

Háttér

CSÁKY KATALIN – DUDRA ATTILA – VÁCZI NÓRA

Az árprés elmélete és hazai gyakorlata az infokommunikációs szektorban* (2. rész)

A versenyjogi gyakorlat

A versenyjog az árprésses helyzeteket utólagos magatartás-kontrollja keretében mint erőfölénnyel való visszaéléseket képes közvetlenül kezelni.¹ A versenytörvény 21. szakasza az erőfölénnyel való visszaélést általábanosságban tiltja, az a)-i) pontjai pedig az erőfölénnyel való visszaélés különösen tilalmas, tipikus magatartásait emelik ki.

A GVH Versenytanácsa (Vt.) eddig két versenyfelügyeleti eljárásban hozott árprésses magatartásokat értékelő határozatot; először 2003. június 23-án a Vivendi Telecom Hungary Rt. (jelenleg: Invitel Rt.) ellen folytatott Vj-101/2002. sz. ügyben, majd 2004.

január 22-én a Magyar Távközlési Rt. ellen folytatott Vj-100/2002. sz. ügyben.²

A Vj-101/2002. sz. eljárás indulásakor bizonytalan volt a piacon érzékelhető ár-probléma forrása: kérdéses volt, hogy a Vivendi Telecom Hungary (továbbiakban: VTH) nagykereskedelmi ADSL hozzáférési árai túlzottan (a Tptv. 21. § a) pontja értelmében tisztességtelenül) magasak, vagy a kiskereskedelmi ADSL Internet hozzáférési árai (a Tptv. 21. § h) pontja szerint nem a versenytársakéhoz viszonyított nagyobb hatékonyságon alapulóan) túlzottan alacsonyok, vagy a nagy- és kiskereskedelmi árakat összevetve olyan szűk a kiskereskedelmi árrés, hogy nem fedezi a kiskereskedelmi szolgáltatás nyújtásához kapcsolódó költségeket a VTH és/vagy hasonlóan hatékony szolgáltató számára. Az utóbbi, valószínűsített jogsértés az árprés, melyet a határozat a Tptv. 21. § i) (a piacra lépés indokolatlan akadályozásnak tilalma)

A szerzők a Gazdasági Versenyhivatal Infokommunikációs Irodájának munkatársai, közgazdászok.

törvényhellyel kapcsol össze. Ez a megközelítés ebben az eljárásban megfelelően bizonyult, hiszen a vizsgálat ténylegesen a belépés lehetőségeire koncentrált, általánosságban azonban az árprésses tényállások elsősorban a Tptv. 21. § a) valamint i) pontjaival fedhetők le, hiszen a jogsértés központi eleme az árképzés módja, amely nemcsak a verseny megelőzésének, a belépés ellehetetlenítésének eszköze lehet, hanem irányulhat a már meglévő verseny korlátozására, a már piacon lévők kiűzésére is. A Tptv. 21. § a) pontja a tisztességtelenül megállapított árak tilalmáról rendelkezik, ezt a tilalmat eddig a hazai joggyakorlat a túlzottan magas eladási, illetve – ve-

vői erőfölény esetén – a túlzottan alacsony vételi árakkal való visszaélésekre szűkítette, de – különösen a tisztességtelen kategória európai versenyjogi tartalmát³ tekintve – ez a pont is értelmezhető árprésses magatartásokra. A VTH az ország második legnagyobb inkumbens vezetékes telefon szolgáltatója, mely szolgáltatási területein (az ország ötvennégy számozási körzetéből kilencben) 2001 februárjában kezdte meg a nagy- és kiskereskedelmi ADSL szolgáltatásainak értékesítését. A folyamatos értékesítési akciók eredményeképpen 2003 nyarán már 95 körüli piaci részesedéssel és mindössze egy versenytárral rendelkezett a kiskereskedelmi ADSL Internet szolgáltatási piacon.

A GVH a piacmeghatározás során megállapította, hogy kiskereskedelmi szinten a keskeny- és szélessávú hozzáférési piacok elkülönültek, illetve elválasztotta a lakossági elő-

fizetőknek és az üzleti előfizetőknek nyújtott kiskereskedelmi szolgáltatások piacait. A lakossági (beleértve a kisvállalkozások körét) szélessávú Internet szolgáltatási piacon az ADSL, a kábelmodemes és a mikrohullámú technológiákkal nyújtott szolgáltatások voltak elérhetőek és jellemzőek. A mikrohullámú megoldás kisebb jelentőséggel bírt, hiszen főleg az ADSL- vagy kábel-hálózattal le nem fedett területeken jelenthetett alternatívát, és ára is számottevően magasabb volt. Az üzleti előfizetőknek (közép- és nagyobb vállalatok) nyújtott Internet szolgáltatási piacon ADSL-, bérelt vonali-, ISDN 30- és mikrohullámú technológiákkal voltak jelen szolgáltatók.

A nagykereskedelmi szint elemzésénél figyelembe vette a GVH, hogy a nagykereskedelmi piaci kereslet származékos: az Internet-szolgáltatók a kiskereskedelmi igényekhez igazodva választanak a megfelelő infrastrukturális lehetőségek közül. Így nagykereskedelmi szinten érintett piacként a VTH nagykereskedelmi ADSL hozzáférési szolgáltatá-

sát azonosította a vizsgálat, hiszen a helyi hurok részleges átengedése – annak számottevően kedvezőtlenebb feltételei miatt – nem volt releváns alternatívája az ADSL viszonteladói konstrukciójának, a kábelhálózatokhoz való hozzáférés – a lakossági és SOHO⁴ szegmens számára nyújtott

szélessávú szolgáltatások esetében – pedig csak elvileg lehetett az ADSL helyettesítője, a gyakorlati helyettesítés korlátokba ütközött. A kábelhálózatokon ugyanis – a frekvencia kapacitás szűkösége miatt – korlátozott számú ISP⁵ tud megjelenni, és a műszakilag megfelelő, a VTH ADSL-hálózatával átfedő kábelhálózatok aránya sem volt jelentős. Az erőfölényes helyzetet⁶ értékelve a GVH kimondta, hogy a VTH a nagykereske-

A GVH Versenytanácsa eddig két versenyfelügyeleti eljárásban hozott árprésses magatartásokat értékelő határozatot; először 2003. június 23-án a Vivendi Telecom Hungary Rt. (jelenleg: Invitel Rt.) ellen folytatott ügyben, majd 2004. január 22-én a Magyar Távközlési Rt. ellen folytatott ügyben.

A Tptv.-nek a tisztességtelenül megállapított árak tilalmára vonatkozó rendelkezését a hazai joggyakorlat korábban a túlzottan magas eladási, illetve a túlzottan alacsony vételi árakkal való visszaélésekre szűkítette, de ez a pont alkalmazható árprésses magatartásokra is.

delmi ADSL értékesítés piacán erőfölényben van, mivel az ADSL szolgáltatás nélkülözhetetlen a lakossági szélessávú szolgáltatások nyújtásához, és meghatározó eleme lehet az üzleti szolgáltatás nyújtásának. A lakossági szélessávú kiskereskedelmi piacon a GVH az erőfölényes helyzetet a VTH rendkívül magas piaci részesedése ellenére sem találta megállapíthatónak, a piac támadhatósága miatt. (Az üzleti kiskereskedelmi piacon fel sem merült az erőfölény megállapíthatósága, a sokféle alkalmazható technológia, a piac sajátosságai miatt.)

A feltételezett jogsértéssel kapcsolatban a felfaló árazás gyanúja a hasonló kiskereskedelmi szolgáltatások árainak összevetése alapján cáfolható volt, a nagykereskedelmi díj túlzó volta pedig a VTH által benyújtott költségkalkuláció alapján nem volt bizonyítható. Az árpréssel kapcsolatban a GVH az elvégzett számítások alapján – melyek a többemű díjstruktúrát összevontan, közös nevezőre hozva kezelték – megállapította, hogy a VTH nagy- és kiskereskedelmi árai közötti különbség a lakossági előfizetőknek szóló ajánlatok esetében nem, az üzleti ajánlatok tekintetében pedig valószínűsíthetően nem fedezte a VTH kiskereskedelmi szolgáltatáshoz kapcsolódó költségeit (ügyfélszerzés, számlázás és beszedés, domain név regisztráció, stb.). A VTH ezen árképzése tehát a VTH-val azonos vagy hasonló hatékonyságú Internet szolgáltatók belépését átmenetileg akadályozta.

A GVH vizsgálta azonban a magatartás lehetséges kiskereskedelmi piaci hatásait is, melynek keretében arra a megállapításra jutott, hogy a VTH magatartása nyilvánvalóan nem volt ellentétes a fogyasztók érdekeivel, hiszen alacsony kiskereskedelmi árakat eredményezett. A Vt. a határozatban emellett rámutatott, hogy VTH a későbbiekben sem lehet abban a helyzetben, hogy tartósan a versenyárak fölé emelje árait, aminek az oka egyrészt a kábelhálózattal lefedett területeken ténylegesen meglévő versenyhelyzet, másrészt az, hogy egy későbbi ár-emelés lehetővé tenné a viszonylag gyors belépést más vállalkozások számára is, akik eddig az érintett földrajzi területen más technológiával nyújtottak Internet hozzáférési szolgáltatást, vagy akik e területen kívül működtek ADSL Internet szolgáltatóként. A tényleges és potenciális verseny fenyegetése miatt tehát kizárható volt, hogy a VTH árprésses stratégiájával feláldozott nyereségét – esetlegesen elszenvedett veszteségeit – a későbbiek során visszanyerje. A Vt. álláspontja szerint tehát a VTH nem lesz képes átvinni nagykereskedelmi piacon meglévő erőfölényét a kiskereskedelmi piacra, amely piacon a verseny intenzitása várhatóan növekedni

fog. Ennek kézzelfogható jeleként értékelte Vt., hogy a VTH 2003 májusában új nagykereskedelmi ajánlatot dolgozott ki, a legnagyobb hazai Internet szolgáltatóval, az Axelero-val folytatott tárgyalásai során, és ez az új ajánlat az Axelero mellett más szolgáltatók piacra lépését is elősegítheti. A Vt. mindezen tényezőket mérlegelve nem állapított meg jogsértést, és megszüntette az eljárást.

A másik árprésses tényállást vizsgáló, befejezett eljárás már jogsértés megállapításával zárult: a Vt. a határozatban kimondta, hogy a Matáv visszaélt gazdasági erőfölényével azáltal, hogy a 2002. február-július időszakban összekapcsolási szolgáltatásainak és saját kiskereskedelmi távbeszélő szolgáltatás-csomagjainak árait úgy határozta meg, hogy ezen árak közötti árrés akadályozta más távközlési szolgáltatók piacra lépését.⁷

A Matáv mint infrastruktúra tulajdonos – a távbeszélő szolgáltatás nyújtásához nélkülözhetetlen helyi hozzáférési pontok 79 -át (az ország jelentős részét kitevő Matáv-területek 100 -át) birtokolja – erőfölényes helyzetben volt a hívás indítási és -végződtetési szolgáltatások nagykereskedelmi piacain, és emellett az üzleti előfizetőknek nyújtott hangszolgáltatások kiskereskedelmi piacán is kiemelkedően erős pozíciókkal rendelkezett. Az árprés elméleti alapjait vázolván – tanulmányunk előző részében – kifejtésre került, hogy az árprés megállapításának lényeges feltétele, hogy a magatartás kellően hosszú ideig tartson, mert érdemi kiszorító hatást csak így tud előidézni. Döntésében a Vt. elismeri ezen alapelv létjogosultságát, de felhívja a figyelmet arra, hogy az időtényező egyoldalú, mennyiségi értékelése kerülendő. A 2002. év a távközlési verseny beindulásának kezdeti időszaka volt hazánkban, mely a verseny későbbi alakulása szempontjából fokozott jelentőséggel bír. Ebben az időszakban a viszonylag rövid ideig tartó árprés-gyakorlat is torzíthatja a verseny szerkezetét, kiselletetheti az érdemi verseny kibontakozását, tehát jogsértőnek tekinthető.

Másik kritikus – és az alternatív szolgáltatók részéről vitatott – pont volt az ügyben az érintett termék meghatározása. A vizsgálat ugyan rögzítette, hogy érintett piacként *elvi szinten* az üzleti előfizetőknek kínált hozzáférés és az egyes hívásirányok elkülönült piacai azonosíthatók, a *gyakorlatban*, az árprés-teszt alkalmazása során azonban a kínált díjcsomagokat egészükből kezelte, mivel a hangszolgáltatásokat a vállalkozások jellemzően csomagban kínálják, és a vizsgált időszakban a csomagok egyes elemei iránt nem létezett önálló kereslet. A csomag-szintű elemzés így a hozzáférés és a különböző irányú hívások⁸ együttesének kiskeres-

kedelmi bevételeit és nagykereskedelmi költségeit hasonlította össze.

A vizsgálat minden esetben a vertikálisan integrált szolgáltató költségeivel számolt (érvényesítve a Matáv-val azonos hatékonysági szinten működő vállalkozások aspektusát), ennek megfelelően az egyes hívások-típusok költségét a Matáv referencia összekapcsolási ajánlatában (MARIO-ban), illetve a Matáv által kötött kereskedelmi alapú szerződésekben található megfelelő összekapcsolási forgalmi szolgáltatások (híváskezdeményezési és végződtetési) díjainak összegeként állította elő, figyelmen kívül hagyva a helyi hozzáférési hiány pótdíjának (HHH) felszámítását, mivel ez a Matáv-nál nem merült fel költségként. A hozzáférés csomagjában esetében a vizsgálat a kiskereskedelmi bevételek oldalán a havidíjat, míg nagykereskedelmi költség oldalán a Matáv RUO-díját (helyi hurok teljes átengedésének havidíját) vette figyelembe. Az erőfölényes vállalat költségeire alapozott módszer azt is jelenti, hogy olyan egyéb összekapcsolási szolgáltatások (fizikai betelepülés, összekapcsolási célú csatlakozó link, szolgáltató-választás beállítása, adatátadás, stb. egyszeri és havi költségei), amelyeket a Matáv nem vesz igénybe, pusztán azért, mert önmagával nem kell összekapcsolódnia, nem épültek bele a számításokba, így a vertikális integrációból fakadó költségmegtakarítás is értékelésre került. Azonban az is tény, hogy ezek – a tesztben mellőzött – szolgáltatások az alternatív szolgáltatók számára komoly akadályokat jelenthetnek mind költségvonzatuk, mind a hozzájuk kapcsolódó – gyakran elég merev és a piaci viszonyokhoz, illetve a szolgáltatások működéséhez nem igazodó – feltételrendszer következtében, így egy szabályozási jellegű árprés-vizsgálat keretében figyelembe vételük valamilyen mértékben mindenképpen indokolt lenne, de a versenyjogi megközelítés ezt a problémát nem képes megfelelően kezelni. A hazai piaci viszonyok között jelenleg ez tekinthető a szabályozási célú árprés-vizsgálatok szempontjából a legfontosabb kérdésnek, így a következő fejezetben erre a témára még visszatérünk.

A Matáv elleni eljárás lezárásaként született határozatában jogsértést csak arra az időszakra állapított meg a Vt., amikor a kiskereskedelmi bevételek és nagykereskedelmi költségek közötti árrés negatív volt. Kiskereskedelmi költségekkel kapcsolatos információk ebben az eljárásban nem álltak a GVH rendelkezésére, ezért azt nem tudta értékelni, hogy a pozitív, de alacsony árrés-értékek mennyiben akadályozták a belépést, korlátozták a piaci versenyt. A Vt. szerint csökkentette a jogsértés káros hatását, hogy a költségalapú nagykereskedelmi díjak

(MARIO) elfogadását követően az árkülönbségek utólag elszámolásra kerültek, a jogsértés tényét azonban ez nem kérdőjelezi meg, tekintve, hogy a piaci szereplők stratégiájukat csak a belépés éppen aktuális feltételei alapján alakíthatták, melyek a 2002 februárja és júliusa közötti időszakban az üzleti hangszolgáltatások piacán alkalmazott árpréss-gyakorlat következtében nem ösztönözték új belépők megjelenését.

Az ügy kapcsán felmerült az a kérdés is, vajon alkalmazható-e a versenytörvény olyan vállalkozás árképzésének értékelésre, melynek nagy- és kiskereskedelmi díjaira is vonatkozik bizonyos ágazati szabályozás. Tekintettel arra, hogy az árpréss-stratégia leggyakrabban a hálózatos iparágakban bukkan fel, mely ágazatok liberalizációja átmenetinek szánt (a verseny kifejlődésével visszahúzódó) szabályozások mellett megy végbe, ez a probléma nem egyedülálló, így részletesebb elemzést igényel. A konkrét ügyben a Matáv nagykereskedelmi árait mint költségalapú díjakat a Hírközlési Döntőbizottság (HDB) jóváhagyta, a kiskereskedelmi árakra pedig ársapka szabályozás vonatkozott, amely a megfelelő szolgáltatáselemek átlagára határozott meg ármaximumot. A versenytörvény 1. §-a szerint a törvény hatálya kiterjed a vállalkozások piaci magatartására kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik. A határozatban a Vt. rögzítette, hogy a versenytörvény alkalmazhatósága csak abban az esetben zárható ki, ha jogszabály, hatósági határozat teljes mértékben megköti az adott vállalat kezét, megszüntetve az autonóm piaci döntés lehetőségét. Amennyiben jogszabály vagy állami intézkedés befolyásolja a vállalkozás konkrét döntését, de nem szünteti meg cselekvési szabadságát, alkalmazható a Tptv., és legfeljebb a jogsértés szankcionálása során enyhítő körülményként veendő figyelembe az állami közrehatás. Jelen esetben tehát a jóváhagyott nagykereskedelmi árak és a kiskereskedelmi ársapka plafonja között az eljárás alá vont szabadon dönthetett arról, hogy mekkora árrést alkalmaz, vagyis vizsgálható volt, hogy árképzése a Tptv. szabályaiba ütközik-e.⁹

A versenyjog és az ágazati szabályozás viszonyát hasonlóan értelmezte a Bizottság a Deutsche Telekom (DT) ügyben. A DT nagy- és kiskereskedelmi áaira szintén ágazati szabályozás is vonatkozott, de a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a DT-nak megvolt a lehetősége, hogy az árpréss megszüntetéséhez vagy csökkentéséhez szükséges döntéseket hozzon, ezért az EK Sz. 82. cikke alkalmazható volt magatartásának értékelésére. Emellett a bírság kiszabása során a Bizottság a szabályozói közrehatást mérséklő tényezőként vette figyelembe. Egy szakirodalmi kri-

tika¹⁰ szerint azonban a Bizottságnak nem lett volna szabad kizárólag az árpréss-tesztre építve kimondani a jogsértést, hanem vizsgálnia kellett volna annak hatását, a DT későbbi lehetőségeit is. A DT helyi hurok átengedésének árait a német szabályozó hatóság a költségek szintjén határozta meg, kiskereskedelmi árai pedig ársapka szabályozás alatt álltak, ezért az árpréss (mint jogsértés) különösen azért volt valószínűtlen, mert a DT az ársapka szabályozás következtében nem kárpótolhatta esetleges veszteségeit a kiskereskedelmi árak emelésével.

Ezen megközelítés fényében a Matáv ügyében is érdemes megvizsgálni a későbbi kárpótlás kérdését. Fontos momentum, hogy az árpréss nem feltétlenül jár veszteségek elviselésével, gyakran a nyereség egy részének feláldozása elegendő a stratégia megvalósításához, különösen olyan esetekben, amikor az integrált vállalkozás az *upstream* és a *downstream* tevékenységek közötti keresztfinanszírozással él. A Matáv esetében arról sem szabad megfeledkezni, hogy a hazai hírvásdíjak még mindig jóval magasabbak, mint pl. Németországban vagy más, korábban liberalizált távközlési szektorú EU országban. A hazai körülmények között tehát a magatartás következménye nem feltétlenül az árak emelése, hanem „csak” a magas árak fenntartása is lehetett, hiszen a verseny kizárása révén a Matáv elkerülhette a verseny által okozott árcsökkenési kényszert.

Szabályozási célú árpréss-vizsgálat

Az infokommunikációs szektor szabályozása viszonylag hosszú múltra tekint vissza. Célja kezdetben az állami vállalatokból privatizáció útján kialakult, (részben) magántulajdonú monopóliumok feletti kontroll gyakorlása volt, később azonban – a liberalizációs törekvésekkel párhuzamosan – a monopóliumok „leépítése”, az infrastruktúra-alapú és/vagy szolgáltatási verseny megteremtése vált központi kérdéssé. A szabályozás fejlődésében a következő nagy előrelépést, paradigmaváltást az Európai Unió 2002-es új szabályozási kerete jelentette, mely hangsúlyosan törekedett arra, hogy a szektor-specifikus szabályozást versenyjogi alapokra helyezze, és ennek megvalósítása érdekében a szabályozó hatóságokat versenyjogi jellegű eszköztárral vértette fel.

A szektor-specifikus szabályozásra ezen a

területen tehát azért van szükség, mert a versenyjog eszközei, amelyek a korábban kifejlesztettek értelmében a már valamilyen fokú versennyel jellemezhető piacokon történő *utólagos* beavatkozásra lettek tervezve, elégtelenek a még kialakulóban lévő versenykörnyezetben, nem képesek hatékonyan kezelni a gyakran ismétlődő jellegű, a verseny kifejlődését, megerősödését gátló magatartások

keltette problémákat.

A szektor-specifikus szabályozásra az infokommunikációs ágazatban azért van szükség, mert a versenyjog eszközei, amelyek a már valamilyen fokú versennyel jellemezhető piacokon történő utólagos beavatkozásra lettek tervezve, elégtelenek a még kialakulóban lévő versenykörnyezetben, nem képesek hatékonyan kezelni a gyakran ismétlődő jellegű, a verseny kifejlődését, megerősödését gátló magatartások keltette problémákat.

Ezen problémák között – tekintettel arra, hogy hatékony stratégia lehet a versenytársak belépésének megakadályozására, más piaci szereplők adott piacra történő belépéstől való elrettentésére – kiemelt jelentősége van az árpréssnek; fontosságát az is jelzi, hogy az árpréss definiálásával már az 1998-as Hozzáférési Közlemény¹¹ is foglalkozik. A fogalom-meghatározás a Hozzáférési Közleménynek az erőfölénnyel való visszaélés

arázással kapcsolatos típusait bemutató részében található, ahol az árpréss mint korlátozó, kizáró jellegű visszaélés jelenik meg. A Hozzáférési Közlemény az árpréss két formáját különbözteti meg; egyrészt akkor állapítható meg, ha a domináns vállalkozás saját *downstream* piaci üzletága az *upstream* üzletág által a versenytársak számára megállapított input-ár mellett nem tud nyereségesen működni, vagy akként bizonyítható, ha a domináns vállalkozás *downstream* és *upstream* piaci árai közötti különbség nem elegendő ahhoz, hogy egy „kellően hatékony” *downstream* piaci versenytárs számára biztosítsa a *downstream* tevékenység vonatkozásában a *normál profit elérését*. A 2002-es új szabályozási keret részét képező Hozzáférési Irányelv¹² megfogalmazásában már tetten érhető a kifejezetten szabályozási célú, támogatóbb jellegű beavatkozást feltételező megközelítés, bár részletes szabályok előírására ez sem vállalkozik. A 20. preambulumbekzdés szerint ugyanis „(...) a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatóknak el kell kerülniük az árprésses helyzeteket, amelyekben a kiskereskedelmi árak és a hasonló kiskereskedelmi szolgáltatásokat nyújtó versenytársak számára megállapított összekapcsolási díjak közötti különbség *nem elegendő a fenntartható verseny biztosításához*”. A 13. cikk a szabályozó hatóság feladatául pedig mindezzel kapcsolatban azt jelöli meg, hogy olyan esetekben, amikor a piacelemzés eredményei arra utalnak, hogy a hatékony verseny hiányában a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás a végfelhasználók szá-

mára hátrányos módon, túlzottan magas árat állapít meg vagy árprést alkalmaz, bizonyos hozzáférési és/vagy összekapcsolási szolgáltatások vonatkozásában a költségek megtérülésével, illetve az árak ellenőrzésével kapcsolatos kötelezettséget írhat elő a jelentős piaci erejű vállalkozás számára, beleértve az árak költség-alapúságára, illetőleg a költségszámítási rendszerekre vonatkozó kötelezettségeket is.

Magyarországon, az elektronikus hírközlési törvényben még a fentieknél is hangsúlyosabban jelenik meg az árprés elkerülésének igénye; az Eht. a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókra vonatkozó egyéb kötelezettségek között kifejezetten tilalmazza az árprés alkalmazását.¹³ Ennek a kötelezettségnek a betartását a Nemzeti Hírközlési Hatóság (NHH) vizsgálja, részben piacfelügyeleti tevékenysége keretében, részben pedig a Tanács által az árprés vizsgálatára vonatkozóan kérelemre, hivatalból, illetve a miniszter, a versenyhatóság elnöke vagy a fogyasztóvédelmi hatóság főigazgatója kezdeményezésére indított eljárásban. A vizsgálat módszertanát az Eht. 20. § (1) bekezdésének d) pontja értelmében az NHH a GVH-val szorosan együttműködve dolgozza ki.

A nemzetközi példák azt mutatják, hogy a szabályozói célú árprés-tesztek kialakítása során a hatóságok általában azt (a(z egyszerűbb) megközelítést választják, hogy azokat nem egyes piacok vonatkozásában, hanem az egyes elektronikus hírközlési szolgáltatásokra nézve állapítják meg és alkalmazzák. Ilyen szellemben alkotta meg a holland hírközlési hatóság (OPTA) és a holland versenyhatóság (NMa) a 2001 februárjában közzétett Árprés irányelveket¹⁴, mely anyag a helyi és helyközi beszédcélú hívások, a távolsági távbeszélő szolgáltatások, a dial-up Internet szolgáltatás és a fix-mobil irányú hívások vonatkozásában fogalmazott meg ex-ante árprés-szabályokat. A vezetékes távbeszélő hívások tekintetében például ez a megközelítés azt eredményezte, hogy a kiskereskedelmi és összekapcsolási tarifák külön-külön összehasonlítására került sor a hívásfelépítési díj, illetve a forgalmi tarifák tekintetében. Az irányelv következtetése szerint akkor és csak akkor állapítható meg, hogy nem történt árprés, amennyiben mindkét díjtétel kiállta a tesztet, azaz egyik vonatkozásában sem bizonyultak a kedvezményekkel csökkentett, átlagos kiskereskedelmi díjak alacsonyabbnak, mint a hasonló módon számított összekapcsolási tarifák és a hangszolgáltatásokra szintén előzetesen, -os mértékben meghatározott minimális kiskereskedelmi árrés.

Egy ilyen felépítésű árprés-teszt alkalmazásának előnye nyilvánvalóan egyszerűségében rejlik, emellett azonban meglátásunk szerint

egy nagyon jelentős hátránnyal is rendelkeznek. Ez pedig az, hogy a szolgáltatások, illetve a versenyjogi értelemben vett érintett piacok „feldarabolása”, széttagolása feltehetően azzal a következménnyel járhat, hogy a domináns szereplő számára megszűnik a *jogszerű keresztfinanszírozás* lehetősége, ezáltal árképzésének rugalmassága, alkalmazkodóképessége is sérül, ami a folyamatosan változó fogyasztói igényeknek való megfelelést megnehezíti, ezáltal az integrált vállalkozást indokolatlanul hátrányos gazdasági helyzetbe kényszeríti. Ezen elv érvényesítése keretében fontos tisztázni, mit tekintünk jogszerű keresztfinanszírozásnak, hiszen a

keresztfinanszírozás a másik oldal, az új piaci szereplők érvelésében is gyakran felmerülő szempont, csak éppen ellenkező éllel. Álláspontunk szerint az a fajta átcsoportosítás tekintendő az integrált vállalkozás részéről indokolatlan (így jogszerűtlen) keresztfinanszírozásnak, amelynek leképezésére a versenytársak nem képesek, amely a különböző releváns piacok közötti transzferek révén egyes érintett piacokon torzíthatja a versenyviszonyokat. Az olyan jellegű trade-off azonban, amely egy adott szolgáltatás különböző elemei, díjtételei között teremt kapcsolatot – feltéve, hogy ezek a piacmeghatározás eredményeként azonos piacon lévőnek találhattak – az innovatív árazási politika egy megjelenési formája, és semmi esetre sem jogszerűtlen.

Tekintettel arra, hogy az Eht-ben megfogalmazott, árpréssel kapcsolatos definíciók versenyjogi értelemben vett piaci szemléletet tükröznek, a probléma nem egészen így, s nem is ennyire markánsan jelentkezik. A szabályozás *ex-ante* jellegéből következően ugyanakkor bizonyos mértékű különbözőség mindenképpen fennmarad, hisz az antitörzstben a piacmeghatározás mindig utólagos (*ex-post* jellegű), és mindig a vizsgált jogsértés által determinált, tehát akár eljárásról-eljárásra eltérő eredményre is vezethet. Az *ex-ante* készülő tesztek során ezzel szemben előre meg kell határozni azt, hogy az mely szolgáltatásra, piacra vonatkozik; ezért nagy jelentőséget tulajdonítunk annak, hogy előzetesen felmérésre kerüljön, egyáltalán mely telekommunikációs szolgáltatások esetén lehetséges árprés alkalmazása, s ez pontosan mely piacokat érinthet. A szabályozási célú árprés-teszteknek álláspontunk szerint nem a piac-elv szemlélet, hanem elsősorban a támogatóbb jellegű fellépés tekintetében kell különböznie a versenyjogi árprés-vizsgálatoktól. A hazai versenyjogi gyakorlat bemutatása során utal-

tunk azokra a piaci kudarcokra, amelyeket a versenyjog eszközeivel nem megoldhatónak találtunk, s amelyek vonatkozásában éppen ezért szabályozói beavatkozást látunk indokoltnak. Az egyik ilyen probléma a vertikális integrációból származó előnyök kezelésének kérdése, amennyiben azok az új belépők számára – kiegészítő szolgáltatások formájában – elengedhetetlenül szükségesek, áruk, illetve igénybevételük feltételei viszont ked-

vezőtlenek, ezáltal jelentős versenyhátrányt eredményeznek (pl. a hangszolgáltatások nyújtása érdekében történő összekapcsolás esetében a betelepülés, összekapcsoló link, stb. szolgáltatások). Amint azt

korábban már kifejtettük, ezen szolgáltatások igénybevételére olyankor nincsen szükség, amikor mind a hívás-kezdeményezési szolgáltatást, mind a hívás végződését az integrált vállalkozás nyújtja, ezért nem képezhetik részét a versenyjogi árprés-teszteknek, más szolgáltatónak az inkumbenssel történő összekapcsolódásához azonban elengedhetetlenek. Tekintettel arra, hogy ezen szolgáltatások költség-alapú díjának meghatározása meglehetősen bonyolult, és ezek vonatkozásában tudomásunk szerint a szabályozó hatóság döntését megkönnyítő *benchmark* is kevésbé állnak rendelkezésre, a megfelelő díj számszerűsítése csak viszonylag nagyobb hibahatárral lehetséges, nagyságrendjüknél fogva ugyanakkor az alternatív szolgáltatók számára számottevő terhet jelenthetnek, s piacra lépésüket, piaci térnyerésüket negatívan befolyásolhatják. Ennek következtében úgy látjuk, hogy az NHH által kidolgozandó árprés-módszertannak – a verseny kialakulását, megerősödését elősegítendő – mindenképpen figyelembe kell vennie valamilyen mértékben ezeket a költség-tényezőket is, ügyelve azonban arra, hogy ez ne vezethessen a kiskereskedelmi, végfelhasználói tarifák emelkedéséhez, a fogyasztói jólét csökkenéséhez, jóléti veszteségekhez.

A kiegészítő szolgáltatások díjának szabályozási célú árprés-tesztekbe történő beépítése különösen indokoltnak tűnik annak fényében, hogy ezen szolgáltatásokat, illetve ezek egyes típusait bizonyos esetekben maga az integrált vállalkozás is igénybe veszi. Ezek a szolgáltatások az inkubens hálózatából induló, és abban végződő, közvetítő szolgáltató igénybevétele nélkül bonyolított hívások esetében ugyan valóban nem szükségesek, amennyiben azonban a domináns szereplő előfizetője egy másik, az inkumbenssel összekapcsolódott szolgáltató előfizetőjét kívánja elérni, az összekapcsolódás már az inkumbensnek is érdeke,

A szabályozási célú árprés-teszteknek nem a piac-elv szemlélet, hanem elsősorban a támogatóbb jellegű fellépés tekintetében kell különböznie a versenyjogi árprés-vizsgálatoktól.

s az említett kiegészítő szolgáltatásokat ő maga is használja, noha fizetnie az összekapcsolási szerződések rendelkezései értelmében nem kell érték.¹⁵

A másik, versenyjogi eszközökkel nem kezelhető, a szabályozó számára viszont megfontolandó probléma a hatékonysági különbségek figyelembe vételének aspektusa. Az ERG (európai nemzeti szabályozó hatóságokat tömörítő szövetség)¹⁶ az új európai szabályozási rendszerben kiszabható kötelezettségekről szóló közös álláspontjában kifejti, hogy az árprés vizsgálata során a hatékonynak nevezhető szolgáltató költségeit legcélsebb az inkubens költségeiből kiindulva meghatározni, bizonyos szükséges kiigazításokkal, különös tekintettel a választék- és méretgazdaságosság szempontjaira.

Az ERG a választék-gazdaságossággal kapcsolatban (ami például abból fakad, hogy az inkubensnek nem kell önmagával összekapcsolódnia) lehetséges megoldásként ajánlja az erre vonatkozó érvek mellőzését az inkubens költségköltségének kiigazításakor, de ekkor a

szabályozónak ügyelnie kell arra, hogy a verseny ilyen ösztönzése és az ebből fakadó hosszú távú, dinamikus hatékonysági előnyök meghaladják a rövidtávon a fogyasztók számára – az inkubens esetleges áremelése folytán – jelentkező hátrányokat.

A méretgazdaságossággal kapcsolatosan az ERG kifejti, hogy a *downstream* piaci verseny nagymértékben függhet az *upstream* piacon erőfölényben lévő inkubens vállalkozás stratégiájától¹⁷. A természetes monopóliumnak tekinthető piac leghatékonyabb állapota az egyszerűsített piac, egyébként gyakran dinamikus hatékonysági előnyökkel jár a többi (a méretgazdaságosság lehetőségét hordozó piacon akkora számú, hogy még az egyes szereplők érdemben ki tudják használni a méretből fakadó előnyöket) szereplő jelenléte.

A szabályozó hatóság által elvégzendő ex-ante és ex-post árprés-tesztekben azzal az alapfeltételezéssel kell élni, hogy a *downstream* piacon verseny várható, így a minimális árprés meghatározása során indokolt lehet abból kiindulni, hogy a domináns szolgáltató 20-25 -

os *downstream* piaci részesedéssel fog rendelkezni, persze a piac dinamikájának folyamatos vizsgálata nem megkerülhető.

Ez a megközelítés biztosítja adott számú szereplő számára a piacra lépés és versenyezés lehetőségét, ezután pedig az, hogy hosszútávon milyen piacszerkezet alakul ki a piaci mechanizmusoknak – és nem a szabályozó beavatkozásának, vagy az inkubens ráhatásának – lesz az eredménye.

Az Eht. által előírt árprés-tesztek kidolgozására még csak a közeljövőben fog sor kerülni. Ezen cikkünkkel a szabályozó hatóság által kezelendő problémákra kívántuk ráirányítani a figyelmet, és – versenyjogi tapasztalatainkra építve – hangsúlyozni, hogy az ex-ante árprés szabályozásnak, annak versenyjogtól eltérő célja és eszközei folytán, támogatottabb jellegűnek és a verseny kialakítását, megerősödését elősegítőnek kell lennie.

Jegyzetek

- * A tanulmány 1. része az Infokommunikáció és jog 2004. augusztusi számában jelent meg. A tanulmányban foglaltak a szerzők véleményét tükrözik, és nem feltétlenül képviselik a Gazdasági Versenyhivatal hivatalos álláspontját.
- ¹ Közvetve, a struktúrákontroll során, ex-ante elébe mehet olyan piaci struktúrák kialakulásának, amelyek pl. az árprés lehetőségét is megteremtik, hiszen az összefonódások értékelésekor a GVH – az Európai Bizottsághoz hasonlóan – mérlegeli az érintett piacokon jelentkező horizontális, vertikális, konglomerátum és portfólió hatások összességét, melyekből e tekintetben az első három hatás hangsúlyos: az érintett piacok koncentráció-növekedése, vertikális kapcsolódásai mellett vizsgálendő, hogy megalósul-e az érintett vállalkozáscsoport pénzügyi- vagyoni helyzetének olyan mértékű megerősödése, amely képessé teszi átmeneti áldozatokkal járó versenykorlátozó stratégiák (pl.: felfaló árazás, árprés) alkalmazására. (ld. A GVH elnökének és a Versenytanács elnökének 1/2003. sz. közleményét az egyszerűsített- és teljeskörű eljárásban engedélyezhető összefonódások megkülönböztetésének szempontjairól, <http://www.gvh.hu/index.php?id=3010&l=h>)
- ² Az ügyeket lezáró határozatok a GVH honlapján (<http://www.gvh.hu>) érhetőek el, mindkét határozat bírósági felülvizsgálata folyamatban van.
- ³ Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés (a továbbiakban: EK Sz.) 82. cikke tiltja az erőfölényes helyzettel való visszaélést, e cikk a) pontja értelmében ilyen visszaélésnek minősül különösen a tisztességtelen beszerzési vagy eladási árak alkalmazása, amely magába foglalja az árprés előidéző árképzés tilalmát is, ahogyan azt pl. az Európai Bizottság 2003. május 21-i, 2003/707/EK. sz. határozata a Deutsche Telekom ellen indult ügyben is mutatja.
- ⁴ Small office, home office. Az igen kicsi vállalkozásokra használt kifejezés.
- ⁵ Internet service provider – Internet szolgáltató
- ⁶ A Tpv. 22. § alapján az a vállalat van gazdasági erőfölényes helyzetben, amely a piac többi szereplőjétől – versenytársaitól, szállítótól és vevőtől – nagymértékben függetlenül képes piaci tevékenységét, döntéseit alakítani.
- ⁷ A döntést részletesen Góczól Tünde ismerteti az Infokommunikáció és Jog c. folyóirat 1. és 2. számában.
- ⁸ Bizonyos hívasírányok (nemzetközi hívasírok, illetve az egyéb hívasírok) kiemelhetőek voltak az elemzésből, ezen – torzítást nem okozó – egyszerűsítés okait illetően ld. a határozat 102-105. pontjait.
- ⁹ Jogsértés egyébként nem a MARIO, hanem a kereskedelmi alapon kötött szerződések nagykereskedelmi díjaival összefüggésben lett megállapítva, melyeket a HDB sem ellenőrzött, így ebben a tekintetben a Matáv döntési autonómiája még egyértelműbb.
- ¹⁰ Testing for Price Squeezes, A critical review of recent competition law decisions, Casenote, 2004. május
- ¹¹ Notice on the application of the competition rules to access agreements in the telecommunications sector, OJ C 265/2 1998.08.22.
- ¹² Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive), OJ L 108/7 2002.04.24.
- ¹³ Az Eht. 116. § (1) bekezdése értelmében „Az érintett piacok valamelyikén jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltató az e piacon nyújtott hálózati szolgáltatás ellenértékét úgy köteles kialakítani, hogy – a ráépülő előfizetői szolgáltatások árát figyelembe véve – az ne okozzon árprészt.” Az árprés az Eht. 188. § 4. pontja szerint „olyan versenykorlátozó helyzet, amelyben egy hatékonyan működő szolgáltató az árrés szűköségéből következően nem képes a hálózati szolgáltatás igénybevételével a hálózati szolgáltatást nyújtó szolgáltató által, illetve az általa irányított, őt irányító vagy vele közös irányítás alatt álló vállalkozás által kialakított árszinten gazdaságosan nyújtani.” A ráépülő előfizetői szolgáltatás tartalma pedig az Eht. 188. § 96. pontja alapján a következő: „valamely hálózati szolgáltatással összefüggő olyan előfizetői szolgáltatás, amelynek a hálózati szolgáltatást nyújtó szolgáltatótól eltérő szolgáltató által gazdaságos nyújtásához az adott hálózati szolgáltatás igénybevétele a technika fejlettségének adott szintjén feltétlenül szükséges.” A ráépülő előfizetői szolgáltatás a Versenytörvény árupiac fogalmával rokon megközelítést takar, meghatározásakor ugyanis az azt a felhasználási célra, az árra, a minőségre és a teljesítés feltételeire tekintettel ésszerűen helyettesítő szolgáltatásokat is figyelembe kell venni.
- ¹⁴ Price Squeeze Guidelines, OPTA and NMa (Non-binding English Translation), 2001.02.28., http://www.opta.nl/download/direc_pricesqueeze_280201.pdf [2003.03.07.]
- ¹⁵ A Nemzeti Hírközlési Hatóság már hivatkozott, 2004. június 29-i szakmai fórumán tartott előadásában Cseh Gabriella, a PanTel Távközlési és Kommunikációs Rt. külkapcsolati igazgatója is utalt erre az anomáliára. Az alternatív szolgáltatók nevében azt javasolta, hogy az említett díjlemekre a hatóság írjon elő díjmegosztást, mely a terhek vállalását illetően igazodik a szolgáltatások igénybevételének mértékéhez. (Az előadás anyaga elérhető: http://www.hif.hu/menu2/m2_1/tanacs/piacazon/forum/pantel.ppt [2004.07.07]) Mindaddig, amíg ilyen – a forgalommal vagy más hasonló, az igénybevétellel szoros ok-okozati összefüggésben álló mutatóval arányos – költségviselés e tekintetben ki nem alakul, méltányosnak és szükségesnek tartjuk a költségek megfelelő mértékű részének szabályozói árprés-tesztekben való figyelembevételét.
- ¹⁶ European Regulators Group of National Regulatory Authorities, ERG common position on the approach to appropriate remedies in the new regulatory framework, http://www.erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf [2004.04.26.]
- ¹⁷ Ha az erőfölényes szolgáltató azt feltételezi, hogy jelentős *downstream* piaci részesedést ér el, akkor viszonylag alacsony árrest határozhat meg. Azok, akik nem számítanak nagy részesedésre, ekkora árrest mellett nem lesznek nyereségesek, elhagyják a piacot, és betámaszkodik az erőfölényben lévő kiinduló jóslata. A másik esetben, ha az erőfölényes vállalkozás kisebb részesedésre számít, nem fog a méretgazdaságosságból profitálni, nagyobb árrest alkalmaz, mely más vállalkozásoknak is lehetővé teszi, hogy versenyezzenek vele, ismét betámaszkodik a kiinduló stratégiát.