

Szélessáv-fejlesztés az Európai Unióban: Digitális Menetrend és egyéb bizottsági törekvések

1. BEVEZETŐ

Az infokommunikációs világverseny az elmúlt évtized során teljesen új fázisba lépett. Míg az 1990-es évek elején Európa úttörőnek számított a szektor bizonyos területein, mára ez az előny szinte semmivé foszlott. A liberalizáció, a harmonizáció és a verseny feltételeinek megteremtésével a szabályozói eszközök tekintetében Európa képes volt arra, hogy vezető szerepet vívjon ki magának. Emellett Európa volt a bölcsője olyan világszinten is sikeres technológiáknak, mint például a GSM mobilkommunikációs szabvány. Azonban ez a vezető szerep időközben elhalványult és Európa elvesztette azt a képességét, hogy bizonyos piaci vagy felhasználó trendek itt induljanak világhódító úttjakra és a szektor jelentősen veszített gazdasági erejéből is.

Ma sem a szabályozásban, sem pedig a technológiai és gazdasági versenyben nem járunk élen. Ezt a tényt támasztják alá a legfrissebb európai stratégiák főbb megállapításai és célkitűzései, de az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) – a szabályozás területén érzékelhető – fokozott aktivitása is, amelyek mind arra törekednek, hogy ez a világpiaci folyamat megforduljon. Ennek pedig egyik alapja a fejlett, szupergyors és minél több felhasználó által elérhető szélessávú hálózatok létrehozása Európában. A szélessávú internet ugyanis az információs társadalom fejlődésének alapfeltétele és motorja is egyben.

Figyelemmel a fentiekre a tanulmány elsősorban azt mutatja be, hogy a Bizottság milyen közpolitikai eszközökkel próbálja elősegíteni a szélessávú beruházásokat. Először számba veszi azokat a stratégiai elképzeléseket és célokat, melyek alapul szolgálnak a Bizottság szélessávú fejlesztésekre vonatkozó lépéseivel. Ezután a tanulmány a Bizottság egyes konkrét intézkedései javaslatait, valamint azok jelenlegi helyzetét és várható hatásait veszi górcső alá. Végül pedig az összegzésben kísérletet tesz arra, hogy hosszú távon értékelje az intézkedéseket és megvizsgálja, hogy azok milyen hasznot jelenthetnek az európai fogyasztók és hálózatüzemeltetők számára.

2. A SZÉLESSÁVÚ HÁLÓZATOK SZEREPE ÉS JELENTŐSÉGE

Az Európai Bizottság által támogatott, a liberalizáció és harmonizáció elvei mentén felépített, szektorspecifikus szabályozás kiemelkedő sikereket ért el az elmúlt két évtizedben és kétségtelenül az Európai Unió által kitűzött közös célok eléréséhez vezető megoldások egyik mércéjévé vált. Azonban ezek a globális kihívások jelentős mértékben megváltoztak az elmúlt évtizedben. A mai globális viszonyok között a tudás alapú információs társadalom motorjának számító infokommunikációs szektor fejlődése és annak iránya nagymértékben függ az országhatároktól független trendektől. A mo-

A szerző a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium osztályvezetőjeként Magyarország európai uniós elnöksége során többek között a hírközlési terület jogalkotási feladataiért volt felelős; jelenleg az Explico Zrt. vezető tanácsadó partnere és a PTE Állam- és Jogtudományi Karának infokommunikációs szakirányú PhD hallgatója.

dern információcserre ugyanis globálissá vált, az emberek, vállalkozások immár határok nélkül alakítják a felhasználói, szolgáltatási, értéklánc és technológiai trendeket. Ezek a trendek kölcsönösen hatnak egymásra és alakítják ki a közös fejlődési irányokat az infokommunikációs szektorban és a társadalomban.

Az infokommunikációs szektorban tapasztalható fejlődés tovább fog gyorsulni az elkövetkező időszakban. Ennek oka a felhasználók növekvő adat és mobilitási igényében, illetve az igényeket kiszolgáló hivatott konvergencia szolgáltatásokban és végfelhasználói készülékekben keresendő. A már teljesen IP (internet protocol) alapú, új és fejlődő felhasználói alkalmazások és szolgáltatások bővülése, a tartalmak választéka és mennyisége, továbbá a gépek közötti automatikus kommunikáció elterjedése pedig egyértelműen nagyobb kapacitási igényt támaszt a kommunikációs hálózatok üzemeltetői számára. Ez az igény nem szolgálható ki a hálózatok kiterjedésének és sebességének folyamatos fejlesztése nélkül. A szélessávú hálózatok kulcsszerepet játszanak a felhasználói trendek alakulásában.

Elsősorban a felhasználók információs, kényelmi, szórakozási és gazdasági igényei határozzák meg a tudás alapú információs társadalom, és ezzel összefüggésben az infokommunikációs szektor fejlődésének irányát. Ráadásul ez ma már nem csak a helyhez kötött szolgáltatásokra igaz. Napjainkban az információs társadalom felhasználói körében meghatározóvá vált a mobilitás iránti igény, ami egyben magában foglalja az internethez történő folyamatos kapcsolódást is, bárhol, bármikor és bármilyen eszközzel.

A különböző felhasználói igények egyre több személyre szabott szolgáltatást generálnak és fordítva. Ez a folyamat a szolgáltatások állandó fejlődéséhez és egyben adatforgalom folyamatos növekedéséhez vezet. A jövő tudás alapú információs társadalmában ennek megfelelően az intelligens, bárholnan elérhető adatfeldolgozási és tárolási és megosztási szolgáltatások kiemelt szerepet kapnak, amik a hálózatokkal szemben támasztott kapacitási követelményeket tovább növelik.

Természetesen a szolgáltatás egyik legfontosabb eleme továbbra is a tartalom marad, ezért az erre épülő üzleti modellek meghatározóak lesznek a jövőben. Azonban aki nem csak tartalmat képes szolgáltatni, hanem a továbbítására szolgáló infrastruktúrát is üzemelteti, sokkal hatékonyabban és gyorsabban tud majd személyre szabott szolgáltatásokat nyújtani. A mobil fizetés, parkolás és egyéb üzleti vagy otthoni szolgáltatások mellett a meghatározó szolgáltatók és platformok szállítói a végberendezések (okostelefonok) és a hírközlési infrastruktúra piacát is meg kívánják majd hódítani.¹

A fogyasztói, szolgáltatási és értéklánc trendek által megnövekedett adatforgalom alapfeltétele a modern, gyors és hatékony vezetékes és mobil infrastruktúra. Ennek megfelelően az optikai és egyéb nagysebességű hálózatok folyamatos bővülése elengedhetetlen. A sebesség mellett azonban a hatékonyság iránti igény is egyre meghatározóbb lesz, ezért a hírközlésben használt intelligens hálózatüzemeltetési megoldások átveszik a vezető szerepet más infrastruktúrákkal szemben, és a hatékonyság növelése mellett egyes fenntartási költségek és az energiafelhasználás csökkentéséhez is hozzájár-

rulnak. A ma még csak részben jellemző gépek közötti információáramlás lényegesen nagyobb adatigénnyel jár majd, hiszen megteremti a lehetőségét az olyan innovatív megoldások elterjedésének, mint a mérőórák elektronikus és automatikus leolvasása, vagy a távoli egészségügyi felügyelet.

Összességében tehát elmondható, hogy a szélessávú hálózatok kiterjedése és minősége az infokommunikációs szektor fejlődésének egyik kulcseleme. Mindezek ellenére a szélessávú hálózatokba történő beruházások a gazdasági válságtól függetlenül is komoly feladat elé állítják a hálózatok üzemeltetőit. A mai modern nagysebességű optikai hálózatok kiépítése sokkal költségesebb, mint a korábban használt rézhálózatoké volt, de a beruházási igények a fenti trendek miatt folyamatosan nőnek. Az adatforgalom ma már a penetrációnál sokkal nagyobb mértékben növekszik, ami azt jelenti, hogy az egyre nagyobb adatfelhasználású szolgáltatásokat, egyre kisebb bevételek alapján és ez által egyre olcsóbban kell elérhetővé tenni a szolgáltatóknak. Tehát gazdaságilag nem elhanyagolható mértékben növekszik a modern szélessávú hálózatok megtérülési ideje is. Így minden jövőbeli hálózatfejlesztés igen komoly feladat elé állítja a szolgáltatókat, akik üzleti alapon csak ott tudnak – és csak ott is fognak – beruházni ahol a befektetett összeg belátható időtávon belül megtérül.

Ugyanakkor a globális versenyképesség szempontjából fontos társadalmi előnyök az európai szabályozók és jogalkotók szemében megelőzik az üzleti érdekeket.² A Bizottság szerint az üzleti lehetőség hiánya a szolgáltatások hiányát is maga után vonja, ami végsősoron Európa versenyképességének csökkenéséhez és lemaradásához vezethet.³ Nem meglepő tehát, hogy manapság a piaci és állami szereplők is többnyire egyetértenek abban, hogy az állam felelősségteljes szerepvállalása elengedhetetlen a szélessávú beruházások elősegítése érdekében. Az állami szabályozás, tervezés, koordináció és kockázatsökkentés vagy akár nyílt hozzáférést infrastrukturák állami kiépítése olyan eszközök, melyek nagymértékben megkönnyíthetik a piaci szereplők beruházásait és így közvetlenül hozzájárulhatnak a szélessávú internet elterjedéséhez. Sőt a gazdasági válság idején egyes beruházások megvalósításához egyenesen elengedhetetlen a célzott európai (vagy tagállami) források és a magántőke együttes felhasználása a közös európai fejlődési célok megvalósítása érdekében. A tanulmány következő része azt mutatja be, hogy milyen közös európai célok követelik meg a szélessávú beruházásokat elősegítő közösségi és tagállami szabályok kialakítását.

3. EU 2020 STRATÉGIA ÉS A DIGITÁLIS MENETREND

A 2009-es gazdasági válság idején az Európai Unió is szembe nézett az a tényvel, hogy az elmúlt két évtized példátlan gazdasági fejlődése már nem tartható fenn hosszú távon. Az európai politika azzal próbálta meg segíteni magát a nehéz időknél, hogy átfogó stratégiai jövőképet alkotott rövidtávon a válságból való sikeres kilábalás, hosszú távon pedig a munkahelyteremtés és az életszínvonal növelése érdekében. Így született meg az Európai Unió hosszútávú növekedésének alapdokumentuma az EU 2020 Stratégia (a továbbiakban: EU2020 stratégia).⁴ Az EU2020 stratégia legfontosabb célja az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedési pálya megteremtése, melynek érdekében reprezentatív mutatókat határoz meg 2020-ra. Cél, hogy a foglalkoztatottak aránya a 20–64 éves korosztályban haladja meg 75%-ot, a tagállamok átlagosan a GDP 3%-át fordítsák kutatási és fejlesztési célokra, valamint 20%-kal csökkenjen az üvegházhatású gázok kibocsátása és 20%-ra növekedjen a megújuló forrásból nyert energiák felhasználása. Emellett az Európai Unióban az iskolából kimaradók aránya nem haladhatja meg a 10%-ot és a fiatalabb generációkban a felsőoktatási oklevéllel rendelkezők arányának is 40% fölé kell emelkednie. További cél, hogy a szegénység kockázatának kitett lakosok száma 20 millióval csökkenjen 2020-ig. Ezen átfogó célok elérésében az infokommunikációs szektornak és a szektorban elvárt fejlődés alapjául szolgáló szélessávú hálózatoknak pedig az európai politika szerint is kiemelkedő szerepe van, hiszen az információs társadalom fejlődése közvetlenül és közvetett módon is többszörösen pozitív hatással lehet az általános gazdasági fejlődésre.

Mi sem bizonyítja jobban a tudás alapú információs társadalom kiemelkedő szerepét, minthogy az EU2020 átfogó növekedési stratégia leggyorsabban elfogadott zászlóshajó kezdeményezése az Európai Digitális Menetrend (a továbbiakban: Digitális Menetrend) volt.⁵ A Digitális Menetrend az európai uniós infokommunikációs szektor éves teljesítményét 660 milliárd euróra becsüli. Ez az érték ugyan az európai GDP 5%-a, amely azonban a Bizottság

szerint a termelékenység növekedéséhez 20%-al járul hozzá közvetlenül. Mégis, az Európai Unióban érvényes információs társadalmi mérőszámok rendre elmaradnak az Egyesült Államok, Japán vagy Dél-Korea hasonló mutatóitól. A globális versenyképesség szempontjából pedig a gazdasági válság idején még fontosabb az infokommunikációs szektor jó teljesítménye.

Hasonlóan globális társadalmi és infokommunikációs trendek korábban kifejtett egymásra gyakorolt kölcsönhatásához és körforgásához, az Európai Bizottság is úgy látja, hogy az óriási infokommunikációs potenciál egy önmagát gerjesztő működési folyamat során aktivizálódhat. Ebben a folyamatban a vonzó tartalmak és szolgáltatások keresletet támasztanak a nagysebességű és nagyobb kapacitású hálózatok iránt, ami megteremti a beruházások üzleti feltételeit és végül újabb lehetőségeket nyit az innovatív szolgáltatások megteremtéséhez és elterjedéséhez. A folyamat által gerjesztett fejlődés pedig végső soron új munkahelyek létrejöttét segíthetik elő.

A Digitális Menetrend konkrét, számon kérhető teljesítménycélokat is meghatároz az európai információs társadalom és az infokommunikációs szektor számára. Ilyen fő cél, hogy 2013-ig az alapszintű szélessávú internet mindenki számára elérhető legyen (100%-os lefedettség). Sőt ennél ambíciózusabb cél, hogy 2020-ig 30 Mbps vagy nagyobb sávszélességű hálózat legyen elérhető az EU teljes területén és ezen belül az európai háztartások 50%-a rendelkezzen 100 Mbps vagy annál gyorsabb eléréssel. A fenti szélessávú célok a Bizottság megfogalmazásában azt jelenti, hogy az 'egyetemes szélessáv' minden európai állampolgár számára elérhető kell, hogy váljon. A célok igen ambíciózusnak tekinthetők még akkor is, ha átlagosan az európai polgárok 94%-a számára volt elérhető az internet bármilyen formában 2009-ben, mely érték a ritkábban lakott területeken 80% volt. Ennek legfőbb oka pedig az egyes tagállamok közötti és a lakott, illetve távol eső területek között tapasztalható igen jelentős eltérések.⁶

Érdemes megemlíteni azokat az egyéb információs társadalmi célokat is, melyek nem valósulhatnak meg a fent leírt szélessávú hálózatok nélkül.⁷ Az egyetlen szélessávú célok mellett 2015-re el kell érni, hogy a lakosság 50%-a vásároljon online, a kis és középvállalkozások 33%-a vásároljon vagy értékesítsen online és ennek az elektronikus kereskedelemnek a 20%-a határon átnyúló legyen. A digitális írástudással kapcsolatos elvárás, hogy 2015-ig a rendszeres internethasználat mutatója érje el a 75%-ot (a jelenlegi 60%-ról), a hátrányos helyzetűek esetében pedig a 60%-ot, valamint 2015-ig meg kell felelni azoknak a számát, akik még sosem használtak internetet. El kell érni továbbá, hogy a tagállami kormányzati szolgáltatásokat 2015-ig a lakosság 50%-a használja és a legfontosabb határokon átnyúló szolgáltatások mindegyike online is elérhető legyen. Az infokommunikáció területén végzett kutatási és fejlesztési kormányzati beruházások értékét a duplájára kell emelni. Végül, de nem utolsósorban 2020-ig 20%-al csökkenteni kell a világításra használt villamos energia mennyiségét, amiben szintén komoly szerep hárulhat a hírközlési hálózatokra.

Mindezek alapján látható, hogy a Digitális Menetrend olyannyira ambíciózus célokat tűz ki az európai tagállamok és az infokommunikációs szektor számára, melyek megvalósítása szinte lehetetlen további szélessávú beruházások nélkül. Ez a legfőbb oka annak, hogy a Digitális Menetrend égisze alatt a Bizottság nemrégiben igen aktív szerepet vállalt magára szélessávú fejlesztések ösztönzése céljából és elindított egy sor olyan kezdeményezést, amely közelebb kívánja hozni egymáshoz az állami és piaci szereplőket a szélessávú célok elérése érdekében. Az első ilyen kezdeményezés a 'Digital Agenda Stakeholder Day' volt, melyen a Bizottság arra ösztönözte a piaci szereplőket és az európai polgárok képviselőit, hogy bátran tegyenek javaslatot olyan akciótervekre, melyek szerint hozzájárulnak a Digitális Menetrend céljainak eléréséhez.⁸ Egy másik hasonló eszköz a Bizottság által Brüsszelben várhatóan évente megrendezésre kerülő 'Szélessávú workshop', ahol az állami és piaci szereplők első kézből juthatnak hozzá minden olyan információhoz, amely hasznos lehet a finanszírozási lehetőségek sikeres és hatékony hasznosításához.⁹ Talán a legfontosabb Digitális Menetrend megvalósításával kapcsolatos szakmai esemény a Digitális Közgyűlés, ahol az európai intézmények, a tagállamok, az iparág és az európai polgárok képviselői minden évben találkozhatnak Brüsszelben annak érdekében, hogy tapasztalatot cseréljenek és értékeljék az együtt elért eredményeket.¹⁰

A fenti kezdeményezések mellett a Bizottság továbbá sokkal nagyobb hangsúlyt fektetett a Digitális Menetrendben lefektetett célokhoz szükséges tagállami intézkedések általános és igen szigorú monitoringjára. A tagállamok által megvalósított intézkedéseket és azok eredményeit a Bizottság a

'Digital Scoreboard' néven évente elektronikusan közzétett adatbázisa alapján értékeli, illetve a Bizottság fontosabb döntéshozói és szakértői minden évben személyesen is ellátogatnak a tagállamokba a 'Digital Agenda Going Local' kezdeményezés keretében.¹¹ Összefoglalva tehát a Bizottság minden eddiginél jobban felügyeli a Digitális Menetrend megvalósítását és komoly formális erőfeszítéseket tesz az abban lefektetett célok és mutatószámok elérése érdekében. Azonban ez a brüsszeli végrehajtási gépezetnek csupán egy része.

Miután az elmúlt két évtizedben a divatos privatizáció és liberalizáció kifejezések vezérelték az európai hírközlési szabályozáspolitikát, a Bizottságot és így az uniós jogalkotást napjainkban a harmonizáció vezérli inkább. Ezzel összefüggésben a Bizottság láthatóan arra törekszik, hogy bizonyos területeken tovább erősítse felügyeleti jogköreit, illetve minél nagyobb hatáskört vívjon ki magának. A Digitális Menetrend céljainak elérése, így a szélessávú mutatószámok megvalósítása pedig pontosan olyan területek, ahol a Bizottság a mainál sokkal nagyobb szerepet is el tudna képzelni magának. Nem meglepő tehát, hogy ez a téma mostanában a legfontosabb kérdések közé tartozik Brüsszelben és a Bizottság a fenti kezdeményezéseken kívül a szélessávú internet elterjedését olyan konkrét intézkedésekkel is elő kívánja segíteni, melyek közvetlenül egyes szabályozási elemekre koncentrálnak, és vagy kötelező erővel rendelkeznek, vagy iránymutatásul szolgálnak a tagállamok és a tagállami hírközlési szabályozóhatóságok számára.

4. A BIZOTTSÁG JAVASOLT INTÉZKEDÉSEI

Jól mutatja a Bizottság szokatlan aktivitását, hogy igen hamar – már néhány hónappal a Digitális Menetrend elfogadása után, 2011 szeptemberében – kiadta a három egymást kölcsönösen kiegészítő és erősítő intézkedésből álló ún. Szélessáv-csomagját (a továbbiakban: csomag).¹² A csomag első eleme a 'Szélessávú hozzáférés Európában: beruházás a digitális technológia által vezérelt növekedésbe' című bizottsági közlemény (a továbbiakban Szélessáv közlemény). A dokumentumtól a Bizottság azt várja, hogy ösztönözze a gyors és ultragyors szélessávú hálózatba történő állami és magán beruházásokat, illetve iránymutatást adjon a beruházások hatékonyságának növeléséhez.

A második eleme a Bizottság ajánlása az újgenerációs hozzáférési hálózatokhoz (NGA) való szabályozott hozzáférésről (a továbbiakban: NGA ajánlás) melynek célja, hogy közös alapelveket állapítson meg a tagállami szabályozóhatóságok számára az egyes nagykereskedelmi szélessávú hozzáférési piacokon megállapított szolgáltatói kötelezettségek kiszabása tekintetében.¹³

Míg a csomag első két eleme a fix hálózatok tekintetében szándékozik lefektetni bizonyos alapelveket, addig a harmadik elem mobil szélessávú elérésekre fókuszál. Ugyanis a Bizottság - egyébként nagyon helyes - meglátása szerint a 100%-os szélessávú lefedettség eléréséhez elengedhetetlen a megfelelő, egyes frekvenciák tekintetében közös európai spektrumgazdálkodás és egyes frekvenciatartományok felszabadítása mobil szélessávra. Különösen igaz ez a távoli, vezeték nélküli hálózattal nem kiépített, vagy gazdaságosan nem kiépíthető területeken. Ennek érdekében a Bizottság a csomagban javaslatot tett a Tanács és az Európai Parlament részére egy közös európai rádióspektrum-politikai program (a továbbiakban: RSP) megalkotására is.¹⁴ A tanulmány következő része a csomag részét képező bizottsági intézkedéseket és javaslatokat mutatja be.

4.1. Szélessávú közlemény

A Bizottsági közlemények egyik legfontosabb ismérve, hogy azok betartása nem kötelező a tagállamok és különösen nem a magánbefektetők részére. Az ilyen dokumentumok elsősorban egy-egy adott kérdésben bemutatják a Bizottság álláspontját és az általa fontosnak tartott alapelveket. Emiatt a közlemények viszonyítási pontként szolgálnak a Bizottság jövőben várható lépései tekintetében is. Mégis, mint minden bizottsági dokumentumnak, így a közleménynek is közvetlen hatása van a befektetésekkel kapcsolatos tagállami szabályozásra, illetve a szabályozás során használt alapelvekre.¹⁵

A Szélessávú közlemény célja, hogy útmutatóul szolgáljon a nemzeti és helyi hatóságok számára a Digitális Menetrendben lefektetett 2020-as szélessávú mutatószámok eléréséhez. A Bizottság szerint nagyjából 38–58 milliárd euró szükséges a 30 Mbps sebességű teljes lefedettség eléréséhez, és további 181–268 milliárd euró a 100 Mbps sebességű eléréshez az európai

háztartások 50%-ában.¹⁶ Azt, hogy a Bizottság milyen módon kívánja elősegíteni a beruházásokat és csökkenteni a beruházási költségeket jelenleg a Szélessávú közlemény foglalja össze. Ezen kívül a közleményben a Bizottság felkéri a tagállamokat, hogy határozzák meg a saját távközlési piacuknak megfelelő nemzeti szélessávú célokat és a Digitális Menetrend által meghatározott európai szintű célokkal összhangban hozzák létre a szélessávú fejlesztésekre vonatkozó saját akcióterveiket.

A beruházások elősegítése érdekében a dokumentumban a Bizottság több, egymást kiegészítő és egymásra épülő lépést is javasol. A közlemény szerint 2011-ig a Bizottság egy finanszírozási javaslatot terjeszt elő az Európai Beruházási Bank közreműködésével, valamint elkészít egy befektetési útmutató helyi és regionális hatóságok részére a szélessávú fejlesztésre rendelkezésre álló források maximális felhasználása érdekében. 2012-ig a Bizottság át kívánja tekinteni, hogy milyen költségcsökkentő megoldások állnak rendelkezésre (kiépítés, adminisztrációs terhek stb.), 2013-ig pedig racionalizálni kívánja a finanszírozási lehetőségeket a jelenlegi Európai Unió pénzalapok tekintetében. Végül a közlemény szerint a Bizottság javaslatot tesz majd a köz- és magánszféra közötti együttműködésekben származó (ún. Public Private Partnership – PPP) konstrukciókkal kapcsolatban is.

A Bizottság szerint a tagállami és helyi intézkedések első sorban a szélessávú beruházások költségeinek csökkentéséhez járulhatnak hozzá. Ilyen javaslat például, hogy a tagállamok már a tervezés fázisában tegyék kötelezővé a passzív infrastruktúrák létrehozását. A passzív infrastruktúra olyan fizikai kábelhálózat (elsősorban az alépítményben), amely lehetővé teszi, hogy abba mások szolgáltatók is elhelyezzék az általuk használt technológiának megfelelő kábelt vagy vezetékét. Sőt, a Bizottság szerint arra is szükség van, hogy az épületek belső vezetékhalozata is úgy kerüljön megtervezésre, hogy az minden további beruházás nélkül alkalmas legyen adatátvitelre. A Bizottság szerint a helyi hatóságok az előbbieken kívül azzal is elősegíthetik a szélessávú beruházásokat, ha a szolgáltatókat arra kötelezik, hogy a tervezett infrastruktúrákhoz, így különösen a kábelcsatornák alépítményeihez és egyéb helyi hurok elemekhez, is hozzáférést biztosítsanak. Ez ugyan is lehetővé tenné az alternatív szolgáltatók számára, hogy az inkumbens szolgáltatókhoz képest egyenlő feltételek szerint és az építési munkák költségeinek megosztásával fektessék le az optikai hálózataikat.

Végül, de nem utolsósorban a Bizottság arra kéri a tagállamokat, hogy minél rövidebb idő alatt implementálják a hírközlési keretszabályozás¹⁷ előírásait, tüzzék ki vagy vizsgálják felül azokat a nemzeti terveket, amelyek a Digitális Menetrend célkitűzéseinek elérését segítik elő, valamint haladéktalanul hajtsák végre a következő részekben kifejtett NGA-ajánlást és az európai rádióspektrum-politikai programot. Annak érdekében pedig, hogy a Bizottság pontosabb képet kapjon az európai szélessávú infrastruktúrák előrehaladásáról a szélessávú célok elérését elősegítő NGA beruházások nyomán követésének eszközeit is felül kívánja vizsgálni. Sőt, a közlemény mellékletei oly módon is segítséget kívánnak nyújtani a beruházásokhoz, hogy számba veszik a rendelkezésre álló technológiák által elérhető adatátviteli sebességeket és a technológiák főbb jellemzőit, a tagállamok saját nemzeti szélessávú céljait, valamint a tagállamok szélessávú beruházásaihoz rendelkezésre álló összegeket és azok felhasználásának arányát.

A közlemény tartalma összességében tehát jó irányból közelíti meg a szélessávú beruházások körüli legfontosabb kérdéseket és konstruktív jellegű javaslatok lehetnek a tagállamok számára is. A közlemény lehetséges hatásainak vizsgálatakor azonban igen fontos, hogy a tagállamok hogyan értékelik azt. A Tanács 2010 decemberében fogadta el a Szélessávú közleménnyel kapcsolatban megfogalmazott következtetéseit (a továbbiakban: Tanácsi következtetések).¹⁸ Jól mutatja a bizottsági közleményben foglaltak kiegyensúlyozottságát, hogy a Tanácsi következtetések szövegezése alapján a tagállamok támogatják a Bizottság javaslatait. Az egyetlen olyan elem, amelyben nem értenek egyet a Szélessávú közleménnyel az a tagállami szélessávú fejlesztési tervek bizottsági felülvizsgálata. E tekintetben ugyanis értelemszerűen csak azt fogadják el a Bizottságtól, hogy az segítse ugyan elérni, de ne vizsgálja felül közvetlenül a tagállami célkitűzéseket.¹⁹

Nem mindenben felel meg azonban, az európai polgárok igényeinek a közlemény a másik brüsszeli kulcsintézmény, az Európai Parlament szerint, amely 2011 júniusában fogadta el kötelező erővel szintén nem rendelkező határozatát a szélessávú fejlesztésekkel kapcsolatban.²⁰ Ellentétben a Tanácsi következtetésekkel, ez a dokumentum néhány tekintetben kiegészíti és pontosítja a Digitális Menetrendben megfogalmazott szélessávú célokat és

a megvalósítás fázisai tekintetében közbenső értékelések lebonyolítására tesz javaslatot 2015-ben és 2018-ban európai és tagállami szinten egyaránt. Az Európai Parlament felhívja ugyanis a figyelmet arra nem elhanyagolható tényre, hogy az alapvető szélessávú internetelés fogalmát sem a Digitális Menetrend sem pedig a Szélessávú közlemény nem határozza meg.²¹ Ezért az Európai Parlament szerint a 2013-ra az Európai Unió lakosságának 100%-a részére elérhető minimum letöltési sebességet 2 Mbps-ban kellene meghatározni a városi agglomerációtól félre eső területeken, és sokkal magasabb sebességben minden más területen. Közbenső célként pedig azt javasolja az Európai Parlament, hogy a 100 Mbps sebességű szupergyors szélessáv 2015-ben már az Unió állampolgárainak 15%-a számára elérhető legyen. Ugyan az Európai Parlament határozata valóban rámutat arra, hogy hol lehetne még pontosítani a közös szélessávú célokon, de bizottsági közlemény így is sok tekintetben előrelépést jelent. Külön erőssége az, hogy a kiegyensúlyozottnak mondható javaslatok csak részben érintik a tagállami kompetenciákat, illetve menetrendet állítanak fel a bizottsági adminisztráció számára.

Ennek az eredménye az, hogy időközben a Bizottság elő is terjesztette azt konkrét javaslatot, amelynek célja, hogy az Európai Beruházási Bank (a továbbiakban: EBB) közreműködésével egyes infrastruktúrák, így a szélessávú hálózatok fejlesztésébe minél nagyobb magántőkét lehessen bevonni. Az EU2020 projekt kötvényekről szóló kezdeményezéssel kapcsolatban a Bizottság 2011 elején nyilvános konzultációt is tartott.²² A kezdeményezés fő célja, hogy európai támogatást nyújtson a beruházások finanszírozási hátterét kötvények kibocsátásával biztosító projektársaságok részére. A Bizottság kulcsszerepet kapna azzal, hogy közösen vállalja kockázatot az EBB-vel vagy a finanszírozási partnerekkel lehetővé téve számukra, hogy könnyebben vállaljanak garanciát vagy jussanak kölcsönhöz a kötvények kibocsátásához. Így sem a tagállamoknak, sem pedig az EBB-nek nem kellene ilyen kötvényeket önállóan kibocsátani. A Bizottság azt tervezi, hogy hamarosan jogalkotási javaslatot is tesz majd annak érdekében, hogy a kötvények kedvező hatását már 2014-ben érezni lehessen a piacon.

4.2. NGA ajánlás

A bizottsági szélessáv csomag második eleme az NGA ajánlás. Az ilyen bizottsági dokumentum jogi természetű eltérő a közleménytől. Ajánlást a Bizottság az új hírközlési keretszabályozás alapján adhat ki, amely azonban szintén nem rendelkezik jogilag kötelező erővel, de azt a nemzeti szabályozóhatóságok kötelesek a lehető legnagyobb mértékben figyelembe venni a piacsabályozás során.²³ Az NGA hálózatokhoz való szabályozott hozzáféréstől szóló ajánlás alapján a Bizottság arra kéri a tagállamokat, hogy a tagállami szabályozóhatóságok a tevékenységük során a lehető legnagyobb mértékig vegyék figyelembe az ajánlásban foglaltakat. Amennyiben egy tagállami szabályozóhatóság úgy dönt, hogy nem veszi figyelembe az ajánlásban foglaltakat, erről az okok megjelölésével értesítenie kell a Bizottságot. A gyakorlatban tehát az ilyen dokumentumok közvetlen hatással vannak a szabályozóhatóságok jogalkalmazására hiszen a Bizottság ezek figyelembevételével alakítja ki a véleményét és álláspontját a tagállami hatóságok által elvégzett piacelemzés és piacsabályozás során.

Az NGA ajánlás célja, hogy közös alapelveket állapítson meg a tagállami szabályozóhatóságok számára a nagykereskedelmi fizikai hálózati infrastruktúrához való hozzáférés piacon és a nagykereskedelmi szélessávú hozzáférés piacon (a továbbiakban: 4-es és 5-ös piac) jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók részére megállapított szabályozott hozzáférési kötelezettség kiszabása során.²⁴ Az NGA ajánlás azt próbálja meg elérni, hogy a belső piacon ne legyenek szabályozási eltérések és az ajánlásban lefektetett elvek jogbiztonságot jelentsenek az NGA hálózatokba beruházó szolgáltatók számára. Az NGA ajánlás szerint az NGA hálózat „olyan vezetékös hozzáférési hálózat, amely részben vagy egészben optikai elemekből áll, és amely korszerűbb tulajdonságokkal rendelkező (például nagyobb volumenű adatforgalom bonyolítását igénylő) széles sávú hozzáférési szolgáltatásokat képesek nyújtani, mint amelyek a meglévő rézhálózatokon keresztül biztosíthatók” és amelyek „a legtöbb esetben az NGA-k egy már meglévő réz- vagy koaxiális-kábel-alapú hálózat korszerűsítésének eredményeként jönnek létre”.²⁵

Alapvető véleménye a Bizottságnak, hogy jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatót nem szabad kijelölni olyan földrajzi piacokon, ahol megfelelő az infrastruktúráis verseny a beruházók által közösen lefektetett, a lakásig tartó

optikai hálózatok miatt.²⁶ Ilyen esetekben a hatóságoknak azt szükséges megvizsgálni, hogy a beruházók egyenlő és költségalapú hozzáféréssel rendelkeznek-e az infrastruktúrához, az értékesítési piacon hatékony-e a verseny, valamint, hogy harmadik szolgáltatók költségalapú módon megfelelő hozzáféréssel rendelkeznek-e az alépitményhez. Mindezek alapján a 4-es és 5-ös piacon a piaci sajátosságoktól függően a költségalapúság, az egyenlő elbánás és a referenciaajánlat kötelezettségeket a Bizottság a részletes NGA ajánlás alapján javasolja kiszabni hatóságoknak, akik egyes esetekben megfelelő kockázati felárt is engedélyezhetnek a beruházók számára.

Azokban az esetekben amikor a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók az NGA beruházás kockázatainak megfelelően kialakított díjszabási struktúrát alkalmaznak, a hatóságoknak javasolt egy megfelelő időtávra alkalmazott árprést teszt alapján jóváhagyni azokat. A hosszútávú hozzáférésre vonatkozó kedvezőbb díjszabás akkor igazolható, ha egyenlő arányban van a beruházó kockázatának csökkentésével és megfelelő megtérülési idővel számolni nem jelent árprést. Mennyiségi kedvezményeket akkor lehet alkalmazni, ha ez a kedvezmény a szabályozóhatóság által meghatározott releváns területeken minden hozzáférést kezdeményező és ugyanolyan mennyiséget vásárló alternatív szolgáltató részére elérhető. Azonban ez utóbbi kedvezmény is szintén akkor igazolható csak, ha az egyenlő arányban van a beruházó kockázatának csökkentésével és megfelelő megtérülési idővel számolva ez sem jelent árprést.

A hozzáférési pontok áthelyezésével kapcsolatosan az NGA ajánlás azt a követelményt fogalmazza meg a nemzeti szabályozóhatóságok számára, hogy a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókat kötelezzék arra, hogy 5 évre előre jelezzék az alternatív szolgáltatók számára amennyiben meg kívánják szüntetni az ilyen összeköttetési pontokat. Ez alól csak az jelenthet kivételt, ha a kérdéses szolgáltatók megállapodnak egy kölcsönösen elfogadható áthelyezési menetrendben (migrációs terv) vagy, ha a tulajdonos szolgáltató a kérdéses összekapcsolási ponton teljes körűen egyenlő hozzáférést biztosít minden alternatív szolgáltató részére. A tagállami hírközlési szabályozóhatóságoknak biztosítani kell, hogy a jelentős piaci erővel rendelkező kötelezett szolgáltató olyan hálózati megoldásokat alkalmazzon, amely lehetővé teszi az alternatív szolgáltatók számára, hogy átváltanak NGA alapú hozzáférésre. Sőt, a Bizottság szerint a hatóságoknak azt is lehetővé kellene tenni, hogy a hozzáféréssel rendelkező szolgáltatók megfelelő információval rendelkezzenek a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltató hálózatfejlesztési vagy hálózatépítési terveiről annak érdekében, hogy a saját hálózatukat ehhez tudják igazítani.

A fentiek kivül az NGA ajánlás egyéb általános elveket is megfogalmaz. Ilyen elv, hogy a szabályozóhatóságok ne írják elő a beruházók számára, hogy az optikai szál mellett párhuzamosan rézhálózatot is lefektessenek azokon a földrajzi területeken ahol még semmilyen infrastruktúra nem áll rendelkezésre. A hatóságoknak javasolt a verseny eltérő feltételeinek megvizsgálása abból a szempontból is, hogy szükséges-e az országosnál kisebb földrajzi piacokat meghatározni vagy jelentősen eltérő kötelezettségeket előírni. Javasolt továbbá a hírközlési szabályozóhatóságok együttműködése más hatóságokkal annak érdekében, hogy létre jöjjön egy bárki számára hozzáférhető adatbázis a rendelkezésre álló építési infrastruktúra elhelyezkedéséről és lehetséges befogadóképességéről.

Az NGA ajánlás sikere és hatása várhatóan kisebb lesz mint a Szélessávú közleményé. Ugyan a fenti szabályok valóban fontosak a jogalkalmazás szempontjából és egyértelműen tükrözik a Bizottság álláspontját, azok kötelező erejének hiánya megkérdőjelezi a gyakorlati érvényesülésüket. Ennek az oka, hogy mind az Európai Parlament, mind a tagállamok, mind pedig az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozóhatóságok Testülete (a továbbiakban: BEREC) úgy vélik, hogy az túlságosan részletes és nem hogy megfelelő rugalmasságot a nemzeti szabályozóhatóságoknak az adott piac sajátosságainak megfelelő értékelésére. Így pedig ezek az intézmények várhatóan sokkal kevésbé lesznek hajlandók az NGA ajánlásban foglaltakat figyelembe venni.

Nem meglepő módon a Bizottság sem elégedett az NGA ajánlásban foglaltak megfelelő érvényesülésével és kilátásba helyezte, hogy az új hírközlési keretszabályozás hatályba lépése után a piacelemzési eljárásokban a kötelezettségekkel kapcsolatos kifogásait érvényesíteni fogja.²⁷ Amennyiben ugyanis a beruházások a jelenlegi ütemben folytatódhatnak, a Bizottság szerint nem sikerül elérni a Digitális Menetrend célkitűzéseit. A fenyegetés azonban önmagában nem segít a jogalkalmazás megváltoztatásában. A nemzeti sza-

bályozó hatóságok nincsenek teljes mértékben kötve a Bizottság álláspontjához és az a tény, hogy továbbra is szabadon állapíthatják meg a kötelezettségeket nagy mértékben gyengíti a Bizottság lehetőségeit szabályozási alapelvek központi meghatározásában az NGA hálózatok tekintetében. Ez a gyakorlat pedig a közeljövőben vélhetően nem változik, tehát az ajánlás csak kisebb mértékben lesz majd képes hozzájárulni a szélessávú optikai hálózatok nagyobb elterjedéséhez, ami előtérbe helyezi a piaci szereplők önálló szerepvállalásának fontosságát.

Így azután, hogy a Bizottság elégedetlenségét fejezte ki a tagállamokkal szemben a piaci szektorban sem tétlenkedett, ugyanis a Digitális Menetrendért felelős biztos 2011 márciusában kerekasztal beszélgetésre hívta a hírközlési szektor legnagyobb képviselőit a beruházásélénkítő lehetőségek áttekintése érdekében.²⁸ Ugyan az nem teljesen nyilvános, hogy mi hangzott el ezen a megbeszélésen de annyi biztos, hogy a nagyvállalatok szintén megfogalmaztak bizonyos ajánlásokat. Sőt, 2011 júniusában egy második kerekasztalbeszélgetésre is sor került.²⁹

Mindezekből látható, hogy a brüsszeli bürokrácia igen nagy lendülettel és komoly ambíciókkal fogott hozzá a Digitális Menetrend célkitűzéseire szükseges vezetékes szélessávú fejlesztések előmozdításához. A fenti két intézkedés eltérő módon és várhatóan eltérő sikerrel ösztönzi majd a vezetékes szélessávú hálózatokba történő beruházásokat, de nem segít abban, hogy a városi agglomeráción kívül eső területeken is mindenki számára elérhetővé váljanak az információs társadalmi szolgáltatások. Ezt ismeri fel a csomag harmadik eleme is, az RSPP, mely a rádióspektrum stratégiai jellegű közössi elosztása területén próbál meg úttörő változásokat elérni.

4.3. RSPP

Mint a távközlési iparág kulcsfontosságú és egyben korlátozott erőforrása, a rádióspektrum még a mainál is fontosabb szerepet fog játszani az iparág növekedése és az innováció szempontjából. A következő időszak spektrumgazdálkodásában a koordináció, a verseny és a hatékonyság lesznek a legfontosabb fogalmak e korlátozott erőforrás legjobb kihasználása érdekében. Egyedül így lesz majd ugyanis képes lehetővé tenni a távközlési és információs társadalmi szolgáltatások rohamosan növekvő adatéhségének kielégítését. Ezt az európai politika is felismerte. Azonban rájött arra is, hogy a figyelmet spektrumgazdálkodás a technikai értelemben vett helyett hatékonysága helyett a társadalmi szempontból értékes szolgáltatások elterjedését elősegítő optimális elosztásra kell helyezni. Az elmúlt időszakban a tagállami hatóságok a spektrumgazdálkodás tekintetében ugyan megfelelő technikai megoldásokat dolgoztak ki, azonban nem voltak egyértelműen sikeresek a stratégiai és közgazdasági szempontok értékelésében. Európa versenyképességének szempontjából pedig elengedhetetlen, hogy megfelelő spektrum álljon rendelkezésre a szélessávú szolgáltatások elterjedéséhez.³⁰

Az RSPP előterjesztésére a Bizottságot az új hírközlési keretszabályozás hatalmazza fel.³¹ A jogalkotási javaslat a belső piac működéséhez szükséges spektrumfelhasználás stratégiai tervezését és harmonizációját kívánja elősegíteni 2011 és 2015 között. Az egyik legfontosabb célja, hogy még több frekvencia váljon elérhetővé mobil szélessávú szolgáltatásokra, nem meglepő módon a Digitális Menetrendben kitűzött céloknak megfelelően. Az RSPP egy, a rendes jogalkotási (együtdöntési) eljárás keretében a Tanács és az Európai Parlament részére szóló javaslat, amelynek tartalma annak elfogadása után közvetlen hatállyal rendelkezik és így kötelezővé válik a tagállamok számára. Elvi szinten a javaslat a szélessávú célokon kívül olyan korábban lefektetett szabályozási elveket fogalmaz meg, mint az elegendő spektrum biztosítása, a rugalmas spektrumgazdálkodás, szolgáltatás és technológia semlegesség, az egyszerű engedélyezési eljárások, a verseny ösztönzése a frekvenciák koncentrálásának megakadályozásán keresztül, technikai feltételek harmonizálása, valamint a káros interferencia elkerülése.

Mindemellett az RSPP részletes javaslatai igen határozottan tükrözik a Bizottság erőteljes fellépését a közös európai spektrumpolitika érdekében. Többek között a tagállamoknak 2013. január 1-jével olyan engedélyezési és kiosztási intézkedéseket kell elfogadniuk, melyek a szélessávú szolgáltatások fejlesztését lehetővé teszik. Továbbá a javaslat alapján a tagállamoknak ösztönözniük kell a spektrum kollektív és megosztott használatát. Ezen kívül biztosítaniuk kell, hogy a kiválasztási feltételek és eljárások segítsék elő a beruházásokat és a hatékony spektrum használatot. A vezetékes nélküli szélessávú kommunikációra rendelkezésre álló, megfelelő mennyiségű spekt-

rum biztosítása érdekében a tagállamoknak – a lefedettségi és kapacitás-szempontokat is figyelembe véve – elegendő spektrumot kell biztosítaniuk ahhoz, hogy az állampolgárok 2020-ra hozzáféréssel rendelkezzenek minimum 30 Mbps sebességű vezeték nélküli szélessávú internethez.³² A Bizottság továbbá kiemelt feladatának tekinti a használati jogok kereskedelmét biztosító intézkedések elfogadását a harmonizált sávokban. A Bizottság szükség esetén olyan további spektrum sávok elérhetőségét is biztosítani kívánja, amelyek az Európai Unió egész területén alkalmasak a szélessávú hozzáférésre szolgáló harmonizált műholdas szolgáltatások nyújtására. Végül, de nem utolsósorban a Bizottság egy olyan spektrumleltár elkészítését is javasolja, amely a legfontosabb 300 MHz – 3 GHz közötti sávot érintően pontos adatokkal szolgál a már létező spektrum felhasználásról és a lehetséges jövőbeli spektrum szükségletekről.

Ugyan a fenti javaslatok igen ambiciózusak, a brüsszeli intézményrendszer és jogalkotást jól ismerők tudják, hogy azok a jogalkotási eljárás sajátosságaiból adódóan egyelőre csak előrevetítik a lehetséges végkifejletet. Ugyanis mind az Európai Parlament, mind pedig a Tanács részletekbe menően megtárgyalja ezeket a javaslatokat és a végül elfogadásra kerülő jogszabály a kompromisszumot fogja tükrözni és vélhetően elég sok részletben eltér majd. Ezt jól bizonyítja az a tény, hogy az intézmények véleménye az első olvasat során meglehetősen különbözik a javaslat egyes jól körülhatárolható elemei tekintetében. Az egyik ilyen elem, hogy milyen feltételek mentén és mikor szabadítsanak fel a tagállamok a mainál több spektrumot vezetékes nélküli szélessávú szolgáltatásokra. Az Európai Parlament ugyanis a Bizottság már eléggé ambiciózus javaslatát is túlszárnyalta a 2011 májusában elfogadott első olvasatával.³³ A képviselők összesen 1200 MHz mennyiségben irányozták elő a frekvenciák felszabadítását mobil adatforgalom céljára 2015-ig ezzel biztosítva az Európai Unió világviszonylatban is vezető szerepét. Több helyen javasolják az európai parlamenti képviselők az audovizuális szektor spektrumigényének megjelenítését az RSPP-ben és nagyobb hangsúlyt fektetnek rádiófrekvencia társadalmi, kulturális és gazdasági jelentőségének is.

A tagállamok ezzel szemben a Bizottság tervezeténél jelentősen konzervatívabb álláspontot fogalmaztak meg a Tanács szintén 2011 májusában elfogadott jelentésében.³⁴ Ők ugyanis a 2009-es hírközlési keretszabályozásban már elfogadott frekvenciagazdálkodási alapelveket nem kívánják egyelőre túllépni. Lényegében a tagállamok vonakodnak elfogadni a saját tulajdonukat képező igen értékes rádióspektrum közösségi harmonizációját és késleltetni próbálják azt. Illetve egyes esetekben a tagállamok bizonyos frekvenciagazdálkodási kompetenciákat sem kívának átruházni a Bizottságra. Ez pedig megkérdőjelezi a vezetéknélküli szélessávú szolgáltatások elterjedéséhez szükséges frekvenciakészlet közösségi szinten történő rendelkezésre állását a Bizottság által meghatározott mértékben és időben. Mindenestre a Bizottság spektrummal kapcsolatos kezdeményezése igen komoly paradigmaváltást jelent a vezetéknélküli mobil szélessávú hálózatok nagyobb elterjedéséhez szükséges közös európai spektrumgazdálkodásban. Bármiben is állapotnak meg az európai intézmények ezen a téren, a spektrum biztosan kulcsszerepet játszik majd a Digitális Menetrend céljainak elérésében.

5. ÖSSZEZÉS

Figyelemmel Európa csökkenő infokommunikációs világpiaci szerepére a tanulmány az elmúlt nagyjából egy év legfrissebb bizottsági akcióterveinek és intézkedési javaslatainak bemutatása segítségével bemutatta a szélessávú hálózatok fejlesztésének irányait. Összességében üdvözlendő a Bizottság minden olyan erőfeszítése, melynek célja a szélessávú fejlesztések és beruházások elősegítése. Ha ugyanis Európa az infokommunikációs világversenyben még a mainál is jobban lemarad, igen nehéz lesz az európai gazdaság számára dicsőséges pozíciót kivívni. A csökkenő haszon pedig kevesebb fejlesztést és beruházást eredményezhet, ami végső soron pedig többszörösen károsan hathat Európa versenyképességére. Ezt a negatív spirált, mondhatni csapdát, pedig csak akkor tudjuk elkerülni, ha az európai és tagállami döntéshozók is felismerik ennek szükségességét. Ez pedig igen nehéz akkor, amikor a világgazdasági helyzet a kormányokat az adóbevételek növelésére és a fejlesztésekre fordítható támogatások csökkentésére kényszeríti.

A Bizottság most bemutatott lépései, és azon belül különösen a szélessávú internet elterjedését segíteni hivatott csomag, jó irányt jelentenek és igen

pozitív hatással lehetnek a szélessávú fejlesztésekre. Azonban semmilyen közösségi szintű intézkedés nem lehet sikeres a tagállamok és a piac támogatása nélkül. Míg azonban a piaci szektor viszonylag folyamatos és konstruktív párbeszédet folytat a Bizottsággal színelvű megfontolások és előtti egyaránt, a tagállamok minden egyes bizottsági intézkedésre vagy javaslatra még most is, a közösségi Európa létrejötte után több mint 50 évvel, úgy tekintenek, mint a saját hatáskörük és kompetenciák elleni támadásra. És ebben nem is tévednek nagyon. Kérdése azonban, hogy mindez megéri-e és ha igen, az végső soron a felhasználók hasznára válik-e?

A szélessávú internet hozzáféréséről szóló bizottsági közlemény kiegyensúlyozottnak tekinthető javaslatai, amennyiben azokat a tagállamok is megfogadják, nagyon sokat segíthetnek a beruházások hatékonyságának növelésében. Jól rámutat a közleményben a Bizottság ugyanis arra, hogy a közvetlen pénzügyi támogatás, illetve a szabályozás mellőzése³⁵ mellett számos olyan tagállami eszköz van, ami segíti a szélessávú szolgáltatások elterjedését. A közösségi alapon megépített nyílt hozzáférésű infrastruktúrák, valamint a hatékony és ésszerű építkezések elősegítése, így például az alépítmények kiépítésének tudatos szabályozása, óriási mértékben csökkenthetik a beruházási költségeket. Ráadásul ezeket az intézkedéseket általában az összes piaci szereplő támogatja.

Az NGA javaslatban lefektetett alapelvek ezzel szemben a tagállamok, és a szabályozóhatóságok, ellenállása miatt nehezebben tudnak majd érvényesülni.³⁶ Ennek elsődleges oka, hogy a helyi piaci sajátosságokra legmegfelelőbb szabályozás kialakításával megbízott tagállami hatóságok, melyek értelemszerűen nagyobb rugalmasságot kívánnak élvezni a feladataik ellátásában adott esetben más elvek mentén meghatározott eszközöket támogatnak. A Bizottság erőfeszítései pozitívak, azonban az érvényesítésükre kiválasztott eszköz és módszer nagyban gátolják azok érvényesülését. Mindez akkor nem jelent csak hátrányt a szélessávú fejlesztések szempontjából, ha a tagállami hatóságok az általuk megfelelőnek tartott szabályozással jó eredményeket érnek el a piacon. Ez esetben a veszély tehát az egyes hatóságok felkészültsége és befolyásmentes döntési képessége közötti eltérésekben rejlik. Ezért a tagállamok és a BEREC, a Bizottságtól függetlenül is úgy tudják leginkább növelni a szélessávú hálózatok elterjedését, ha biztosítják a hatóságok megfelelő függetlenségét és az adott piacnak megfelelő szabályozási döntésekhez minden szakmai támogatást megadnak.

Végül, de nem utolsósorban az RSPP-ben megfogalmazott törekvések, különösen a mainál lényegesen nagyobb szintű közösségi spektrumharmonizáció, szintén jó irányba viszik a mobil szélessávú szolgáltatások elterjedé-

séhez szükséges európai szabályozást. A javaslat nagy előnye, hogy minél több spektrumot használnak harmonizált módon az európai tagállamok, annál erősebb lesz az érdekérvényesítési képességük világszinten is e korlátozott erőforrás hatékony hasznosítására. Ugyan az elkövetkezendő években nem várható, hogy a frekvencia tagállami tulajdonból közösségi tulajdonná válik akkor, amikor az egyre fontosabb szerepet tölt be a szabályozási eszköztárban, az európai intézmények továbbra is folytatni fogják a szerepük megerősítését a stratégiai elképzelések megvalósításában. Hosszú távon pedig az RSPP-ben megfogalmazott törekvések várhatóan hasznosnak fognak bizonyulni a szélessávú szolgáltatások elterjedésében, mert a technikai szabványosítás és a politikai harmonizáció kereskedelmi előnyei az európai intézmények malmára hajtják a vizet és fogyasztók hasznát szolgálják majd.

Összességében azonban azt is látni kell, hogy a penetráció viszonylag magas szintjének, illetve a gazdasági válságnak köszönhetően a hálózatok (és az internet) korábban tapasztalt hihetetlen növekedése lelassult. A hálózat üzemeltetői számára előtérbe került a hatékonyság mindenekfelett álló követelménye és a biztos megtérülés maradt sok esetben az egyetlen beruházási feltétel. Ezt a tendenciát igazolja a bizottsági törekvések megnövekedett száma is, melyek a fenti piaci trendeket figyelembe véve különösen fontosak és üdvözlendők. Egyre kevesebb esetben várható ugyanis a szélessávú fejlesztések szimplán piaci alapon történő megvalósítása, különösen az olyan területeken, ahol egyáltalán nincs még semmilyen lefedettség. Ez pedig hátrányos a Digitális Menetrend megvalósítása és Európa versenyképessége szempontjából is. Ahhoz azonban, hogy a szükséges hálózatfejlesztések beinduljanak, egyre több pénzre van szükség.

Tehát az európai információs társadalom fejlődése szempontjából akkor éri meg a Bizottságnak a tagállami hatáskörök határait feszegetni, illetve akkor érdemes a piaci szereplőket a szélessávú fejlesztésekkel kapcsolatos intézkedések kialakításába bevonni, ha az a szélessávú fejlesztések költségeit csökkenti. Ez esetben pedig a kérdés az, hogy ki fizeti meg a szélessávú hálózatfejlesztések árát? Nem szabad elfelejteni ugyanis, hogy a hálózat-hoz, a tartalmakhoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáférésért fizetett díjak, vagy akár a tagállami adók miatt minden beruházás költségei végső soron a fogyasztót terhelik. Mindezt figyelembe véve a legtöbb most bemutatott bizottsági törekvés hosszú távon azért hasznos, mert a verseny alapú beruházások elősegítése és a piaci szektor költségeinek csökkentése révén ahhoz járulhat hozzá, hogy a fejlett információs társadalomba való bekapcsolódás ára az európai fogyasztó számára minél kisebb legyen.

¹ Lásd például a Google hálózatépítési terveit (http://www.businessweek.com/technology/content/feb2010/tc20100211_381119.htm [2011.10.05]), a cég által sikerre viitt Android operációs rendszert, illetve a Nexus One és egyéb okostelefonokat.

² European Broadband: investing in digitally driven growth – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions – Brussels, 20.9.2010, COM(2010) 472 final, p.3.

³ A Digital Agenda for Europe – Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions – Brussels, 19.05.2010, COM(2010) 245, p.5.

⁴ EU 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth – Communication from the Commission – Brussels, 3.3.2010, COM(2010) 2020

⁵ A Digital Agenda for Europe: i. m. p. 4.

⁶ Vandystadt, Nathalie: Three initiatives to guarantee broadband for all, EuroPolitics, N°4046/2010, p.1.

⁷ A Digital Agenda for Europe: i. m. Annex 2: Key Performance Targets, p. 40.

⁸ Stakeholder Day: My big idea for the Digital Agenda http://ec.europa.eu/information_society/events/dae/2010/programme/index_en.htm [2011.10.05.]

⁹ European Broadband workshop: http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/news-dae.cfm?subject=DAE§ion=News&pillar_id=201&action_id=0&page=2 [2011.10.05.]

¹⁰ 1st Digital Agenda Assembly: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/daa/index_en.htm [2011.10.05.]

¹¹ A Digital Agenda for Europe: i. m. p. 36. és Digital Agenda Scoreboard 2011: http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/scoreboard/index_en.htm [2011.10.05.]

¹² Digital Agenda: Commission outlines measures to deliver fast and ultra-fast broadband in Europe, IP/10/1142, Brussels, 20 September 2010

¹³ Commission Recommendation on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA), Brussels, 20/09/2010 C(2010) 6223

¹⁴ Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing the first radio spectrum policy programme Brussels, COM(2010) 471 final – 2010/0252 (COD)

¹⁵ A tagállamok egy bizottsági közleménnyel kapcsolatban úgynevezett tanácsi következtetéseket fogadnak el, melyek betartása már a tagállamok feladata és felelőssége. A magánbefektetők szempontjából a Tanács következtetései nem igazán jelentenek referenciát, sokkal fontosabb számukra egy-egy adott tagállami nemzeti intézkedési terve vagy támogatási politikája. A tanácsi következtetések inkább a brüsszeli intézményrendszer egyensúlya szempontjából fontos dokumentumok.

¹⁶ European Broadband: investing in digitally driven growth, i. m. p. 6.

¹⁷ 1. Regulation (EC) No 1211/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November establishing the Body of European Regulators for Electronic Communications and the Office (OJ L 337/1, 18.12.2009.); 2. Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector and Regulation (EC) No 2006/2004 on cooperation between national authorities responsible for the enforcement of consumer protection laws (OJ L 337/11, 18.12.2009.); 3. Directive 2009/140/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services (OJ L 337/27, 18.12.2009.)

- ¹⁸ European Broadband: investing in digitally driven growth – Council Conclusions, 16836/10, Brussels, 25 November 2010
- ¹⁹ European Broadband: investing in digitally driven growth – Council Conclusions, i. m. point 5. b), p. 7.
- ²⁰ European Parliament resolution of 6 July 2011 on European Broadband: investing in digitally driven growth (2010/2304(INI)), P7_TA-PROV(2011)0322
- ²¹ A szélessáv az Európai Unióban jelenleg mindösszesen 128 Kbps-os letöltési sebességet jelent (Eurostat).
- ²² Consultation Paper on the Europe 2020 Project Bond Initiative, Brussels, 28. February 2011
- ²³ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (OJ 24.4.2002, L108/33), Article 19.
- ²⁴ Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services, C(2007)5406 (OJ 28.12.2007 L344/65)
- ²⁵ Commission Recommendation on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA), i. m. p. 10.
- ²⁶ FTTH
- ²⁷ Neelie Kroes Vice-President of the European Commission responsible for the Digital Agenda The right regulatory environment for rolling out Next Generation Networks Fibre to the Home Council Europe Conference, SPEECH/11/93, Milan, 10 February 2011
- ²⁸ Digital Agenda: Vice-President Kroes hosts CEO Roundtable on investment in broadband networks to sustain internet growth, MEMO/11/135, Brussels, 3 March 2011,
- ²⁹ Digital Agenda: second CEO Roundtable on broadband investment to sustain internet growth, Brussels, 13 July 2011, MEMO/11/508
- ³⁰ Nem meglepő ez a kijelentés akkor ha figyelembe vesszük, hogy az Amerikai Egyesült Államok elnöke 2010 februárjában szintén bejelentett egy olyan mobil szélessáv fejlesztést ösztönző intézkedési csomagot, amely alapján nagy mennyiségű frekvenciát árvereznek el. Az ebből származó bevételből egyrészt jelentősen csökkenthető a költségvetési hiány, azonban annak legnagyobb ré-

- szét a tervek szerint visszaforgatják a mobil szélessávú fejlesztésekre. Az intézkedés eredményeként azt várják, hogy a lakosság 98%-a rendelkezzen szélessávú mobil eléréssel. Lásd http://articles.cnn.com/2011-02-10/politics/obama.wireless_1_high-speed-broadband-broadband-access-and-adoption-wireless-spectrum?_s=PM:POLITICS [2011.10.05.]
- ³¹ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (OJ 24.4.2002, L108/33), Article 8a.3
- ³² A javaslat szerint a tagállamoknak 2012. január 1-jére lehetővé kell tenniük a bizottsági határozatokban kijelölt spektrum sávok (900/1800 MHz, 2.5-2.6 GHz, 3.4-3.8 GHz) használatát, valamint a tagállamoknak a harmonizált technikai feltételekkel összhangban 2013. január 1-jére lehetővé kell tenniük a 800 MHz sáv felhasználását az elektronikus kommunikációs szolgáltatásokra. Kivételes esetekben a Bizottság derogációt engedélyezhet 2015-ig. A Bizottságnak figyelemmel kell kísérnie az 1 GHz alatti spektrum felhasználását és vizsgálnia kell, hogy felszabadítható-e további spektrum új alkalmazások számára. A tagállamoknak – elsősorban lefedettségi feltételek meghatározásával – biztosítaniuk kell, hogy a 800 MHz sávot használó szélessávú hozzáférés ritkán lakott területeken is elterjedjen.
- ³³ European Parliament legislative resolution of 11 May 2011 on the proposal for a decision of the European Parliament and of the Council establishing the first radio spectrum policy programme (COM(2010)0471 – C7-0270/2010 – 2010/0252(COD)) (P7_TA-PROV(2011)0220 First radio spectrum policy programme (A7-0151/2011 – Rapporteur: Gunnar Hökmark))
- ³⁴ Progress Report from the Presidency to the Council on the Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing the first radio spectrum policy programme – 10295/11, 2010/0252 (COD) Brussels, 19 May 2011
- ³⁵ 'Regulatory holiday'
- ³⁶ Ezt az ellenállást jól mutatja az tény, hogy az ajánlás elfogadása három verzióba került és több mint két évig tartott. Mind az Európai Parlament, mind a tagállamok mind pedig a BEREC úgy véli ugyanis, hogy az ajánlás túlságosan részletes és nem hagy megfelelő rugalmasságot a nemzeti szabályozhatóságoknak az adott piac sajátosságainak megfelelő értékelésére.