

## A SZÉLESSÁVÚ HÁLÓZATOK ÁLLAMI TÁMOGATÁSÁRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK FELÜLVIZSGÁLATA

MOHAY ÁKOS\*

*Tárgyszavak:* digitális menetrend, állami támogatási szabályok a szélessáv ágazatban, mérlegelési teszt, 2013-as iránymutatás, általános csoportmentességi rendelet, regionális állami támogatásokról szóló iránymutatás

### 1. Bevezetés

Az Európa 2020 stratégia<sup>1</sup> nagyratörő célkitűzéseket határozott meg a szélessávú hálózatok fejlesztésére. Az Európai Bizottság 2010-ben elindította az Európa 2020 stratégia egyik kiemelt kezdeményezését, a digitális menetrendet<sup>2</sup>, amely révén megerősítette az Európa 2020 azon célkitűzését, hogy Európában 2013-ig mindenki rendelkezzen alapszintű szélessávú internetkapcsolattal, és amellyel egyben biztosítani kívánja, hogy 2020-ig minden európai polgárnak ennél is sokkal gyorsabb, legalább 30 Mbps sebességű internet-hozzáférés és az európai

\* A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezeti keretén belül működő Támogatásokat Vizsgáló Iroda munkatársa. Jelen összefoglaló a szerző saját véleményét tartalmazza, és nem tekinthető a Támogatásokat Vizsgáló Iroda hivatalos véleményének.

<sup>1</sup> Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés európai stratégiája. Lásd [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_hu.htm).

<sup>2</sup> A Bizottság közleménye (2010. május 19.) az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az európai digitális menetrend. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:HU:PDF>.

háztartások legalább 50%-ának pedig a 100 Mbps-os sávszélességet meghaladó internetkapcsolat álljon rendelkezésére.

Az elmúlt 10 évben jelentősen megnövekedett ebben az ágazatban a közfinanszírozás, az állami támogatás fontossága<sup>3</sup>. Amíg korábban az állami támogatási intézkedések kis, lokalizált projektekre koncentráltak, egyre több tagállam ismeri fel, hogy mennyire fontos a szélessávú hozzáférés egy ország gazdasági és társadalmi fejlődése szempontjából. Több tagállamban a szélessávú hálózat fejlesztésére átfogó nemzeti stratégiákat dolgoztak ki, illetve az állami támogatási intézkedések immár e stratégiák szerves részét képezik.<sup>4</sup>

A digitális menetrend ambiciózus célkitűzéseinek eléréséhez az Európai Bizottság csak 2010-ben 1,8 milliárd euró állami forrást hagyott jóvá a szélessávú hálózatok fejlesztésére annak érdekében, hogy ezáltal is támogassa a növekedést és az EU hosszú távú versenyképességét.<sup>5</sup>

A közfinanszírozást azonban körültekintően kell felhasználni a liberalizált távközlési piacokon, hogy az ne szorítsa ki a magánberuházásokat. Nemcsak az adófizetők pénzére kell figyelemmel lenni a közpénzek felhasználása során, hanem arra is, hogy a piaci szereplők kiszorulása veszélyeztetheti a fejlesztéseket és így a digitális menetrend céljainak megvalósítását. A megfelelő infrastruktúra kiépítésének fontossága és a piaci verseny fenntartása közötti érzékeny egyensúly megőrzése a célja az állami támogatások ellenőrzésének a szélessávú ágazatban.

## 2. Állami támogatási szabályok a szélessáv ágazatban

Az Európai Bizottság 2009-ben fogadta el az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról szóló közösségi iránymutatást.<sup>6</sup> Az iránymutatás tartalmazza azokat a szempontokat, amelyek alapján a Bizottság

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/studies\\_reports/archive/2011\\_spring\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/archive/2011_spring_hu.pdf)

<sup>4</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26.

<sup>5</sup> Joaquín Almunia, a Bizottság versenypolitikáért felelős alelnöke, IP/11/54.

<sup>6</sup> HL C 235., 2009.9.30. 7–25.o.

a szélessávú hálózatok kiépítéséhez nyújtott állami támogatás összeegyeztethetőségét vizsgálja az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal összhangban. Az iránymutatás alapját a szélessávú hálózatokra vonatkozó, már kialakult – 2003 óta kidolgozott – bizottsági gyakorlat és a bírósági esetjog képezi.

Az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok és az iránymutatás célja: 1) a verseny megóvása és versenyképesebb és fenntarthatóbb piacok létrehozása az elektronikus hírközlési ágazaton belül; 2) az elfogadhatatlan versenytorzulás, a magánberuházói kedv megváltozásának és a kereskedelmi kezdeményezések kiszorulásának elkerülése; 3) a fogyasztói jólét színvonalának javítása a szélessávú hálózatok széles körű és gyors kiépítésének köszönhetően; 4) a hatóságok ösztönzése a „digitális megosztottság” csökkentésére a piaci szereplők beruházási motivációjának hiánya esetén; 5) az Európa 2020 stratégia és a digitális menetrend nagyratörő célkitűzései elérésének elősegítése.<sup>7</sup>

Az iránymutatás különbséget tesz az alaphálózat (ún. első generációs hálózat) és az új generációs (NGA) hozzáférési hálózat között. Alaphálózatnak számos technológia tekinthető, úgymint az aszimmetrikus digitális előfizetői vonalak (az ADSL2+ hálózatokig), a nem korszerűsített kábelek (pl.: DOCIS 2.0.), a harmadik generációs mobilhálózatok (UMTS) és a műholdas rendszerek. A piac és a technológia fejlődésének jelenlegi szakaszában az NGA-hálózatok olyan hozzáférési hálózatok, amelyek részben vagy egészében optikai elemekre épülnek, és amelyek fejlettebb tulajdonságokkal rendelkező szélessávú szolgáltatásokat képesek nyújtani, mint amelyek a meglévő szélessávú alaphálózatokon keresztül biztosíthatók.<sup>8</sup> A megkülönböztetés mögött az a logika, hogy az iránymutatás támogatni kívánja a fejlettebb (NGA) infrastruktúra kialakítását, ezért azok olyan területeken is támogathatóak, ahol az alaphálózat már megfelelően kiépült.

Az iránymutatás tisztázza, mi minősül állami támogatásnak, továbbá meghatározza azokat a feltételeket, amelyek alapján a támogatás összeegyeztethető az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 107. cikk (1) bekezdésével. Ennek eszköze az ún. mérlegelési teszt, amely

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_broadband\\_guidelines/hu.rtf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/hu.rtf).

<sup>8</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26.

a támogatási intézkedés lehetséges negatív hatásait mérlegeli a pozitív hatásokkal szemben. Negatív hatás például a verseny vagy a kereskedelem torzítása, míg pozitív, ha a támogatás piaci hiányosságot orvosol. A piaci hiány létezésére (az állami beavatkozásra jogosult területek azonosíthatósága érdekében) az iránymutatás „fehér”, „szürke” és „fekete” területeket különböztet meg attól függően, hogy rendelkezésre állnak-e már megfelelő infrastruktúrák az adott területen. Általában problémamentesnek tekinthető a szélessávú hálózatok kiterjesztését célzó közfinanszírozás az olyan – többnyire vidéki jellegű – fehér területeken, ahol nem áll rendelkezésre megfelelő infrastruktúra. Ezzel szemben tilos a beruházás a már versenyképes szélessávú infrastruktúrával rendelkező sűrűn lakott (fekete) térségekben, míg a szürke területek tekintetében az állami támogatási projektek mélyrehatóbb elemzés tárgyát képezik. Az adott terület minősítése érdekében a tagállamoknak a lefedettséget és piaci elemzést kell szolgáltatniuk.<sup>9</sup> A fehér, szürke, fekete területek közötti különbségtételt az NGA-hálózatok esetében is alkalmazni kell.

A mérlegelési teszt számos elvet határoz meg annak érdekében, hogy a versenytorzítás a lehető legkisebb mértékű legyen. Elismeri, hogy amennyiben a szélessávú lefedettséget nem lehet kielégítőnek tekinteni, szükségessé válhat az állami beavatkozás. Először azonban azt szükséges bizonyítani, hogy az állami támogatás megfelelő szakpolitikai eszköz-e a probléma kezelésére, és hogy nem létezik ennél alkalmasabb eszköz, mint például az előzetes szabályozás. Az iránymutatás továbbá konkrét feltételeket határoz meg, amelyek közül bármelyik hiánya esetén részletes vizsgálatra van szükség és amely várhatóan a támogatás belső piaccal való összeegyeztethetőségének hiányára vezet. Ezek a feltételek 1) nyílt pályázati eljárás, 2) a gazdasági szempontból legkedvezőbb ajánlat, így a legkisebb támogatási igénnyel fellépő ajánlattevő kiválasztása, 3) a technológiai semlegesség, 4) a meglévő infrastruktúra felhasználása, 5) a támogatott szélessávú infrastruktúrához való hatékony nagykereskedelmi hozzáférés biztosítása harmadik felek számára (legalább 7 éves időszakra), 6) a nagykereskedelmi árak átlagán vagy a szabályozó hatóság által az érintett piacok és szolgáltatások vonatkozásában már meghatározott árakon alapuló összehasonlítható árképzési gyakorlat és a 7) a túlzott mértékű kompenzáció

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_broadband\\_guidelines/hu.rtf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/hu.rtf).

elkerülésére visszakövetelési mechanizmus alkalmazása, ha a célzott területen a kereslet meghaladja az előzetes várakozásokat.

### 3. Az iránymutatás felülvizsgálata

A szélessávú hálózatokról szóló 2009-es iránymutatás záró rendelkezése értelmében az iránymutatást legkésőbb a közzétételétől számított három éven belül – azaz 2012. szeptember 30-ig – felül kellett vizsgálni. A felülvizsgálat részeként a Bizottság két nyilvános konzultációt kezdeményezett és ezek, valamint egy, a 2009-es iránymutatás végrehajtására vonatkozó tanulmány<sup>10</sup> alapján 2012. június 1. közétette az új iránymutatás tervezetét. A 2013. január 26-án kihirdetett új iránymutatás az Európai Bizottság által elindított, az állami támogatási szabályok felülvizsgálatára irányuló program<sup>11</sup> egyik első dokumentuma.

A felülvizsgálat két legfontosabb szempontja a szabályozás finomítása az esetjog és a technológiai fejlődés tükrében, valamint a Digitális Menetrend céljaira való fókuszálás. Az iránymutatás és a Digitális Menetrend összehangolása érdekében az új szabályozás kiegészült a szupergyors (100 Mbps-et meghaladó) szélessávú hálózatok számára nyújtott támogatás lehetőségével, ahol jelentős kedvezményeket biztosítva, bizonyos feltételek mellett még a fekete NGA-területeken is engedélyezhetővé tette állami támogatás nyújtását a szupergyors NGA-hálózatok kiépítésére.

A technológiai fejlődésre tekintettel a 2013-as iránymutatás kiszélesítette az NGA-hálózat meghatározását, mivel a korábbi iránymutatás csak a vezetékes hozzáférési hálózatokra vonatkozott, a wireless és a mobil technológiákra nem. Az NGA-hálózatok meghatározását tartalmazó 58. bekezdés elismeri, hogy a jövőben más technológiák is alkalmasak lehetnek NGA-szolgáltatások nyújtására. A technológiai fejlődésre figyelemmel az új iránymutatás tisztázza, hogy egy már létező szélessávú infrastruktúra fejlesztéséhez nyújtott támogatás akkor

<sup>10</sup> A tanulmány elérhető: [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011\\_broadband\\_guidelines/final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/final_report_en.pdf).

<sup>11</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az állami támogatások uniós szabályozásának korszerűsítése, COM(2012) 209 final, 2012.5.8.

lehet a belső piaccal összeegyeztethető intézkedés, ha a támogatott hálózat minőségi ugrást ér el a szélessáv hozzáférhetősége tekintetében. Minőségi ugrást jelent, ha az állami beavatkozás eredményeképpen 1) a kiválasztott ajánlattevő jelentős új beruházásokat hajt végre a széles sávú hálózaton, és 2) a támogatott infrastruktúra jelentős új piaci képességeket teremt a széles sávú szolgáltatások elérhetősége és kapacitása, gyorsasága és versenye tekintetében.<sup>12</sup>

A belső piaccal való összeegyeztethetőségre figyelemmel az iránymutatás a 2009-es szabályokhoz képest további feltételeket határoz meg (nyilvános konzultáció, átláthatóság, jelentéstétel), illetőleg az esetjogra tekintettel a korábbi feltételek esetében módosításokat és kiegészítéseket vezet be.

Az új szabályok elsősorban az átláthatóságot növelik. A tagállamoknak egy központi weboldalon meghatározott információkat (a támogatás kedvezményezettjének neve, a támogatás összege, a támogatás intenzitása, az alkalmazott technológia, stb.) korlátozás nélkül hozzáférhetővé kell tenniük és legalább 10 évig meg kell őrizniük. A kedvezményezett köteles a kiépített infrastruktúrára vonatkozó információkát jogosult harmadik felek rendelkezésére bocsátani, valamint minden vonatkozó információt meg kell küldenie a szélessávú infrastruktúrák központi nyilvántartásába – ha a tagállamban létezik ilyen adatbázis – és/vagy a nemzeti szabályozó hatóságnak<sup>13</sup>. Már a bevezetni tervezett támogatási intézkedésről is nyilvános konzultációt köteles kezdeményezni a tagállam, amelyet egy központi weboldalon történő közzététel révén is biztosíthat<sup>14</sup>. Szintén új követelmény, hogy az állami támogatást nyújtó hatóságnak két évente jelentést kell tennie a támogatási projektekre vonatkozó legfontosabb információkról az Európai Bizottság számára.<sup>15</sup>

Az átláthatóságot növeli a korábbi nyílt pályázati előírás szigorítása: amikor a támogatást nyújtó hatóságok kiválasztanak egy harmadik fél üzemeltetőt a támogatott infrastruktúra létrehozására és üzemeltetésére, a kiválasztási eljárást az uniós közbeszerzési irányelv szellemével és

<sup>12</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26. ; 51. p.

<sup>13</sup> Uo. 78. (j) p.

<sup>14</sup> Uo. 78. (b) p.

<sup>15</sup> Uo. 78. (k) p.

az abban foglalt elvekkel összhangban kell lebonyolítani<sup>16</sup>. Fontos megjegyezni, hogy amíg a Bizottság legtöbbször úgy tekinti, hogy az uniós közbeszerzési irányelven alapuló pályázati eljárás kizárja az állami támogatást (a piaci árra figyelemmel nincsen előny), addig a szélessávú hálózatok esetében a közbeszerzés csak a támogatás összeegyeztethetőségének egyik feltétele<sup>17</sup>. A piaci feltételektől függ, hogy a pályázat valóban kizárja-e a szelektív előnyt. Ahol a pályázat számos, technikai okokból meglehetősen bonyolult minőségi feltételt ír elő és ebből kifolyólag a pályázók igen különböző fenntartási árat határozhatnak meg, a pályázat a győztesnek igen jelentős előnyt biztosíthat.<sup>18</sup> A szélessávú hálózatok esetében a versenyeztetési kiválasztási eljárás alkalmazása biztosítja, hogy a támogatás az adott projekt számára szükséges lehető legkisebb összegre korlátozódjon, az ilyen eljárás célja a támogatás kedvezményezettjének a kiválasztása. A pénzügyi támogatás lehetővé teszi a sikeres ajánlattevő számára, hogy olyan feltételek mellett végezzen kereskedelmi tevékenységet, amelyek egyébként nem állnának fenn a piacon.<sup>19</sup>

A technológiasemlegesség tekintetében az új iránymutatás nem tartalmaz alapvető változásokat a korábbi szabályokhoz képest, azonban a versenyeztetési eljárás keretében lehetővé teszi a támogatást nyújtónak a leginkább megfelelő technológia kiválasztását. Maga az NGA-definíció<sup>20</sup> is kizár egyes, nem megbízhatóan gyors technológiákat.

<sup>16</sup> Uo. 3.4. (c) p.

<sup>17</sup> Fontos megjegyezni, hogy a szélessávú hálózatok esetében az előny mellett a szelektivitásnak is van specialitása. A szélessávú hálózatok esetében ugyanis az előny legalább három szinten jelentkezhet. Az üzemeltetők, a harmadik felek (pl. viszonteladók) és a vállalati végfelhasználók szintjén. A 2013-as iránymutatás a korábbival ellentétben nem tartalmazza azt az általános feltevést, hogy az üzleti végfelhasználóknak jutott bármilyen előny szelektív, hanem csak azokra vonatkoztatja a szelektivitást, amelyek esetében az előny meghatározott üzleti végfelhasználók felé került továbbadásra.

<sup>18</sup> EU State Aid Control in the Broadband Sector – The 2013 Broadband Guidelines and Recent Case Practice, European State Aid Law Quarterly, 3/2013.

<sup>19</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26. ;12. p.

<sup>20</sup> Uo. 58. p.

A meglévő infrastruktúra felhasználása tekintetében a 2013-as iránymutatás annak az üzemeltetőnek, amely a célzott területen található infrastruktúra felett tulajdon- vagy ellenőrzési joggal rendelkezik és részt kíván venni a pályázatban, előírja, hogy tegyen eleget két feltételnek: 1) a nyilvános konzultáció során tájékoztatja a támogatást nyújtó hatóságot és a nemzeti szabályozó hatóságot az infrastruktúráról; 2) valamennyi vonatkozó információt kellő időben a többi ajánlattévő rendelkezésére bocsát. A tagállamoknak továbbá létre kell hozniuk a meglévő infrastruktúrák elérhetőségére vonatkozó adatbázist.

Az új iránymutatás a gyéren lakott területeken vagy kisméretű, helyi vállalatok esetében rugalmasabb szabályokat állapít meg a nagykereskedelmi hozzáférés esetében<sup>21</sup> figyelemmel arra, hogy esetükben a hozzáférésre vonatkozó előírások aránytalanul megnövelik a beruházási költségeket. Hozzáférést könnyítő intézkedést tartalmaznak az új szabályok az NGA-hálózatok esetében is, amikor előírják, hogy a hétéves főszabálytól eltérően a kábelcsatornákhöz vagy tartóoszlopokhoz való hozzáférés joga időben nem korlátozható. Tekintettel a nagykereskedelmi hozzáférési árak összehasonlító elemzésen alapuló meghatározásának összetett jellegére, az új iránymutatás nagyobb szerepet szán a nemzeti szabályozó hatóságoknak, és javasolja, hogy a tagállamok biztosítsák számukra a szükséges jogköröket és alkalmazotti létszámot, hogy ilyen kérdésekben tanáccsal szolgálhassanak a támogatást nyújtó hatóságoknak.

A túlzott mértékű kompenzáció visszakövetelésére 2009-ben bevezetett visszakövetelési mechanizmust az új iránymutatás további garanciákkal és részletszabályokkal egészítette ki, előírva a támogatást nyújtó hatóságoknak a projekt teljes időtartama alatt a végrehajtás szoros nyomon követését. Felismerte ugyanakkor, hogy a kisebb helyi projektek esetében a visszakövetelési mechanizmus alkalmazása aránytalanul nagy terhet jelentene, ezért minimális küszöbérték alkalmazását írta elő. A tagállamoknak akkor kell csak alkalmazniuk a visszakövetelési mechanizmust, ha a projektnek odaítélt támogatás összege meg

<sup>21</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26. ;80 (a) p.

haladja a 10 millió eurót. Az extraprofit visszaigénylése helyett a nyereségtöbblet felhasználható a széles sávú hálózat további bővítésére.<sup>22</sup>

A 2013-as iránymutatás kiegészült két melléklettel. Az első melléklet a jellemző támogatási mechanizmusokat (pénzallokáció, természetbeni támogatás stb.) példálózó jelleggel tartalmazza, míg a második a szélessávú technológiában megjelenő szakkifejezések gyűjteményével nyújt a kevésbé tájékozottak számára segítséget. Az első mellékletben megjelenített konstrukciók jellemzően állami támogatást foglalnak magukban, kivéve, ha a beruházásra a piaci magánbefektető elvével összhangban került sor.

Az iránymutatás kevés kivételt tartalmaz az állami támogatási szabályok alkalmazása alól, így a 2009-es iránymutatáshoz hasonlóan a piacgazdasági befektető elvének<sup>23</sup> alkalmazását, illetőleg a közszolgálati ellentételezést és az Altmark-kritériumokat. A 2009-ben elfogadott szélessávú iránymutatás előtt a tagállamok érveltek amellett, hogy a közcélú szélessávú infrastruktúra állami finanszírozása sem tartozik az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdésének hatálya alá,<sup>24</sup> de a Bizottság hangsúlyozta, hogy eltérően az általános infrastruktúra (pl. utak, kikötők) beruházásoktól, amelyek diszkriminációmentesen elérhetőek a végfelhasználók számára, a szélessávú hálózatok fejlesztését általában piaci szereplők végzik kereskedelmi feltételek mellett.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Uo. 78 (i) p.

<sup>23</sup> A bizottsági és bírósági gyakorlatra épülő, rendkívül komplex elv alapján, amennyiben az állam hasonló módon jár el egy adott befektetés megtétele során, mint ahogyan azt egy racionális, profitszerzésre törekvő piaci szereplő is tette volna, nem beszélhetünk állami támogatásról, hiszen a kedvezményezett vállalkozás nem szerzett előnyt az intézkedés révén.

<sup>24</sup> N 284/2005 – Ireland Regional Broadband Programme: Metropolitan Area Networks (“MANs”)

<sup>25</sup> Korábban általánosan elfogadott volt, hogy a közcélú infrastruktúra finanszírozása kívül esik az állami támogatási szabályok alkalmazási körén. A kérdés csak az volt, mi minősül közcélú infrastruktúrának. Ez a nézet – köszönhetően a legújabb bírósági döntési gyakorlatnak – megváltozott, és az ilyen projektek csak akkor mentesülnek az állami támogatási szabályok alól, ha nem gazdasági tevékenységnek minősülnek, vagy nem szelektívek, vagy nem járnak a kedvezményezett számára előnnyel.

Amíg a 2013-as iránymutatás a piaci magánbefektető elvét röviden érinti,<sup>26</sup> a közszolgáltatásokról és az Altmark-kritériumok alkalmazásáról bővebben értekeznek. Elismeri, hogy a tagállamok a szélessávú hálózatok biztosítását az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése, valamint az Altmark-ítélet<sup>27</sup> értelmében közszolgáltatásnak tekinthetik, és ennek megfelelően biztosíthatnak ellentételezést. Az ellentételezés állami támogatási szempontú minősítése során az iránymutatás a „közszolgáltatási csomagra”<sup>28</sup> hivatkozik, miszerint a nyújtott támogatást közszolgáltatási csomagban foglalt szabályoknak megfelelően kell értékelni. A 2013-as iránymutatás a szélessávú ágazat sajátosságaira tekintettel pontosítja a közszolgáltatási csomagban foglalt alapelveknek a széles sávú ágazat finanszírozására történő alkalmazását.

Az új iránymutatás – elődjéhez hasonlóan – megerősíti, hogy nem minősülhet közszolgáltatásnak a magánbefektetői szélessávú hálózati infrastruktúra beruházással párhuzamos, versenyképes és államilag finanszírozott szélessávú infrastruktúra kiépítése. Amennyiben azonban bizonyítható, hogy a magánbefektetők nincsenek olyan helyzetben, hogy a közeljövőben megfelelő szélessávú lefedettséget biztosítsanak valamennyi állampolgárnak vagy felhasználónak, közszolgálati ellen

<sup>26</sup> Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26. ;16. p.

<sup>27</sup> C-280/00. sz. Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ügyben hozott ítéletet [EBHT 2003., I-7747. o.].

<sup>28</sup> A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról HL C 8., 2012.1.11., 4. o.; A Bizottság 2011. december 20-i határozata Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról HL L 7., 2012.1.11., 3. o.; A Bizottság közleménye a közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabályról (2011) HL C 8., 2012.1.11., 15. o.; A Bizottság 2012. április 25-i rendelete az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról HL L 114., 2012.4.26., 8. o.

tételezés nyújtható a megbízott vállalkozásnak, feltéve hogy a közszolgáltatási csomagban foglalt feltételek teljesülnek.<sup>29</sup>

Az iránymutatás további kritériumokat határoz meg ahhoz, hogy a szélessávú infrastruktúra kiépítését és üzemeltetését közszolgáltatásnak minősülhessen. A szélessávú infrastruktúra támogatása kizárólag akkor minősülhet közszolgáltatás ellentételezésének, ha az ilyen infrastruktúra univerzális elérhetőséget biztosít egy adott terület valamennyi, lakossági és üzleti felhasználójának egyaránt. A kizárólag üzleti felhasználóknak nyújtott szolgáltatás nem minősül közszolgáltatásnak. A hálózatnak passzív, semleges és nyílt infrastruktúrán kell alapulnia és minden lehetséges hálózati hozzáférési formát a hozzáférni kívánók rendelkezésére kell bocsátania, továbbá kiskereskedelmi szinten lehetővé kell tennie a tényleges versenyt.<sup>30</sup> Közszolgáltatási feladat így csak univerzális hozzáférhetőséget biztosító szélessávú hálózat fejlesztését és a kapcsolódó nagykereskedelmi hozzáférési szolgáltatások nyújtását foglalhatja magában, nem terjedhet ki a kiskereskedelmi kommunikációs szolgáltatásokra.<sup>31</sup> A szélessávú fejlesztést célzó közszolgáltatási feladat nem alapulhat kizárólagos vagy különleges jog odaítélésén. A 2013-as iránymutatás a túlkompenzáció elkerülésére bevezetett visszakövetelési mechanizmus tekintetében is speciális szabályokat állapít meg a közszolgáltatási csomag szabályaihoz képest, és nem alkalmazza a korábban említett 10 millió eurós küszöböt a közszolgáltatási ellentételezésre vonatkozó visszakövetelési mechanizmus esetében.

#### **4. A szélessáv ágazat támogatási szabályainak további felülvizsgálata**

A 2012-ben indult állami támogatások modernizációja program keretében, a szélessávú hálózatokra vonatkozó iránymutatás mellett (azzal összhangban) még két helyen került, illetőleg kerül újraszabályozásra a szélessávú hálózatok támogatása. A legfontosabb, de még el nem fo-

<sup>29</sup> Uniói iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a szélessávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról HL C 25/1 2013. 01. 26.;20. p.

<sup>30</sup> Uo. 23. p.

<sup>31</sup> Uo. 24. p.

gadott módosítás az általános csoportmentességi rendelet<sup>32</sup> felülvizsgálata során várható. A Miniszterek Tanácsa 2013. július 22-én fogadta el a 994/98/EK tanácsi rendelet<sup>33</sup> módosítását, amely új kategóriákban teremt jogalapot a jövőbeni csoportmentesség<sup>34</sup> biztosításához. Ilyen új kategóriaként tervezi bevezetni az általános csoportmentességi rendelet a széles sávú infrastruktúrára nyújtott beruházási támogatást, figyelemmel arra, hogy a Bizottság eddigi tapasztalatai alapján a tervezetben felsorolt feltételek teljesülése mellett az ilyen támogatás nem torzítja túlzott mértékben a kereskedelmet és a versenyt. A szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott beruházási támogatás a tervezet, a Szerződés 107. cikkének (3) bekezdése szerint összeegyeztethető a belső piaccal, és mentesül a Szerződés 108. cikkének (3) bekezdésében foglalt bejelentési kötelezettség alól, ha a következő feltételek teljesülnek: 1) a beruházás fehér területre irányul; 2) támogatás kihelyezéséről nyílt, átlátható, megkülönböztetés-mentes és a technológiasemlegesség elvén alapuló pályáztatás révén döntenek; 3) a lehető legszélesebb körű nagykereskedelmi hozzáférést kell biztosítani legalább hét évre; 4) a nagykereskedelmi hozzáférés díja megfelelően megállapított; 5) megfelelő visszakövetelési mechanizmus a 10 millió eurót meghaladó projekteknel (opcionális). Amennyiben a projekt összköltsége meghaladja a 70 millió eurót, az általános csoportmentességi rendelet és így a bejelentési mentesség – a jelenlegi tervezet alapján – nem alkalmazható.<sup>35</sup> Fontos megjegyezni, hogy az általános csoportmentességi rendelet regionális támogatásokra vonatkozó részei is tartalmazzák a szélessávú hálózatokra vonatkozó specifikus szabályokat, ezek azonban a szélessávú hálózat kiépítéséhez nyújtott beruházási támogatási kategória az

<sup>32</sup> A Szerződés 87. és 88. cikke alkalmazásában a támogatások bizonyos fajtáinak a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánításáról szóló, 2008. augusztus 6-i 800/2008/EK bizottsági rendelet, HL L 214., 2008. 8.9., 3. o.

<sup>33</sup> A Tanács 994/98/EK rendelete (1998. május 7.) az Európai Közösséget létrehozó szerződés 92. és 93. cikkének a horizontális állami támogatások bizonyos fajtáira történő alkalmazásáról, HL L 142. , 14/05/1998. 1 – 4. o.

<sup>34</sup> A 994/98/EK rendelet elfogadásával egyes támogatási kategóriák nem tartoznak az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésben foglalt a bejelentési kötelezettség hatálya alá.

<sup>35</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_second\\_gber/draft\\_regulation\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_second_gber/draft_regulation_hu.pdf)

általános csoportmentességi rendelet tervezetbe kerülése előtt kerültek a tervezetbe és a két támogatási kategória szabályai nem koherensek.<sup>36</sup>

A 2013. július 23-án közétett, a regionális állami támogatásokról szóló új iránymutatás<sup>37</sup> szintén tartalmaz a szélessávú hálózatokra vonatkozó szabályokat. Az iránymutatásban rögzített általános feltételeken túl a széles sávú hálózatokhoz nyújtott regionális beruházási támogatás akkor tekinthető a belső piaccal összeegyeztethetőnek, ha 1) a támogatást fehér területeken nyújtják; 2) a támogatott hálózatüzemeltető méltányos és megkülönböztetésmentes feltételek mellett, a hatékony és teljes körű szétválasztás lehetőségével biztosít aktív és passzív nagykereskedelmi hozzáférést; 3) a támogatást versenyeztetési kiválasztási eljárás keretében ítélik oda a szélessávú hálózatokról szóló iránymutatás 78. pontja c) és d) alpontjának megfelelően.<sup>38</sup>

## 5. Összegzés

A szélessávú hálózatok kiépítéséhez és működtetéséhez nyújtott állami támogatásokra vonatkozó szabályozás felülvizsgálata részben lezárult. Az alapvető kihívást továbbra is a megfelelően fejlett infrastruktúra kiépítése és a magánbefektetők kiszorításának az elkerülése jelenti. Az új szabályozás a versenykorlátozás lehetőségét minimálisra igyekszik csökkenteni elsősorban az átláthatóság eszközével. Ezért az állami szereplők számára szigorúbb (az új általános csoportmentességi rendelet bevezetésével a fehér területeken remélhetőleg némileg egyszerűbb), a piaci szereplők számára biztonságosabb kereteket teremt. Mostanra több mint 100, a szélessávú hálózatok állami támogatására vonatkozó bizottsági döntés született,<sup>39</sup> amely az új szabályozásban is tükröződik. Az Európai Bizottság tervei szerint a Bizottság a digitális menetrend célkitűzéseinek elérésére összpontosítja majd több pénzügyi eszközt, így többek között a strukturális és regionális alapokat. Biztosan tovább

<sup>36</sup> [http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013\\_gber/draft\\_regulation\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_gber/draft_regulation_hu.pdf)

<sup>37</sup> HL C 209/1 2013.7.23.

<sup>38</sup> Uo. 12. p.

<sup>39</sup> [http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband\\_decisions.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/telecommunications/broadband_decisions.pdf)

emelkedik tehát az elkövetkezendő időszakban a szélessávú hálózatok fejlesztésére előirányzott közfinanszírozás összege, amely a versenytorzítás minél teljesebb kizárására törekvő szabályozást még idősebbé teszi.