül választhatnak. Számos példa mutatja, hogy a közpénzek intelligens felhasználása szélesebb lefedettséget, növekvő versenyt, több befektetést és kedvezőbb végfelhasználói árakat eredményez a szektorban.¹⁰

Az európai uniós állami támogatási szabályok célja kizárólag versenyt támogató beavatkozások biztosítása a szektorban. Az Európai Bizottság szempontrendszerét a 2009-ben elfogadott szélessávú iránymutatás¹¹ tartalmazza. Az iránymutatás a Bizottság jól kimunkált esetjogán alapszik, amelynek 2003 óta történő kialakítása során a Bizottság a szélessávú alaphálózat hiányakor fellépő piaci hiányosság orvoslására törekszik. Az iránymutatás kidolgozza és alkalmazza a nagyon nagy sebességű, üvegszálalapú új generációs (NGA) hálózatok által jelentett új területre vonatkozó elveket. Az NGA-hálózatok esetében a piaci hiányosság – a hálózatok gazdasági jellemzői miatt – lényegesen nagyobb méreteket ölthet.¹²

⁹ Lásd Állami Támogatási Cselekvési Terv. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0107:FIN:HU:PDF>

¹⁰ Lásd például *Intervento pubblico e banda larga: un'analisi dell'efficacia delle politiche a livello internazionale e italiano*. Az I-Com Istituto per la Competitività jelentése. Elérhető: <http://www.i-com.it/AllegatiDocumentiHome/420.pdf>
L'intervention des collectivités territoriales dans le secteur des communications électroniques. Az ARCEP által készített jelentés, 2009.

¹¹ Közösségi iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról. HL C 235., 2009.09.30., 7. o. (Az iránymutatás felülvizsgálata folyamatban van. Az erről szóló bizottsági konzultációról bővebben: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2012_broadband_guidelines/index_en.html-a ford.)

¹² A Bizottság gyakorlatát a szélessávú iránymutatás elfogadásáig lásd Lambros

Az iránymutatás a Digitális Menetrend egyik fontos pillére, amelynek célja, hogy az állami támogatási szabályoknak a szektorban betöltött szerepére vonatkozó egyértelmű és kiszámítható szabályozási keret biztosításával az állami és a magánszféra szereplői részére jogbiztonságot teremtsen. Az iránymutatás elfogadását követően a nemzeti/regionális támogatási intézkedések kialakításában érezhető javulás következett be, és felgyorsult a Bizottsághoz az állami támogatási szabályok alapján történő engedélyezés céljából bejelentett tervezetek ügyintézése is. Ennek köszönhetően a Bizottság által meghozott határozatok száma rekordot döntött.¹³ 2009. szeptember 30. (az iránymutatás közzététele) és 2011. január 31. között a Bizottság 30 szélessávú támogatási tervezetet vizsgált meg és hagyott jóvá, és 2,2 milliárd euró versenyt támogató állami támogatás felhasználását engedélyezte.¹⁴

A szélessávú iránymutatás feltételeit egy korábbi cikkben¹⁵ részletesen elemeztük. Ebben a cikkben ezért inkább az egyes országokban életbe léptetett különböző típusú állami beavatkozásokban szerzett tapasztalatainkra helyezük a nagyobb hangsúlyt, és igyekszünk rövid magyarázatot nyújtani a szélessávú hálózatok kapcsán leggyakrabban alkalmazott állami támogatási fogalmakról. Ezt követően néhány olyan legjobb gyakorlatra hívjuk fel a figyelmet, amelyek elősegítik a transzparens és versenyt támogató állami beavatkozást.

PAPADIAS: The application of the State aid rules to the electronic Communications sector. In: *EC Competition and Telecommunications Law* (Koenig eds.), Second edition. Kluwer, 2009, 153–226.

¹³ Lásd a Bizottság közleményeit: MEMO/10/31 és IP/11/54.

¹⁴ A tagállamok tájékoztatásai alapján a szélessávú hálózatok fejlesztésére szánt pénzeszegek tovább emelkednek. Az Európai Bizottság jelentős pénzügyi segítséget tervez nyújtani az EU 2020 és a Digitális Menetrend céljainak megvalósítására többek között a strukturális és regionális alapokból (ERDF, ERDP, EAFRD, TEN, CIP) és esetleg hiteljavító intézkedésekkel (az EKB és az EU-alapok támogatásával).

¹⁵ Lásd Lambros PAPADIAS: Filomena Chirico és Gaál Norbert: The new State Aid Broadband Guidelines: not all black and white. *Competition Policy Newsletter*, 2009/3.

2. Néhány alapfogalom

Különböző országoknak más-más a gyakorlata a szélessávú hálózatok kiépítése terén. A tanulmány ezen része az ilyen projektek támogatása során meghatározó néhány alapfogalom jelentését kívánja megvilágítani. A komplex fogalmak alapvető fogalmakká való leegyszerűsítésének ára van, és időnként a pontosság és precizitás elvesztését eredményezheti.

2.1. Az állami beavatkozás általános célja

A szélessávú iránymutatás különbséget tesz az ún. szélessávú alaphálózatok és a nagyon nagy sebességű, ún. új generációs (NGA) hálózatok között. Az iránymutatás alkalmazása szempontjából fontos tehát a különbség tisztázása.

- (1) *Alapvető szélessávú* szolgáltatásokat különböző platformokon (xDSL, kábel, mobiltechnológián alapuló, vezeték nélküli, műholdas) lehet nyújtani. A Bizottság gyakorlata alapján internet-hozzáférési szolgáltatás nyújtásakor a megfizethető áron kínált legalább 2 Mbps-os letöltési sebesség¹⁶ tekinthető szélessávú alapszolgáltatásnak.
- (2) A jelenlegi definíció alapján – a jövőbeli technológiai és piaci változásoktól függően – az *NGA-hálózatok* olyan, jellemzően FTTx technológiai megoldásokon alapuló üvegszál hálózatok, amelyek legalább 40 Mbps-os letöltési sebességre képesek, vagy olyan, a Docsis3.0 szabványon alapuló továbbfejlesztett vezeték hálózatok, amelyek legalább 50 Mbps-os letöltése sebességre alkalmasak.

2.2. A szélessávú hálózati infrastruktúra elemei

A szélessávú alap- vagy NGA-hálózatok kiépítésére nyújtott állami támogatás révén egy teljes, végpontok közötti hálózat, vagy a szélessávú értéklánc bizonyos részeinek kiépítése is támogatható. Egy szélessávú hálózat részei között különbséget tehetünk vertikálisan és horizontálisan.

¹⁶ Az ITU-T Távközlés-szabványosítási Szektor ajánlásaival összhangban. lásd az I.113. sz. ajánlást.

Vertikálisan a következő részeket különböztethetjük meg:

- (1) *Passzív infrastrukturális elemek*: jellemzően kábelcsatornák, szerelőaknák, utcai elosztószekrények és – bizonyos esetekben – a sötétszál. A passzív infrastruktúra lényegében a hálózatok fizikai infrastruktúrája. A passzív infrastrukturális elemek teszi ki a teljes beruházási költségek legnagyobb részét – különösen az NGA-hálózatok kiépítésénél.¹⁷ Ezért örömteli, hogy több európai ország adminisztratív intézkedéseket fogadott el a már meglévő kábelcsatornák és egyéb passzív hálózati elemek feltérképezése és/vagy annak megkönnyítése érdekében, hogy ezeket az elemeket az NGA-hálózatok kiépítésekor használhassák.¹⁸ Ezeket az intézkedéseket az államok hatékonyan használhatják a magánbefektetések ösztönzésére anélkül, hogy a vállalatoknak nyújtának közvetlen támogatást.
- (2) *Aktív nagykereskedelmi réteg*: A passzív infrastruktúra a nagykereskedelmi üzemeltető által beszerelt aktív berendezések segítségével lép működésbe. A nagykereskedelmi üzemeltető a hálózat irányítását és karbantartását végzi, és nagykereskedelmi szolgáltatásokat nyújt kiskereskedelmi üzemeltetők részére. Az aktív réteg a hálózat üzemeltetéséhez szükséges irányítási, ellenőrzési és karbantartási rendszereket foglalja magában (pl. *switch, router, splitter*).
- (3) *Aktív kiskereskedelmi réteg*: A nagykereskedelmi üzemeltető hozzáférést biztosít kiskereskedelmi üzemeltetők részére, akik televíziós, szélessávú, telefon- és egyéb, internetalapú szolgáltatásokat nyújtanak a végfelhasználók részére. E szolgáltatások nyújtásához a kiskereskedelmi szolgáltatásnyújtóknak többek között saját eszközöket kell beszerezniük, meg kell vásárolniuk az általuk szolgáltatott tartalmat és működtetniük kell a saját szolgáltatói platformjukat (karbantartás, ügyfélszolgálat, számlázás). A nagy- és kiskereskedelmi réteghez tartozó feladatokat ugyanaz a távközlési szolgáltató is elvégezheti. Fontos azonban kiemelni, hogy ezek a rétegek fogalmilag különbözőek, különö-

¹⁷ Ezek a költségek a teljes (zöldmezős) beruházási költségek 70-80%-át is elérhetik. Lásd a WIK Consult által a Vodafone részére készített tanulmányt: *Fibre Competition: Is Europe on the Right Track?* Elérhető: http://www.vodafone.com/content/index/about/about_us/policy/news/fibre_competition.html

¹⁸ Ilyen szabályozási ösztönzők léteznek pl. Franciaországban, Portugáliában stb.

sen annak fényében, hogy az iránymutatás nagykereskedelmi hozzáférési kötelezettséget ró az állami támogatás kedvezményezettjére.

A távközlési hálózatok horizontálisan három fő részre oszthatók.

- (1) *Gerinchálózat (főhálózat)*: nagy kapacitással rendelkező és nagy távolságú hálózatok, amelyek jellemzően nagyobb városokat kötnek össze, összegyűjtik és továbbítják a felhordóhálózatokból érkező adatokat. Ez a hálózati rész rendkívül vonzó a magánbefektetők részére, és eddig nem érkezett információ olyan állami támogatásról, amit ezen rész vonatkozásában nyújtottak volna.
- (2) *Felhordóhálózat (regionális hálózat, 'middle-mile' hálózat)*: a felhordóhálózatok a gerinchálózatok és a hozzáférési hálózatok közötti közbenső hálózatok. Településeket kötnek össze, összegyűjtik és továbbítják a hozzáférési hálózatokból származó érkező adatokat.
- (3) *Hozzáférési hálózat ('last mile/kilometre' hálózat)*: a hálózatnak a végfelhasználóhoz elérő utolsó része. A szélessávú hálózaton elérhető legnagyobb sebesség a hozzáférési hálózat sebességétől nem lehet nagyobb: a hálózat ezen részétől függ, hogy a végfelhasználó milyen jellegű szolgáltatásokat vehet igénybe, és ez az a hálózati rész, amely az NGA-hálózatok esetében várhatóan a legnagyobb befektetést igényli a már meglévő rézkábelek üveg-szálasra történő kicserélésekor.

3. Az állami beavatkozás modelljei az Európai Unióban

A Bizottság tapasztalatai alapján¹⁹ az állami beavatkozásnak különböző mintái léteznek. Állami támogatási programokat néhány éve még jellemzően csak kevés országban (pl. Egyesült Királyság²⁰, Olaszor-

¹⁹ Bizottság az európai uniós állami támogatási szabályok alapján mindezidáig több mint 70 szélessávú támogatási intézkedést vizsgált meg. (A cikk 2011-es megírása óta ez a száma a 100-at is meghaladta – a ford.) A bizottsági határozatok listája és a cikkben hivatkozott bizottsági határozatok elérhetőek: http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf

²⁰ Lásd pl. az Európai Bizottságnak a következő ügyekben hozott határozatait: N 282/2003 – Cumbria Broadband-Project ACCESS; N 213/2003 – ATLAS: Broadband infrastructure scheme for business parks.

szág²¹) alkottak és – egy-két kivételtől eltekintve²² – azok is kicsi, helyi jellegű, regionális kezdeményezésű projektek voltak. A szélessávú-hálózat-fejlesztés társadalmi-gazdasági fejlődésre gyakorolt döntő jelentőségének elismerésével az államok újabban egyre több nemzeti szélessávú stratégiát dolgoznak ki, amelyek deklaráltan kettős célt szolgálnak: állami támogatás felhasználásával a (szélessávú alaphálózatok terén) fennálló digitális szakadék áthidalása és az NGA-befektetések felgyorsítása.

A földrajzi topológia, a népsűrűség, a távközlési adottságok, a versenyképességi feltételek, az alkotmányos rendszerek és a pénzügyi lehetőségek miatti jelentős különbségek következtében a nemzeti szélessávú stratégiák országonként változnak. A nagy népsűrűség, a kedvező földrajzi topológiák és a relatíve intenzív verseny miatt Belgium, Dánia, Hollandia és Luxemburg mindeztől nem tartotta fontosnak, hogy állami támogatás nyújtásával növelje az ország szélessávú lefedettségét. Más országokban (pl. Finnországban) a szélessávú alaphálózatok állami támogatásból történő fejlesztését nem volt szükséges (mivel az univerzális szélessávú alaphálózati lefedettséget megfelelő szabályozási eszközök mellett a piac is tudja biztosítani), ezért az állami forrásokat csak a célként meghatározott univerzális NGA-lefedettség eléréséhez használták.²³ A fenti példákon túl a legtöbb uniós ország az állami beavatkozás valamely típusához (beleértve az állami támogatást is) folyamodott az univerzális szélessávú alaphálózati lefedettség biztosítása, valamint az NGA-hálózatok kiépítésének felgyorsítása és kiszélesítése érdekében.

Minden ilyen esetben a Bizottság a szélessávú iránymutatást alkalmazza annak vizsgálatakor, hogy a projektek összeegyeztethetőek-e a belső piaccal. A tanulmány következő része a Bizottság által vizsgált leggyakoribb állami beavatkozási típusokat taglalja.

²¹ Lásd pl. az Európai Bizottságnak a következő ügyekben hozott határozatait: N 264/2006 – Broadband for rural Tuscany; N 412/2007 – Aid to reduce digital divide in Piedmont, and others.

²² Pl. N 201/2006 - National broadband project – Greece; N 284/2005 - Metropolitan Area Network Broadband Program – Ireland.

²³ Finnországban a tervek szerint kereskedelmi üzemeltetők gondoskodnak az ország 95%-os NGA-lefedettségéről, de a lakosság fennmaradó 5%-a vonatkozásában a finn kormány szerint csak állami támogatás révén lehet az NGA-lefedettséget biztosítani.

4. A hozzáférési („last-mile”) infrastruktúrák kiépítéséhez nyújtott támogatás

A hiányzó hozzáférési hálózat kiépítésének közpénzekből történő támogatása talán az egyik leggyakrabban használt beavatkozási forma a szélessávú alaphálózatok esetében. Néhány országban a hozzáférési hálózat kiépítésére fordítják a legtöbb állami forrást.²⁴

A fehér terület (vagy fehér NGA-terület) egyértelmű meghatározását követően a támogatást nyújtó pályázati eljárás útján választja ki az üzemeltetőt, aki az állami támogatás kedvezményezettjeként a hiányzó infrastruktúrát megépíti. A megoldás előnye, hogy a végfelhasználó szemszögéből nézve ‘kulcsra kész’ megoldást (‘turnkey solution’) jelent, ui. a kiválasztott üzemeltető nyújtja majd a kiskereskedelmi szolgáltatásokat is. Hátránya pedig, hogy így csak egyetlen technológia és közvetlenül csak egyetlen üzemeltető részesül támogatásban. A nyílt pályázati rendszer, valamint a hozzáférési kötelezettségnek a támogatás feltételeként történő előírása azonban csökkenti a támogatás versenytorzító hatását. A nagykereskedelmi szolgáltatási kötelezettség révén az állami beavatkozás ráadásul fokozza a versenyt.

5. A felhordóhálózatok (regionális hálózatok) kiépítéséhez nyújtott támogatás

A Bizottság gyakorlata alapján általánosságban elmondható, hogy a szélessávú hálózatok ezen szegmensében gyakran lép fel piaci hiányosság. Európa nagy (különösen a keleti–a ford.) területein nincs felhordóhálózat, vagy a meglévő infrastruktúra elavult és nem megfelelő (nem optikai szál és kapacitása jelentősen korlátozott). Az üveg-szál felhordóhálózatok kiépítése bármely, a jövőben megépítendő NGA-hálózat elengedhetetlen előfeltétele. Sok hatóság a rendelkezésre álló forrásokból azért nyújt felhordóhálózat kiépítéséhez támogatást,²⁵

²⁴ Lásd pl. a Németország által nyújtott támogatásokat: SA. 32021 – Broadband in the rural areas of Saxony; N 299/2010 – Prolongation of the Bavarian state aid broadband scheme.

²⁵ A felhordóhálózat kiépítéséhez nyújtott támogatások körében a Bizottság eddig – többek között – Olaszország, Spanyolország, Litvánia, Írország és Észtország támogatási intézkedését vizsgálta.

hogy megalapozza a szélessávú alap- és NGA-hálózatok későbbi megépítését.

Ezenkívül a felhordóhálózatok a hozzáférési szinten különböző technológiai platformokat is képesek támogatni, ezért az üzemeltetők a végfelhasználók részére azok igényeitől és pénztárcájától függően különböző hozzáférési technológián alapuló szolgáltatásokat nyújthatnak (többek között xDSL, kábel, mobiltechnológián alapuló, vezeték nélküli, FTTx). Az ilyen állami beavatkozás egyrészt közvetetten számos technológiának és üzemeltetőnek előnyös, másrészt ösztönzi az infrastruktúra-alapú versenyt.

A 2009-es szélessávú iránymutatás nem foglalkozik külön a felhordóhálózatokkal. Az iránymutatás logikájából azonban az következik, hogy az állami támogatásból megépített felhordóhálózatok miatti esetleges versenytorzulásokat – a korábban ismertetett szempontok miatt – mind a szélessávú alaphálózatok, mind pedig az NGA-hálózatok szintjén vizsgálni kell. A Bizottság gyakorlata alapján három forgatókönyv lehetséges:

- 1) A támogatásban részesülő felhordóhálózatot kizárólag olyan területeken építik ki, ahol nincs elérhető (optikai szálas) felhordóhálózati infrastruktúra (és nem nyújtanak megfizethető áron legalább 2 Mbps-os sebességű szélessávú kiskereskedelmi szolgáltatásokat).²⁶ Ezeket a területeket a teljes piaci hiányosság jellemzi, ezért a versenytorzulás minimálisnak tekinthető.
- 2) A támogatásban részesülő felhordóhálózatot úgy építik meg, hogy a hálózat hozzáférési pontjai elég közel legyenek a végfelhasználó létesítményeihez (pl. kevesebb, mint 1,5–2 km-re)²⁷, lehetővé téve, hogy a végfelhasználók hozzáférjenek az NGA-típusú hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz. Ez a típusú ál-

²⁶ Lásd pl. a Bizottságnak az *N 183/2009 – Lithuania. Development of Rural Area Information Technology Network* -ügyben hozott határozatát.

²⁷ A felhordóhálózat NGA-típusú infrastruktúrájának tekinthető, ha a hozzáférési pont legfeljebb 2 km-re van a végfelhasználó létesítményeitől. A vidéki területek gazdasági realitásait figyelembe véve ez a meghatározás lehetővé teszi, hogy a végfelhasználók részesülhessenek egy költséghatékony NGA-hálózat előnyeiből, továbbá garantálja, hogy az új szolgáltatások színvonala jelentősen magasabb lesz, mint a meglévőké. Lásd a Bizottságnak az *N 62/2010 – Finland. High-speed Broadband Construction Aid in Sparsely Populated Areas of Finland*-ügyben hozott határozatát.

lami beavatkozás a szélessávú iránymutatás értelmében NGA-infrastruktúrához nyújtott támogatásnak tekinthető és ezért fehér NGA-területeken engedélyezhető. Ez a forgatókönyv főleg vidéki területekre vonatkozik és városi területeken automatikusan nem alkalmazható.

- 3) Olyan területeken áthaladó felhordóhálózat kiépítéséhez nyújtanak támogatást, amelyek különböznek abban a tekintetben, hogy rendelkeznek-e már felhordóhálózati és/vagy hozzáférési hálózati infrastruktúrával. Ilyenkor ezeket a területeket először is mind a szélessávú alaphálózat, mind az NGA-hálózat tekintetében a fehér, szürke és fekete kategória valamelyikébe kell besorolni. Egy ilyen átfogó feltérképezés alapján a felhordóhálózat – az adott terület jellemzőinek megfelelően – bármely területen kiépíthető (és hozzáférhetővé tehető). Azokon a területeken például, ahol már létezik szélessávú alaphálózati hozzáférési infrastruktúra, de az NGA-hálózatokba való befektetést egyetlen üzemeltető sem tervezi, az új felhordóhálózat – a szélessávú iránymutatás egyéb feltételeinek teljesülése esetén²⁸ – az NGA-infrastruktúrákhoz való hozzáférés (pl. FTTx megoldások, DOCSIS 3.0 kábel) céljából is használható.

Ezeket a szempontokat kell figyelembe venni akkor is, amikor a hatóságok a megépített hálózatokat kizárólag állami intézmények (iskolák, könyvtárak, kórházak) összekapcsolása és a részükre történő szolgáltatásnyújtás érdekében akarják hozzáférhetővé tenni (nagykereskedelmi hozzáférés). Amennyiben a hálózat rendeltetése, hogy a közszféra részére szélessávú szolgáltatásokat nyújtson és a közintézmények nem végeznek gazdasági tevékenységet, a szélessávú hálózat kiépítésének támogatása nem minősül az EUMSZ 107. cikke szerinti állami támogatásnak.²⁹ Amikor viszont harmadik fél kereskedelmi üzemeltetők részére lehetővé teszik, hogy a lefedettségük növelése és az általuk nyújtott szolgáltatások kibővítése céljából használják az állami hálózatot, az intézkedés az üzemeltetők részére nyújtott szelektív előnynek és így állami támogatásnak minősül. Az ilyen támogatás azonban összeegyeztethetőnek tekinthető, ha az állami hálózat a fenti három forga-

²⁸ Lásd pl. a Bizottságnak az *N 407/2009 – Spain. Optical fibre Catalonia (Xarxa Oberta-)* ügyben hozott határozatát.

²⁹ Lásd pl. a Bizottságnak az *N 46/2007 – United Kingdom. Welsh Public Sector Network Scheme-* ügyben hozott határozatát.

tőkönyvben ismertetett feltételek alapján hozzáférhető a harmadik fél üzemeltetők számára.

5.1. A passzív infrastruktúra elemeihez nyújtott támogatás

A szélessávú, különösen az NGA-hálózatok kiépítése a beruházási költségek csökkentése érdekében a telekommunikációs infrastruktúra értékláncának legalsó szintjéhez nyújtott támogatással is elősegíthető. Az építési munkák (pl. közterület felásása, ároképítés) az NGA-hálózat beruházási költségeinek jelentős részét képezik. A különböző üzemeltetők részére hozzáférhetővé tett (megfelelő méretű) árkok ráadásul ösztönözhetik az infrastruktúra-alapú versenyt. Amikor a hatóságok a távközlési szektor javára építési munkákat végeznek, az állami támogatás fogalmán kívül eső, a szélessávú iránymutatásban leírt eseteken kívül³⁰ két feltételnek kell teljesülnie: a) csak olyan területeken lehet ilyen beavatkozással élni, ahol nem áll rendelkezésre összehasonlítható infrastruktúra, és b) az iránymutatás valamennyi összeegyeztethetőségi feltételének teljesülnie kell.³¹

6. Az állami támogatási intézkedések legjobb gyakorlatai

A tervezett állami beavatkozás típusától függetlenül valamennyi támogatási intézkedésnek meg kell felelnie a szélessávú iránymutatás 51. pontjában meghatározott általános, továbbá – adott esetben – az NGA-hálózatokra vonatkozó különös összeegyeztethetőségi feltételeknek (különösen a 79. pontban foglaltaknak). A tanulmány következő részei az ezen feltételek teljesülésére vonatkozó legjobb tapasztalatokat mutatják be a bizottsági gyakorlat alapján.

³⁰ Lásd az iránymutatás 60. és 61. pontját. A valóságban azonban egy ilyen helyzet nem mindenhol gyakori, ugyanis a távközlési szektor és a közművek (áram, víz stb.) több európai országban különböző árkokat használnak, az árkok különböző mélységűek kell, hogy legyenek, biztonsági szempontokból különböző távolságokat kell betartani stb.

³¹ Lásd pl. a Bizottságnak az *N 368/2009 Broadband support in Saxony, Germany* -ügyben hozott határozatát.

6.1. Általános összeegyeztethetőségi feltételek

Részletes feltérképező és lefedettségelemzés: A pillanatnyilag rendelkezésre álló szélessávú infrastruktúra részletes feltérképezése az első és legalapvetőbb lépés a piaci hiányosság által érintett területek beazonosítása és annak ellenőrzése során, hogy valóban indokolt-e az állami támogatás, és ha igen, akkor hol. Az ellenőrzés két lépcsőben hajtható végre: először, a megfelelő szélessávú infrastruktúrával nem rendelkező területek beazonosítása érdekében a hatóságoknak a célzott területen már létező szélessávú hálózatok és szolgáltatások felkutatása céljából piacelemzést kell végezniük. A vizsgált legkisebb területi egység kiválasztása a támogatást nyújtó hatóság mérlegelésétől függ. A feltérképezés történhet postai irányítószám alapján, településenként, helyi kapcsolási területenként (local exchange area)³² stb. Másodsor, a piaci elemzés eredményeit – beleértve a beazonosított célzott területeket és a támogatási intézkedés célját (NGA/szélessávú alaphálózat/felhordóhálózat/stb.) is – nyilvános konzultációra kell bocsátani. A nyilvános konzultációra vonatkozó legjobb gyakorlat alapján az intézkedés részleteit egy megfelelő nyilvánossággal és jó hírnévvel rendelkező honlapon közzé kell tenni és megfelelő időt kell hagyni, hogy az érdekeltek észrevételeket tehessenek. Ha egy üzemeltető az eljárás során kifogásolja a tervezett állami támogatási intézkedést (pl. a meglévő beruházási tervei miatt), a kifogásait a támogatást nyújtó hatóságnak érdemben meg kell vizsgálnia.³³ A támogatás odaítélésére csak akkor kerülhet sor, ha egy ilyen jellegű piaci elemzés és az érdekeltekkel folytatott konzultáció eredményeképpen nyilvánvalóvá válik, hogy a célzott területen nincs összehasonlítható szélessávú szolgáltatás, és a tervek alapján a piac az elkövetkező három évben nem is tervez ilyen szolgáltatást nyújtani. Miután a nyilvános pályázati eljárás során kiválasztották az üzemeltetőt, az átláthatóság további növelése érdekében a támogatást nyújtó hatóságnak közzé kell tennie a győztes ajánlatra, a kiválasztott üzemeltetőre, a projekt által érintett területekre, a beruhá-

³² N 305/2010 – Italy – Reduction of the digital divide in Trentino.

³³ A szélessávú iránymutatás 42. pontja alapján *a hatóságok előírhatják üzleti terv és egy részletes kiépítési ütemterv benyújtását, valamint a megfelelő finanszírozás bizonyítékát, vagy bármely olyan bizonyíték benyújtását, amely alátámasztja a magán-hálózatüzemeltetők által tervezett beruházás hiteles és megvalósítható voltát.*

zás ütemezésére, a javasolt technológiai megoldás(ok)ra, a támogatás összegére és/vagy a támogatási intenzitásra vonatkozó adatokat.³⁴

Nyílt pályázati eljárás: az iránymutatás utal a közbeszerzési irányelvre³⁵ annak biztosítása érdekében, hogy (1) a támogatás odaítélésekor egyetlen platformot vagy (2) üzemeltetőt se részesítsenek előnyben, (3) a piaci folyamatok eredményeképpen a legmegfelelőbb (technológiai, pénzügyi stb.) megoldások szülessenek, és (4) a támogatás összege a szükséges minimumra korlátozódjon (részfinszírozás – gap funding). A nyilvános pályázati eljárásra vonatkozó kötelezettség miatt a támogatási összegek és a támogatási intenzitások a szélessávú szektorban általában csak utólag, azaz a pályázati eljárás végén és jellemzően a bizottsági döntés meghozatalát követően konkretizálódnak. A támogatás összegegyeztetetőségének vizsgálatakor a Bizottság a bejelentett intézkedés részét képező pályázati kiírás dokumentumait is megvizsgálja. A hatóságok ezért előzetes bizottsági jóváhagyás nélkül nem írhatnak ki pályázati eljárást: ha a Bizottság arra a megállapításra jut, hogy a kiírás bizonyos rendelkezései nincsenek összhangban a szélessávú iránymutatással vagy a Bizottság más vonatkozó előírásával, a hatóságoknak – az európai uniós szabályoknak való megfelelés érdekében – esetleg át kell írniuk a felhívást, és az egész pályázati eljárást meg kell ismételniük. Ez nagymértékben növelheti az eljárás költségeit.

A gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat: a kiválasztási feltételeknek objektívnak kell lenniük, és nem eredményezhetik bizonyos technológiák kizárását. Részben, de nem teljes mértékben az arra vonatkozó ajánlat alapján a különböző értékelési szempontok (pl. az igényelt állami támogatás összege, a beruházó saját befektetésének

³⁴ Lásd pl. Bajorország szélessávú támogatási programját: <http://breitband.bayern.de/bb/inhalte/Anhaenge/foerder-statistik/Breitband-Foerderung-Bescheidliste.pdf>.

³⁵ Az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló 2004. március 31-i európai parlamenti és tanácsi irányelv. OJ L 134., 2004.04.30., 114–240. o. Annak ellenére, hogy a távközlési hálózatok és szolgáltatások beszerzése nem tartozik a közbeszerzési irányelvek hatálya alá, fontos, hogy a kiválasztási eljárás összhangban legyen ezekkel az irányelvekkel (nyílt és diszkriminációmentes eljárás, megfelelő nyilvánosság).

nagysága, az elérni kívánt földrajzi lefedettség, a javasolt technológiai megoldás versenyt támogató természete, fogyasztóbarát árák) révén a hatóságok rangsorolhatják az ajánlatokat és kiválaszthatják a legkedvezőbb pályázatot.

Technológiai semlegesség: a piaci folyamatokra kell bízni, hogy – ideális esetben a pályázati eljárás során – a legmegfelelőbb technológiai platform (vagy platformok kombinációja) kerüljön ki győztesként. Sok esetben a kívánt lefedettséget nem képes egyetlen technológia biztosítani, vagy az gazdaságilag nem lenne ésszerű.³⁶ Figyelembe véve a rendelkezésre álló közpénzek szűkösségét, a különböző technológiák kombinációja gyakran a lefedettség maximalizálásának legjobb eszköze.³⁷ Ebben az esetben is fontos ugyanakkor annak hangsúlyozása, hogy a hatóságok egyetlen célzott terület esetében sem határozhatják meg előre a felhasználandó technológiát, hanem annak megválasztását az üzemeltetőknek a pályázati eljárás során meghozott döntésére kell bízni. A technológiasemlegesség elvének – bizonyos esetekben – az is megfelel, ha előre meghatároznak egy bizonyos technológiát. Ez a helyzet fordulhat elő felhordó- és NGA-hálózatok esetén. A jelenlegi piaci és technológiai fejlettségi szinten (1) a megbízható és rugalmas felhordóhálózati szolgáltatásokra vagy (2) a fejlettebb tulajdonságokkal rendelkező szélessávú hozzáférési szolgáltatásokra (NGA) vonatkozó célkitűzés elérésekor a rendelkezésre álló megfelelő technológiák korlátozott száma a valóságban az üvegszál-asz infrastruktúrákra szűkíti a hatóságok döntési lehetőségeit. Ez a helyzet ugyanakkor – különösen a mobiltechnológián alapuló szolgáltatások esetében – a jövőben változhat, ezért a körülmények megváltozása esetén egyenlő elbánásban kell részesíteni minden összehasonlítható technológiát.

³⁶ Jellemzően ez a helyzet állna elő kevés, szétszórta háztartásokból álló települések bekapcsolásakor egy már meglévő vezeték hálózatba. Ezek a háztartások vezeték nélküli, mobiltechnológián alapuló, műholdas, vagy más alternatív megoldással, hatékonyabban érhetők el. Lásd pl. a Bizottságnak az *N 461/2009 – United Kingdom. Cornwall & Isles of Scilly Next Generation Broadband* ügyben hozott határozatát.

³⁷ Lásd pl. az *N 646/2009 – National broadband plan for rural areas in Italy* ügyet, ahol a hatóságok a felhordóhálózat kiépítésének támogatásával egyidejűleg az ország legtávolabbi részein élő végfelhasználók számára közvetlen támogatást nyújtottak műholdas berendezések megvásárlásához.

A meglévő infrastruktúra felhasználása: A hatóságoknak az igényelt állami támogatás csökkentése és a pazarló párhuzamosság elkerülése érdekében a már rendelkezésre álló infrastruktúra használatát kell ösztönözniük. A meglévő infrastruktúra magában foglalhatja (1) a regionális önkormányzat által már megépített és a regionális önkormányzat tulajdonában álló hálózatot; (2) az egyéb rendelkezésre álló passzív infrastruktúrákat, pl. a közutak vagy a vasúti pályák mentén lévő, már meglévő árkokat; (3) a piacon már működő üzemeltetők infrastruktúráját (árkokhoz való hozzáférés, sötétszál-kapacitás bérlése stb.); (4) az egyéb alternatív infrastruktúrát (szennyvízcsatornák, szerelőaknák stb.). A magán- és az állami beruházások elősegítése érdekében a hatóságok ösztönözhetik az üzemeltetőket, hogy a meglévő infrastruktúrájukra vonatkozóan szolgáltatassanak adatokat és jelenítsék meg azt egy központi térképészeti adatbázisban.³⁸ Ugyanakkor e feltétel nem jelentheti a helyszínen jelentős infrastruktúrával rendelkező inkumbens szolgáltatók előnyben részesítését, különösen azokban az esetekben, amikor harmadik felek nem férhetnek hozzá ehhez az infrastruktúrához vagy az inkumbens szolgáltatóval való versengéshez szükséges alapanyagokhoz. A támogatást nyújtó hatóság a nemzeti szabályozó hatóság segítségével köteles megvizsgálni, hogy a harmadik felek megfelelő módon hozzáférhetnek-e az inkumbens szolgáltatók infrastruktúrájához, és ezáltal egyenlő versenyfeltételekkel vesznek-e részt a pályázati eljárásban.³⁹

Nagykereskedelmi hozzáférés: Az állami támogatás odaítélésének elengedhetetlen feltétele, hogy a kedvezményezett nagykereskedelmi hozzáférést biztosítson a támogatott szélessávú infrastruktúrához

³⁸ Pl. Németország egy, az e célra használható infrastruktúrákat tartalmazó térkép (Infrastruktur-Atlas) kidolgozásába kezdett. Az ehhez szükséges adatokat önkéntes alapon az üzemeltetők szolgáltatják. A térkép elérhető: www.bundesnetzagentur.de/cln_1932/sid_36A07B74A782DAA6BCB14427FC8B773D/DE/Sachgebiete/Telekommunikation/Infrastrukturatlas/infrastrukturatlas_node.html

³⁹ A Bizottságnak (a majdnem hetvenből; *a cikk megírásakor – a ford.*) eddig egyetlen állami támogatási ügyben meghozott döntését támadták meg a Törvényszék előtt arra való hivatkozással, hogy a kiválasztott (inkumbens) üzemeltető a versenytársa számára nem biztosított megfelelő hozzáférést az infrastruktúrájához, ami lehetővé tette volna egy versenyképes ajánlat megtételét. Lásd a T-362/10. sz. ügyet.

függetlenül attól, hogy jelentős piaci erővel rendelkeznek-e. Ellentétben azzal az esettel, amikor a beruházó kizárólag saját forrást használ fel, az adófizetők pénzéért cserébe a kiválasztott üzemeltetőnek erősebb verseny formájában vissza kell térítenie az így kapott előny egy részét. Ezen feltétel hiányában a hatóságoknak talán kevesebb támogatást kellene nyújtaniuk, mivel a kiválasztott üzemeltető a monopoljellegű bérleti díjakból fedezhetné a hálózat kiépítésének költségeit. Bár nagyon rövid távon, a jobb/több hozzáférési termék nyújtásának követelménye és a beruházási költségek (és ezáltal az állami támogatás) csökkentésének igénye fordítottan arányosak lehetnek, hosszú távon azonban a fogyasztói jólét csak a hatékony verseny révén maximalizálható. A monopoljellegű díjak lehetővé tételé középs- és hosszú távon magasabb költségeket eredményez a fogyasztók és a társadalom számára. Az állami támogatás nem szolgálhat eszközül helyi monopóliumok létrehozására. Egy sikeres állami támogatási program egyik legfontosabb feltétele a hozzáférési termékek széles körű kínálata.

Összehasonlító árképzés: a nagykereskedelmi hozzáférési termékek árazása döntő jelentőségű egy támogatási intézkedés sikerességének szempontjából: a magas nagykereskedelmi árak meggátolnák a harmadik fél üzemeltetők piacra lépését és ezáltal csökkentenék a versenyt,⁴⁰ illetve a rosszul meghatározott árképzés torzíthatja a rendszer azon elemeit, amelyek az alternatív üzemeltetőket a befektetői létrán (ladder of investment) való továbblépésre ösztönzik. Ezért egy, a nemzeti szabályozó hatóság által a folyamatos árcsökkenésre való reagálás érdekében javasolt, hatékonyan működő és rendszeresen felülvizsgált árképzési mechanizmus nagy odafigyelést igényel.

Visszakövetelési mechanizmus: a kiválasztott üzemeltetőktől történő információgyűjtés során a támogatást nyújtó hatóságok nehézségekkel találkozhatnak magukat szembe, ezért különösen uniós források felhasználása esetén lényeges, hogy a végrehajtott állami támogatási program ellenőrzése céljából monitoringrendszer működjön. A támogatást nyújtó hatóságok így a kiválasztott üzemeltető szerződésességére esetén

⁴⁰ Pl. a nagykereskedelmi árak 10%-os növekedése jelentős hatást gyakorolhat a (nagykereskedelmi hozzáféréseken keresztül) potenciális új belépők piaci részvételére és a belépők versenyképes lefedettségére. Lásd fent a 16. lábjegyzetet: a WIK Consult által a Vodafone részére készített tanulmány.

meghozhatják a megfelelő intézkedéseket, valamint visszafizettethetik az esetleges túlkompenzációt. A legtöbb támogatást nyújtó hatóság az iparágban szokásos átlagos megtérülési rátát veszi alapul, az e fölötti többlethaszon⁴¹ pedig az intézkedés eredeti támogatási intenzitásának arányában megoszlik a felek között. A teljes többlethaszon visszavétele a támogatott üzemeltetőt nem ösztönözné folyamatos hatékonyságra, ezért a legjobb gyakorlatok szerint a többlethaszon megosztása a követendő példa.

6.2. Az NGA-hálózatokra vonatkozó speciális összeegyeztethetőségi feltételek

Mivel nagyobb versenytorzulással járhat az NGA-infrastruktúra kiépítésének az olyan területeken történő támogatása, ahol már létezik szélessávú alaphálózati infrastruktúra (azaz fehérnek nem minősülő területeken), az ilyen támogatásokhoz további feltételek teljesítése szükséges.

Hozzáférési kötelezettség: a kiválasztott üzemeltető legalább hét éven keresztül hozzáférést kell, hogy biztosítson mind a passzív, mind az aktív infrastruktúra szintjén. Ez nem sérti a nemzeti szabályozó hatóság által esetlegesen előírt hasonló szabályozási kötelezettségeket. A támogatásban részesülő hálózatot úgy kell kialakítani, hogy az az alternatív üzemeltetőknek a támogatott infrastruktúra bármely szintjéhez való hozzáférést biztosítani tudja. A támogatott infrastruktúrának megfelelő hozzáférést kell biztosítania az árkokhoz, megfelelő sötét-szál-kapacitással kell rendelkeznie, továbbá hozzáférhetővé kell tenni a szekrényeket és az aktív hozzáférési termékeket. Az NGA-hálózatok esetében az alacsonyabb beruházási költségek és a hozzáférési kötelezettség közötti, korábban említett fordított arányosság mellett egy (a tagállamok által gyakran hangoztatott –a ford.) további érvet is meg lehet említeni: a ritkán lakott területeken a passzív szinthez való hozzá-

⁴¹ Többlethaszon keletkezhet például alacsonyabb beruházási költségekből, magasabb penetrációból és az előfizetőktől származó magasabb bevételekből (ARPU-average revenue per user; az egy ügyfélre eső átlagos bevétel), mint ami alapján az eredeti üzleti terv készült és ami alapján az állami támogatást odaítélték. (A ford.)

férés biztosítása nem mindig eredményezi a verseny növekedését, mivel alternatív hálózat építése gazdaságilag nem lenne megvalósítható. A bizottsági gyakorlat ebben ez esetben is konzisztens: az ellenkezője bizonyítása hiányában és annak érdekében, hogy a piaci verseny nyílt maradjon, a jelenlegi piaci feltételek mellett a közpénzekért cserébe az új hálózatot a lehető legtöbb szinten (a passzív infrastrukturális elemeket is beleértve—a ford.) meg kell nyitni, lehetővé téve, hogy a piac maga döntse el, mely hozzáférési termékek a legvonzóbbak.

A nemzeti szabályozó hatóságok szerepe: a nemzeti szabályozó hatóságok fontos szerepet játszanak az NGA-hálózatok kiépítése során. Ajánlatos, hogy az állami hatóságok a nagykereskedelmi hálózati hozzáférés feltételeinek meghatározásakor kikérjék a nemzeti szabályozó hatóságok véleményét, főleg azért, mert az NGA-hálózatok kiépítése csak nemrég kezdődött, továbbá a hozzáférési termékeket még nem alakították ki teljesen, vagy azok még nem állnak teljes mértékben rendelkezésre. Néhány országban még a nemzeti versenyhatóság véleményét is kikérik.⁴² A Bizottság tapasztalatai alapján a nemzeti szabályozó hatóságokat különböző mértékben vonják be az állami támogatási programokba, illetve azok különböző mértékben hajlandóak részt venni a programok kialakításában. A jól kialakított projektekre jellemző, hogy a nemzeti szabályozó hatóság képviselői az állami támogatási program kialakításáért felelős csapat tagjai, vagy pedig útmutatást nyújtanak arra nézve, hogy hogyan lehet a hozzáférési feltételeket a legmegfelelőbb módon meghatározni.⁴³ Más esetekben a nemzeti szabályozó hatóság segítséget nyújt a támogatást nyújtó hatóság számára a hozzáférést igénylők és a támogatott infrastruktúra üzemeltetője közötti viták megoldásában. Ha a nemzeti szabályozó hatóságnak komoly kétségei támadnak a támogatási intézkedés kialakításával kapcsolatban, ez jelzésértékű kell, hogy legyen a támogatást nyújtó hatóság és a Bizottság számára abban a kérdésben, hogy a támogatási intézkedés összhatását nézve valóban előnyös-e. Szerencsére egyre több nemzeti szabályozó hatóság ismeri fel, hogy az elektronikus hírközlési piacok nyitottságának megőrzésében és a piaci verseny fenntartásában játszott szerepüket

⁴² Ez a következetes gyakorlat pl. Olaszországban.

⁴³ Lásd pl. a svéd szabályozó hatóságnak (PTS) a támogatást nyújtó hatóságok részére nyújtott útmutatását: www.pts.se/upload/Ovrigt/Internet/Bredband2010/riktlinjer_bredbandsstod_landsbygd_2010-09-16.pdf

jobban be tudják tölteni, ha az ágazati szabályozás alkalmazására vonatkozó főtevékenységüket az állami támogatási intézkedésekben való aktív részvétellel ötvözik.

Hatékony és teljes körű szétválasztás (unbundling): az állami támogatásban részesülő NGA-hálózati architektúra hatékony és teljes körű szétválasztást kell, hogy biztosítson, így kielégítve a különböző típusú hálózati hozzáférésekre vonatkozó üzemeltetői igényeket, beleértve a nyílt és nagykereskedelmi alapon kínált aktív és passzív hozzáférési termékeket. Mivel az NGA-területeken a hatékonyan és teljes körűen szétválasztott projektek szisztematikusan még nem érhetőek el, illetve még kidolgozás alatt állnak,⁴⁴ az állami támogatásban részesülő hálózatok a hozzáférési termékeknek az elérhetővé válásával válnak működtethetővé, vagy úttörő szerepet kell játszaniuk majd a megfelelő hozzáférési termékek kidolgozásában. A teljes körű és hatékony szétválasztás figyelembevétele érdekében a szélessávú iránymutatás – a technológiasemlegesség elvének teljes tiszteletben tartása mellett – előnyben részesíti az olyan többszálás hálózatok kiépítését, amelyek mind a P2P, mind a PON technológiákat⁴⁵ támogatni tudják, és ezáltal elősegítik a hosszú távú versenyt. Ebből a szempontból a támogatást nyújtó hatóságok kezébe erős eszköz került arra vonatkozóan, hogy – a technológiasemlegesség elvének teljes tiszteletben tartása mellett – a versenyt támogató architektúrákat részesítsék előnyben, például a nyílt pályázati eljárás során magasabb pontszámokat adva az ilyen ajánlatoknak.

⁴⁴ Pl. az Ofcom Nagy-Britanniában elfogadta a fejlettebb bitfolyam-típusú hozzáférést (VULA) a BT optikai szál hálózatán (figyelembe véve pl. a BT funkcionális szétválasztását is). Az Európai Bizottság elfogadta a hírközlési szabályozással foglalkozó Ofcom javaslatát, ami kimondja, hogy a BT-t kötelezzék, hogy az az alternatív üzemeltetők számára biztosítson 'virtuális' hozzáférést: azaz egy ilyen jellegű hozzáférés csak átmeneti intézkedés legyen, és hogy a szálak teljes körű szétválasztása azonnal kötelező legyen, amint az technikailag és gazdaságilag is lehetségessé válik.

⁴⁵ P2P (point-to-point) technológia: pont-pont közötti technológia. PON (passive optical network): passzív optikai hálózat – pont és több pont közötti (point-to-multipoint) technológia. (A ford.)

7. A sikeres projektkidolgozásra vonatkozó észrevételek

*„Néhány éven belül a szélessávú hálózatokhoz való hozzáférés olyan olcsó lesz, hogy nem is tudjuk majd, rácsatlakoztunk-e már az internetre, vagy sem.”
(Gerd Leonhard, médiajövő-kutató)*

A Bizottságnak a szélessávú tervezetek állami támogatásának értékelése során szerzett tapasztalatai alapján a következő tényezők hozzájárulhatnak egy szélessávú alaphálózat vagy NGA-hálózat kiépítését tartalmazó projekt sikerességéhez.

- Egy állami támogatási intézkedés hatékonyabb, ha az része egy átfogóbb (nemzeti) szélessávú stratégiának, ami nem csak az infrastruktúrafejlesztésre vonatkozó elképzeléseket tartalmazza, hanem egy olyan világos akciótervet is, amely a keresleti és a kínálati oldalra vonatkozó kiegészítő jellegű intézkedéseket, adminisztratív, szabályozó jellegű és egyszerűsítési ösztönzőket foglal magában azzal az általános célkitűzéssel, hogy növelje a szélessávú hálózatok elterjedését és lefedettségét, valamint hogy támogassa a versenyt.
- A támogatási intézkedés teljes körű átláthatósága és az összes érdekelt félnek (kereskedelmi üzemeltetők, a nemzeti szabályozó hatóság, helyi hatóságok stb.) a projekt kidolgozásában való aktív részvétele lényeges a kereskedelmi ösztönzők és a közérdek közötti helyes egyensúly megtalálásában.
- A szélessávú fejlesztés alapvető előfeltétele, hogy valamennyi régióban elérhető legyen egy megfelelő üvegszálás felhordóhálózat.
- Az esetek többségében a szélessávú hálózatok nagymértékű (vagy akár univerzális) lefedettsége – figyelembe véve a hálózatok gazdaságtanát – csak a technológiák vegyes használatával érhető el.
- A passzív infrastrukturális elemekre korlátozódó támogatás számos, NGA-hálózat kiépítését tervező üzemeltető számára nyújthat segítséget.
- A kizárólag passzív infrastrukturális elemekre korlátozódó állami tulajdon diszkrimináció nélkül valamennyi piaci üzemeltető részére előnyös lehet. A versenynek az ilyen jellegű beavatkozásból eredő torzulása korlátozott maradhat, mivel állami vál-

lalatok közvetlenül nem versenyeznek a távközlési üzemeltetők főtevékenységeivel (nagy- és kiskereskedelmi szolgáltatások).

- Annak érdekében, hogy a végfelhasználók részére egy alacsonyabb díjakkal és magasabb szolgáltatási színvonallal működő versenyző piacot építsenek ki a szélessávú ágazatban, a támogatást nyújtó hatóságoknak döntő jelentőségű versenyt támogató intézkedések meghozatalában kell közreműködniük. Ilyen különösen a támogatásban részesített hálózatokhoz és hálózati architektúrákhoz történő teljes körű és hatékony nagykereskedelmi hozzáférés, ami elősegíti a hosszú távú versenyt (pl. a többszálás felépítésű hálózatok kiépítése, a P2P infrastruktúrák létrehozása).

A szélessávú iránymutatás célja, hogy a szélessávú infrastruktúrák állami támogatását „intelligens befektetéssé” tegye, azaz egy olyan befektetéssé, ami nem csak hozzájárul az infrastruktúra fejlesztéséhez, és ösztönzi azt, hanem támogatja egy nyitottabb és versenyképesebb helyzet megteremtését az elektronikus hírközlési szektorban, megkönnyítve talán ezáltal a jövőbeli szabályozását is.

Az alacsony árakon kívül az is cél, hogy – Leonhard nyomán szabadon – *úgy legyen mindenütt megfelelő szélessávú hálózati hozzáférés, hogy ne legyen különbség, hogy egy kis faluban vagy egy nagyvárosban vagyunk*, és hogy a szolgáltatók különböző versenyző platformokon kínáljanak szélessávú hozzáférést úgy, hogy *mindegy legyen a számunkra, milyen technológiát is használunk*. Az intelligens módon kialakított állami támogatási intézkedések hozzájárulhatnak e célkitűzések eléréséhez.