

Az érintett piacok azonosítása, az érintett piacon fennálló verseny, illetve annak hatékonyságának elemzése, a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítása, és a kötelezettségek kiszabása érdekében indult hatósági eljárás során, a Nemzeti Hírközlési Hatóság Tanácsa által alkalmazandó

MÓDSZERTAN

véleményezése

Készítette: Matáv Rt.

Általános megjegyzések

A módszertan szövege többször megismétli, illetve összefoglalja az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: "Eht."), a piacmeghatározás, a piacelemzés és a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítása, valamint a rájuk vonatkozó kötelezettségek előírása során a hatóság által alkalmazandó alapelvekről (vizsgálati szempontokról) szóló 8001/2004. (IHK. 8.) IHM tájékoztató (a továbbiakban: "IHM Tájékoztató"), valamint az Európai Bizottság 2002/C 165/03 számú, a piacelemzésről és a jelentős piaci erő értékeléséről az elektronikus hírközlő hálózatok és szolgáltatások közösségi szabályozási keretében című iránymutatásának (a továbbiakban: "Bizottsági Iránymutatás") egyes rendelkezéseit. Ha ezek a szövegek nem tartalmazzak hozzáadott értéket az Eht., a miniszteri rendelet az IHM Tájékoztató, illetve a Bizottsági Iránymutatás rendelkezéseire abban az esetben, törölhetőek. Még kevésbé méltányolható, ha a szöveg módosítja, vagy pontatlanul idézi az említett jogszabályokat, vagy a jogi irányítás egyéb eszközeinek körébe tartozó Tájékoztatót.

Célszerűbb lenne ha a módszertan szövegébe olyan, elektronikus hírközlési piacokra vonatkozó konkrét példákat iktatnának be, amelyek által a dokumentum felülemelkedik az általános verseny(jogi) értékelésen, megközelítésen, ezáltal megfelelő "környezetbe" helyezve világítana rá az egyes kérdéskörökre.

A tervezetre vonatkozó módosítási javaslatok

I. Bevezetés

[2] bekezdés

Javaslat:

A szöveg említse meg, hogy mely területeken és milyen piackutatási adatokat használhat fel a hatóság, és az adatok felhasználását illetően is állapítson meg prioritási sorrendet. Vagyis nyilvános, vagy kérdőíves adatokat ne

helyettesíthessenek piackutatásból származó adatok. Szükségtelen továbbá az alpontokba foglalt fogalmak definiálása.

Indokolás:

Mivel a piaci szereplők által szolgáltatott adatok körét meghatározó miniszteri rendeletet (Eht. 182. § (4) bekezdés k) pont) a módszertan megjelenéséig még nem hirdették ki, a konzisztencia, a torzításmentes eredmények biztosítása érdekében szükséges volna a fenti paraméterek meghatározása. A definiált fogalmak nem szerepelnek másutt a módszertan szövegében.

[5] bekezdés, 2. lábjegyzet

Szövegjavaslat (kiegészítés):

² A vizsgált időtáv független attól, hogy a Tanácsnak ezen hatósági eljárásait - az Eht. 44. § (5) bekezdésében írt időpontot követően - az Eht. 57. § (1) bekezdés szerint rendszeresen, egy éven belül, ismételten el kell végezni.

Indokolás:

A módosítás pontosítja a jogszabályi hivatkozást.

II.1. Fogalmak, általános szempontok

[6] bekezdés

Javaslat (szövegrész törlése):

~~A Tanács a Magyar Köztársaság területén nyújtott, nyújtható illetve igénybe vett, igénybe vehető termékeket, árukat, elektronikus hírközlési szolgáltatásokat vizsgálja. A termék a legáltalánosabb fogalom beleértve az árukat, szolgáltatásokat és a tevékenységet is.~~

Indokolás:

A termék fogalma nem szerepel az Eht.-ban, ezért a szolgáltatás kifejezés alkalmazandó. Ez azért is szükségszerű, mert az Eht.-ban alkalmazott legszélesebb fogalom az elektronikus hírközlési tevékenység, melynek keretében végzik az elektronikus hírközlési szolgáltatást. Ez díj ellenében, üzletszerűen gyakorolt professzionális tevékenység. Az egyes szolgáltatások csoportjában találjuk a specializálódott termékeket, amelyek a szolgáltatás meghatározott jellemzői mellett sajátos műszaki megoldásokkal, szolgáltatási, szerződési (árakkal, díjakkal) jelentik a tényleges kínálatot.

[9] bekezdés

Szövegjavaslat (kiegészítés):

A Tanács által előírt kötelezettségek elsősorban a nagykereskedelmi piacra irányulnak, de a versenyt korlátozó akadályok által indokolt esetben a kiskereskedelmi piacra is megállapítható kötelezettség.

[11] bekezdés

Javaslat (a harmadik bekezdés szövegrész törlése):

~~A Tanács a döntése meghozatala során indokolt esetben és módon figyelembe veszi azon szolgáltatásokat is, melyek azért nem minősülnek hálózati szolgáltatásnak, mert nem két szolgáltató között, ellenérték fejében kerülnek nyújtásra, illetve igénybevételre, hanem egy szolgáltató saját belső szolgáltatásai. A Tanács e szolgáltatásokat akkor veszi figyelembe, ha azzal egyenértékű szolgáltatásokat a szolgáltató nyilvánosan is megajánl és esetleg nyújt is más, harmadik szolgáltató számára.~~

Indokolás:

A kis- vagy nagykereskedelmi értékesítésre kerülő szolgáltatások létrehozásához felhasznált belső szolgáltatásoknak értékesítésüktől függetlenül történő figyelembevétele a piacok meghatározása, illetve vizsgálata során torzítja az objektivitást.

II.2 Érintett piac azonosításához szükséges vizsgálatok

[16] bekezdés

Szövegjavaslat (kiegészítés):

„4.) földrajzi kiterjedés vizsgálata: ... A homogenitás ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a földrajzi területen (illetve helyhez kötött telefonhálózaton nyújtott szolgáltatások esetén földrajzi számozási területen vagy egyetemes szolgáltatási területen) belül a versenyfeltételek teljes mértékben azonosak.

Indokolás:

Helyhez kötött telefonhálózaton keresztül nyújtott szolgáltatás tekintetében szükséges a pontosítás. Figyelemmel arra, hogy az adatszolgáltatást is számozási földrajzi körzetre kellett megadnunk, a szükséges piac meghatározása is csak ilyen alapon végezhető el. Szükségesnek tartjuk jelezni, hogy a Matáv nem azonos versenyfeltételekkel nyújthat szolgáltatást a volt LTO-k földrajzi területén, mivel ott az adott szolgáltató 1993-óta birtokon belül van. Ezekben a helyeken a Matáv általában infrastruktúrával sem rendelkezik.

II.2.2. Keresleti helyettesítés vizsgálata

[25] bekezdés

Javaslat:

A bejelentett szolgáltatás esetén meg kell vizsgálni azt is, hogy nem képezi-e e szolgáltatás keresletoldali helyettesítő szolgáltatását valamely két, eltérő szolgáltatási helyettesítési helyettesíthetőségi lánc (a továbbiakban: helyettesítési lánc)-révén.

~~A helyettesítési lánc esete akkor áll fenn, ha „A” és „C” szolgáltatások között nincs közvetlen helyettesítés, de a „B” szolgáltatás mind az „A”, mind a „C” szolgáltatást képes helyettesíteni.~~

Indokolás

A terminológiai konzisztencia érdekében a Bizottsági Iránymutatás 62. pontjában hivatkozott "chain substitutability" fordításának jobban megfelel az IHM Tájékoztató

62. pontjában írt "helyettesíthetőségi lánc" az eredetileg írt "helyettesítési lánc" helyett. A második bekezdés voltaképpen megismétli az IHM Tájékoztató, illetve a Bizottsági Iránymutatás 62. pontjának második mondatát, ezért törölhető.

II.2.4. Földrajzi kiterjedés vizsgálata

[35] bekezdés

Szövegjavaslat (kiegészítés):

A szolgáltató hálózatával lefedett területnek minősül az a terület, ahol a szolgáltató minden igénylő számára vállalja a szolgáltatási szerződés megkötését az Általános Szolgáltatási Feltételekben meghirdetett feltételekkel.

Indokolás:

A lefedett terület fogalmának definíciója a szolgáltatások azonosíthatósága miatt is szükséges, hogy szerepeljen az anyagban.

[37] bekezdés

Javaslat (szövegrész törlése):

~~"...a kínálati helyettesítés esetén a szóba jövő – az adott szolgáltató tulajdonában, vagy használatában – meglévő, illetve esetleg később építendő hálózatok által lefedett..."~~

Indokolás:

A „esetleg később építendő” hálózatok vizsgálat során való figyelembe vétele teljesen fellazítja az objektív értékelést. A „szándék” nem értékelhető. Meg kell azt is jegyezni, hogy a szöveg következtlen a hálózattal rendelkező fogalom használatában is. Nem mindig lehet tudni, hogy tulajdonlásra, vagy más jogszerű használatra gondol. A „múltbéli tények” keretében parttalan és előre kiszámíthatatlan folyamatokat is meghivatkozhatnak. Ezt nem lehet elfogadni.

II.2.5. Hipotetikus monopolista teszt

[39] bekezdés és 23. lábjegyzet

Észrevétel:

A második szakasz voltaképpen összefoglalja az IHM Tájékoztató és a Bizottsági Iránymutatás 40-41. pontjait, ezért javasoljuk a szakasz módosítását az ismétlődő részek kihagyásával.

Javaslat (lábjegyzet törlése):

~~²³Ezen tesztet angolul nevezik még SSNIP tesztnek is, azaz „small, but significant non-transitory increase of price” tesztnek.~~

Indokolás:

A [39] bekezdés 23. lábjegyzete ismétli az IHM Tájékoztató, illetve a Bizottság Iránymutatás 24., illetve 26. lábjegyzeteinek második mondatát, így törölhető.

II.3.2. Piacra lépési korlátok

[52] bekezdés

Javasoljuk a bekezdés törlését, vagy megfelelő módosítását.

Indokolás:

Való igaz, hogy az elektronikus hírközlés területén lehetnek jogi, szabályozói korlátok (pl. meghatározott frekvenciasávban csak meghatározott számú szolgáltató szolgáltathat, vagy egyes területeken lehet hatósági árszabályozás – ezt a Bizottság C(2003) 497 számú ajánlása is elismeri). Mindazonáltal figyelembe véve az EU NRF-jébe tartozó irányelvek, valamint az Eht. és végrehajtási rendeleteinek liberalizációs intézkedéseit, nem látjuk objektív módon igazolhatónak azt az általánosító feltételezést, hogy a piacra lépésnek magasak a jogi korlátai valamennyi hazai elektronikus hírközlési piacon.

II.3.4. Versenyjogi eszközök

[55] bekezdés

Észrevétel: A bekezdés nem szól arról, hogy a teendő a Tanács és a GVH között esetleg felmerülő véleménykülönbség esetén.

II.4. Feltörekvő piac

[56]-[57] bekezdések

Amennyiben a II.4. fejezet a Keretirányelv (27) bevezető rendelkezésében hivatkozott "newly emerging markets"-re, a Bizottsági Iránymutatás 32. pontjában, illetve az ERG dokumentumokban hivatkozott "emerging markets"-re utal, szükséges lenne "feltörekvő piacok helyett" az IHM Tájékoztató 32. pontjában írt "újonnan kialakuló piac" fogalmát használni a terminológiai konzisztencia érdekében.

III.1. Fogalmak, általános szempontok

[59] bekezdés

Észrevétel:

Az első és a második szakasz voltaképpen az Eht. 53. § (1) bekezdésének beidézése.

III.2.1. Piaci részesedés

[66] bekezdés

Javaslat (szövegrész törlése):

~~A nettó árbevételnél nagykereskedelmi esetben alapvetően a szolgáltatók közti, leszámított szolgáltatásból származó árbevételeket kell figyelembe venni azzal, hogy indokolt esetben és előre meghatározott módon a Tanács figyelembe veszi:~~

- ~~a) a már leírtak szerint a hálózati szolgáltatásnak nem minősülő tevékenységből származó árbevétel adatait is, illetve
b) más kereskedelmi tevékenységből származó árbevétel adatokat is.~~

Indokolás:

Indokolatlan figyelembe venni, ezek a tényezők nem akadályozzák a piaci versenyt, nem torzítják a piaci helyzetet. A fenti adatok vizsgálatára vonatkozó utalás sem az IHM Tájékoztatóban, sem a Bizottsági Iránymutatásban sem szerepel.

[67] bekezdés és 29. lábjegyzet

Szövegjavaslat (kiegészítés):

„A közösségi versenyjogi gyakorlat alapján 25%-os piaci részesedés alatt nem valószínű a JPE minősítés megállapítása.”

Indokolás:

Az IHM Tájékoztató és a Bizottsági Iránymutatás 75. pontjai alapján javasoljuk a tényszerű megállapítást tartalmazó szakaszt annak eredetére való utalással kiegészíteni. Mindazonáltal véleményünk szerint a [67] bekezdés összefoglalva megismétli az IHM Tájékoztató és a Bizottsági Iránymutatás 75. pontjait, ezért akár törölni is lehetne.

További észrevétel:

A [67] bekezdéshez tartozó 29. lábjegyzetben célszerű lenne konkrét időtartamokkal megvilágítani, hogy mit jelent a piaci részesedés "gyakran és gyorsan" történő változása.

III.2.4. Technológiai előny, vagy fölény

[73] és [74] bekezdés

Javasoljuk a fejezet törlését.

Indokolás:

Amennyiben az adott szolgáltató megítélésénél a K+F ráfordítások mennyisége megfelelő súlyozás nélkül a vizsgálati kritériumok közé kerül, azaz a technológiai fejlesztés a szolgáltató jelentős piaci erejűvé való kijelölését eredményezi abban az esetben, ez a tényező hátráltatja az elektronikus hírközlés fejlődését. A szolgáltatók nem fognak kutatni és fejleszteni, mert a ráfordításaikat és erőfeszítéseiket hátrányos és minden tekintetben szabályozott korlátozó intézkedések követik majd.

Ez viszont ellentétes a hírközlés politikai célokkal, ellentétes a fogyasztók és az elektronikus hírközlési szereplők érdekeivel.

III.2.5. Kiegyenlítő vásárlóerő hiánya, vagy alacsony szintje

[77] bekezdés

Javaslat (szövegrész törlése):

A kiegyenlítő vásárlóerő vizsgálata különösen jelentős szempont a kiskereskedelmi szolgáltatások piacán, illetve egyes vevő szegmens(ek)ben, míg a nagykereskedelmi szolgáltatások piacán úgy értelmezhető, mint az érintett piacon egymással szemben álló szolgáltatók eltérő érdekérvényesítő képessége.

Indokolás:

A törölt szempont szubjektív és nem tartozik a fejezet tárgyához, az IHM Tájékoztató és a Bizottsági Iránymutatás is teljesen más szövegösszefüggésben ír az érdekérvényesítő képességről.

III.2.6. Könnyű, vagy privilegizált hozzáférés a tőkepiacokhoz, pénzügyi forrásokhoz

[79] bekezdés b),c),d) pontok

Javasoljuk a [79] bekezdés olyan módosítását, amely - az egyenlő elbánás elvének figyelembevételével - valamennyi szolgáltatóról objektív módon rendelkezésre álló információkat vesz a tőkepiac(ok)hoz, pénzügyi forrás(ok)hoz való hozzáférés megítélése szempontjából jelentőséggel bíró merhető jellemzők (különösen a b)-d) pontok) alapjául.

Indokolás:

Nem világos, hogy a Tanács a [79] bekezdés b)-d) pontjainak mérhető jellemzőiről milyen forrásokból szerez tudomást. Ugyanis a kérdőíves adatok, különösen annak I. (Általános adatok) 8. (A szolgáltató pénzügyi adatai) része ezekre nem terjed ki, illetve a nyilvános adatok köre meglehetősen szűk. Egy nyilvánosan működő, tőzsdén jegyzett részvénytársaság nyilvánosság felé történő adatszolgáltatási kötelezettsége jóval szélesebb, mint más társaságoké, ezért az ilyen társaságokról a Tanácsnak jóval több információ állhat rendelkezésére. Ugyanakkor az egyenlő elbánásnak, az Eht. 2. § f) pontjában leírt esélyegyenlőség elvének az felelne meg, ha a Tanács a többi szolgáltatóktól is ugyanilyen mértékű információval rendelkezne. Nem világos továbbá, hogy miből von le következtetéseket a Tanács a törzstőke (Gt. terminológia szempontjából helyesebb a "jegyzett tőke") növelési lehetőségére (az anyacég tőkeerejéből, a szolgáltató nyereségességéből?). A részvény-kibocsátás (Gt. és Tpt. terminológia szempontjából helyesebb a "részvény forgalomba hozatal") is tág fogalmat takar: beletartozik a zártkörű forgalomba hozatal (egy egyszerű alaptőke-emelés) és a nyilvános forgalomba hozatal is (amely jóval nagyobb publicitást kap). A kötvény-kibocsátási adatokra (Tpt. terminológia szempontjából helyesebb a "hitelviszonyt megtestesítő értékpapír forgalomba hozatali" adatok) pedig inkább a társaság mérlegéből lehetne következtetni, mint a kérdőíves

adatokból. Szintén kérdéses, hogy valamennyi szolgáltató külső, illetve belső hitelállományának részletes feltételeiről (bankok szerinti megoszlás, lejárat, alapvető kondíciók stb.) milyen hitelt érdemlő, valamennyi szolgáltató esetében objektív módon összevethető forrásból szerez tudomást a Tanács.

III.2.7. Szolgáltatási csomagok képzése

Javasoljuk a fejezet törlését.

Indokolás:

A leírt vizsgálat prekoncepcióval él. Valószínűsíthető, hogy elsősorban az erőfölénnyel rendelkező szolgáltatók aktívak a csomagképzésben, de ettől nem változik az általuk nyújtott szolgáltatások köre, továbbá nem tételezhető fel előre az erőfölénnyel való visszaélésre törekvő magatartás. Amennyiben ez utólag mégis beigazolódná, abban az esetben mód van a GVH eljárására.

I.2.11. Fejlett forgalmazói, és értékesítési hálózat

[89] bekezdés

Javasoljuk a bekezdés törlését, vagy megfelelő módosítását.

Indokolás:

Fejlett forgalmazói és értékesítési hálózat kiépítése nem feltétlenül jár nagy költséggel. A szolgáltatóknak lehetőségük van más- ilyen kereskedelmi hálózatának igénybevételére. (M megbízásos alapon működhet a marketing az értékesítés, és az ügyfélszolgálat.)

[90] bekezdés

Javasoljuk a bekezdés törlését, vagy megfelelő módosítását.

Indokolás:

Ellenkezik a fogyasztóvédelmi érdekekkel, mivel a forgalmazói, értékesítési helyek a gyakorlatban sokszor egybeesnek az ügyfélkapcsolati, ügyfélszolgálati helyekkel. Továbbá az ügyfélszolgálati helyek tekintetében az Eht. 138. §-a rendelkezik a szolgáltató kötelezettségeiről. Amennyiben a [90] bekezdés kritériuma szerepel az azonosítási folyamatban, akkor a jogkövető szolgáltatót ez hátrányosan érinti, a törvény beakadályozza a JPE-s szerepbe.

III.2.12. Potenciális verseny hiánya, piacra lépés vagy a piaci terjeszkedés akadályai

[95] bekezdés

Javasoljuk a második szakasz törlését vagy megfelelő módosítását.

Indokolás:

A módszertan általánosító feltételezéssel él, és nem számol azzal, hogy meghatározott stratégiai korlátok megszüntetése érdekében az Eht. megfelelő eszközöket és fellépési lehetőséget tartalmaz (pl. árprés: Eht. 63. § és 113. §).

III.3. Közös erőfőlény vizsgálata

Kiegészítést kérünk arra nézve, hogy, hogy a fejezetben szereplők hol és miben térnek el a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozó megállapodások tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényben által szabályozottaktól.

[98] bekezdés

Észrevétel:

Nem világos, hogy a [98] bekezdésben foglalt lista miért tér el a 16/2004. (IV. 24.) IHM rendelet 2. számú mellékletében, valamint az IHM Tájékoztató és a Bizottsági Iránymutatás 97. pontjaiban szereplő listáktól.

III.4. Piaci erő átvitelének vizsgálata

[99] bekezdés

Észrevétel:

A [99] bekezdés lényegében megismétli az IHM Tájékoztató, illetve a Bizottsági Iránymutatás 83. pontjait az Eht. 53. § (2) bekezdésének beidézésével.

IV.1. Fogalmak, általános szempontok

[103] bekezdés

Észrevétel:

A [103] bekezdés első és második szakasza lényegében összefoglalva megismétli az Eht. 54. § (1) bekezdését.

IV.2. Kötelezettségek típusai

[108] bekezdés

Javasoljuk a [108] bekezdés első szakaszában az Eht. XII. fejezete helyett az Eht. XIII. fejezetének feltüntetését, valamint a második szakasz i)-k) pontjaihoz fűzött magyarázó szövegrészek törlését.

Indokolás:

A közvetítőválasztást az Eht. XIII. fejezete tartalmazza. A magyarázó szövegek megismétlik az Eht. 111. §, 112. § és 116. §-ainak vonatkozó rendelkezéseit.

[109] bekezdés

Javasoljuk a bekezdés törlését.

Indokolás:

A [109] bekezdés megismétli az Eht. 56. §-át.

IV.3. Kötelezettségek meghatározása

[112] bekezdés

Javasoljuk a "vagy több" szövegrész törlését.

Indokolás:

A módosítással megteremtődik az összhang az Eht. 52. § (1) bekezdésével.

1. sz. melléklet

Javasoljuk a hivatkozott közösségi irányelvek, ajánlás és iránymutatás címének magyar nyelven történő megjelölését, illetve az ERG dokumentumok dátumának, verziószámának és (Internetes) elérhetőségének beillesztését.

Indokolás:

2004. május 1-től az EU hivatalos egyik nyelve a magyar, ezért nem szükséges a közösségi dokumentumok angol nyelvű megjelölése. Az ERG dokumentumok elérhetőségének megjelölése a könnyebb tájékozódást segíti.