2025/1754

2025.8.21.

AZ EFTA FELÜGYELETI HATÓSÁG 061/25/COL HATÁROZATA

(2025. április 9.)

az EFTA Felügyeleti Hatóság ajánlása az EGT-megállapodás XI. mellékletének 5czs. pontjában hivatkozott jogszabálynak – *az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelv* – az EGT-megállapodás 1. jegyzőkönyvébe átvett és a megállapodás XI. mellékletében ágazati kiigazításokkal módosított szövegváltozata alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatáspiacokról [2025/1754]

AZ EFTA FELÜGYELETI HATÓSÁG (A TOVÁBBIAKBAN: A HATÓSÁG),

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra (a továbbiakban: az EGT-megállapodás), ([1]) valamint az EFTA-államok közötti, Felügyeleti Hatóság és Bíróság létrehozásáról szóló megállapodásra (a továbbiakban: a felügyeleti és bírósági megállapodás) ([2]) és különösen a felügyeleti és bírósági megállapodás II. része 5. cikke (2) bekezdésének b) pontjára,

tekintettel az EGT-megállapodás XI. mellékletének 5czs. pontjában hivatkozott jogszabálynak – *az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelv* (a továbbiakban: Kódex) ([3]) – az EGT-megállapodás 1. jegyzőkönyvébe átvett és a megállapodás XI. mellékletében ágazati kiigazításokkal módosított szövegváltozatára és különösen a Kódex 64. cikkének (1) bekezdésére,

tekintettel a Hatóságnak az előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli piacokról szóló 2016. május 11-i ajánlására (a továbbiakban: a Hatóság 2016. évi ajánlása) ([4]),

MIVEL:

(1) Az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság) 2020. december 18-án kiadta a Kódex alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatáspiacokról szóló (EU) 2020/2245 ajánlását (a továbbiakban: (EU) 2020/2245 ajánlás) ([5]). A Bizottság a Kódex 64. cikkének (1) bekezdésével összhangban konzultációt folytatott az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületével, amely 2020. október 16-án véleményt nyilvánított.

(2) Az EGT-megállapodás célja egy közös szabályokon és egyenlő versenyfeltételeken alapuló dinamikus és homogén Európai Gazdasági Térség (EGT) létrehozása ([6]). A Hatóság e célkitűzés és a fentiek fényében elfogadja ezt, az (EU) 2020/2245 ajánlással összehangolt ajánlást (a továbbiakban: a jelen ajánlás) annak érdekében, hogy az EGT-beli elektronikus hírközlési piacok szereplői számára biztosítsa a jogbiztonságot és a közös keretszabályozás egységes alkalmazását.

(3) A Kódex a három elsődleges célkitűzésen (a verseny, a belső piac és a végfelhasználói érdekek előmozdítása) túlmenően arra törekszik, hogy előmozdítsa a hálózati összekapcsoltságot és az EGT valamennyi polgára és vállalkozása számára a rendkívül nagy kapacitású hálózatokhoz – így a vezetékes, a mobil és a vezeték nélküli hálózatokhoz – való hozzáférést, valamint azok használatát.

([1]) HL L 1., 1994.1.3., 3. o.
([2]) HL L 344., 1994.12.31., 1. o., valamint az 59. sz. EGT-kiegészítés, 1994.12.31., 1. o.
([3]) HL L 321., 2018.12.17., 36. o.
([4]) Az EFTA Felügyeleti Hatóság 2016. május 11-i ajánlása az EGT-megállapodás XI. mellékletének 5 cl. pontjában hivatkozott jogszabálynak – *az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv* – az EGT-megállapodás 1. jegyzőkönyvébe átvett és a megállapodás XI. mellékletében ágazati kiigazításokkal módosított szövegváltozata alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatáspiacokról (HL L 84., 2017.3.30., 7. o. és a 20. sz. EGT-kiegészítés, 2017.3.30., 1. o.).
([5]) A Bizottság (EU) 2020/2245 ajánlása (2020. december 18.) az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelv alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatáspiacokról (HL L 439., 2020.12.29., 23. o.).
([6]) Az EGT-megállapodás (4) preambulumbekezdése.

(4) A tartalomban gazdag internetes szolgáltatások innovációját támogató új, rendkívül nagy kapacitású hálózatokba történő beruházások megfelelő ösztönzői fokozni fogják az EGT nemzetközi versenyképességét, miközben előnyöket biztosítanak fogyasztói és vállalkozásai számára. Éppen ezért alapvető fontosságú ezen új, rendkívül nagy kapacitású hálózatok fejlesztésében a fenntartható beruházások előmozdítása megfelelően alkalmazott és kiszámítható keretszabályozás révén.

(5) Az új keretszabályozás egyik célja a piaci verseny fejlődésével párhuzamosan az előzetes ágazatspecifikus szabályok fokozatos csökkentése, végül pedig az elektronikus hírközlési piacok versenyjog általi kizárólagos szabályozásának biztosítása. Ennek a célkitűzésnek megfelelően ezen ajánlás célja azoknak a termék- és szolgáltatáspiacoknak a kijelölése, amelyek esetében indokolt lehet az előzetes szabályozás alá vonás.

(6) Az érintett piacok meghatározása az idők folyamán változhat, hiszen az ezeken a piacokon elérhető termékek és szolgáltatások jellemzői, valamint a keresleti és kínálati oldalon megjelenő helyettesítési lehetőségek a technológiai, piaci és szabályozási fejlemények következtében változnak. Ezért ez az ajánlás lép a Hatóság 2016. évi ajánlása helyébe.

(7) A Kódex 64. cikkének (1) bekezdése előírja a Bizottság számára, hogy a versenyjog elvei szerint azonosítsa az elektronikus hírközlési ágazaton belül azokat a piacokat, amelyek sajátosságai indokolttá tehetik szabályozási kötelezettségek előírását a versenyjog elveinek megfelelően. Ez az ajánlás tehát a versenyjog elveit alkalmazza az érintett termékpiacok meghatározására az elektronikus hírközlési ágazaton belül. Ez az ajánlás a felügyeleti és bírósági megállapodás II. része 5. cikke (2) bekezdésének b) pontján alapul, amely szerint a Hatóság „ajánlásokat fogalmaz meg, véleményeket ad ki és közleményeket vagy iránymutatásokat bocsát ki az EGT-megállapodás által szabályozott ügyekben, amennyiben az említett megállapodás vagy a felügyeleti és bírósági megállapodás kifejezetten így rendelkezik, vagy amennyiben az EFTA Felügyeleti Hatóság ezt szükségesnek ítéli”.

(8) A szabályozási beavatkozás végső célja mindig a végfelhasználók számára legkedvezőbb ár, minőség és választék biztosítása azáltal, hogy kiskereskedelmi szinten fenntartható verseny alakul ki. Az érintett piacok meghatározásának kiindulópontja ebben az ajánlásban a kiskereskedelmi piacoknak egy bizonyos idősíkban előretekintve, a versenyjogi szabályokra figyelemmel történő meghatározása kell, hogy legyen. Amennyiben a kiskereskedelmi piacok a nagykereskedelmi szintű szabályozás hiányában is ténylegesen versenyképesek, a nemzeti szabályozó hatóságoknak arra a következtetésre kell jutniuk, hogy nincs szükség szabályozásra a kapcsolódó nagykereskedelmi piacokon.

(9) A Kódex 67. cikkének (1) bekezdésével összhangban az előzetes szabályozási kötelezettségek megállapítása kizárólag azokon a piacokon indokolt, amelyek esetében a Kódex 67. cikke (1) bekezdésének a), b) és c) pontjában meghatározott három kritérium mindegyike teljesül. Ez az ajánlás azokat a termék- és szolgáltatási piacokat foglalja magában, amelyekről a Hatóság az EGT-n belüli tendenciák megfigyelése alapján úgy találta, hogy esetükben mindhárom kritérium teljesült. Ezért ezek azok a piacok, amelyekről a Hatóság úgy ítélte meg, hogy olyan jellemzőkkel bírnak, amelyek indokolhatják a szabályozási kötelezettségek előírását legalább egyes földrajzi területeken és egy belátható időn belül. A nemzeti szabályozó hatóságoknak e piacok elemzése során mérlegelniük kell, hogy a Kódex 67. cikkének (2) bekezdésében meghatározott további követelmények teljesülnek-e.

(10) Az első kritérium a magas és állandó belépési korlátok megléte. A célja, hogy megállapítsa, valószínűleg bekövetkezik-e a piacra lépés, és ha igen, mikor és milyen mértékben, valamint hogy meghatározza az elektronikus hírközlési piacra való sikeres belépés legfontosabb tényezőit. Statikus szempontból a belépési korlátoknak különösen két típusa lényeges ezen ajánlás alkalmazásában: a strukturális és a jogi vagy szabályozási jellegű korlátok.

(11) A strukturális jellegű belépési korlátok olyan különböző költség- vagy keresleti viszonyokból fakadnak, amelyek a már piacon lévők és az újonnan belépni szándékozók között egyenlőtlenséghez vezetnek, hátráltatva vagy megakadályozva ez utóbbiak piacra történő belépését. Jelentős strukturális korlátok lehetnek például továbbá az abszolút árelőnyökkel, a jelentős méretgazdaságossági előnyökkel és/vagy a hálózati hatásokkal, a kapacitási korlátokkal és/vagy a magas vissza nem térülő költségekkel jellemezhető piacokon. Ugyancsak strukturális korlátokról beszélhetünk abban az esetben, ha valamely szolgáltatás nyújtásához olyan hálózati elemre van szükség, amelynek utángyártása műszakilag nem, vagy csak gazdaságtalan módon lehetséges.

(12) A jogi vagy szabályozási jellegű korlátok az érintett piacon közvetlen hatást gyakorolhatnak a piacra lépés feltételeire és/vagy az üzemeltetők piaci pozíciójára. A szabályozott ágazatokban az engedélyezési eljárások, a területi korlátozások, a biztonsági szabványok és más jogi követelmények visszatarthatják vagy késleltethetik a belépést. A jogi és szabályozási korlátok jelentősége az elektronikus hírközlés piacon ugyanakkor csökkenőben van. Azokat a jogi vagy szabályozási jellegű korlátokat, amelyek az adott, 5 éves időszakon belül valószínűleg felszámolásra kerülnek, az első kritérium teljesülése tekintetében általában nem szabad belépési korlátnak tekinteni.

(13) A belépési korlátok veszíthetnek jelentőségükből az olyan innovatív, állandó műszaki fejlődéssel jellemezhető piacokon, mint az elektronikus hírközlési piac. Ezeken a piacokon gyakran a piacon még jelen nem lévő potenciális innovatív versenytársak jelentette fenyegetés kényszeríti ki a versenyt. Ezért az esetlegesen előzetes szabályozás alá vonható piacok kijelölése során figyelembe kell venni a piacralépési korlátok adott időszakon belüli leküzdésének lehetőségét is. Ezen ajánlás kijelöli azokat a piacokat, amelyek esetében a belépési korlátok a következő 5–10 éven belül várhatóan fennmaradnak.

(14) A különböző belépési korlátokat nem önmagukban, hanem összesítve kell vizsgálni. Miközben elképzelhető, hogy egy-egy belépési korlát önmagában nem tekinthető magasnak, más korlátokkal együtt olyan hatásokat eredményezhet, amelyek összességében megakadályozhatják vagy gátolhatják a piacra lépést.

(15) A második kritérium arra vonatkozik, hogy figyelemmel a belépés akadályai mögött álló, infrastruktúrán alapuló és egyéb versenyre, valamely piaci struktúra az adott időszakon belül a tényleges verseny irányába halad-e. A tényleges verseny elemzése maga után vonja, hogy a piac az előzetes szabályozás nélküli tényleges verseny felé mozdul el a felülvizsgálat időszakán belül vagy azt követően, feltéve, hogy már a felülvizsgálat időszakán belül egyértelmű bizonyíték figyelhető meg a piac pozitív dinamikájára vonatkozóan. Például a különböző hálózati technológiákon keresztül biztosított termékek konvergenciája a különböző termékpiacokon működő szereplőket versenyhelyzetbe kényszerítheti egymással, és a piacok konvergenciáját eredményezheti.

(16) Még a magas belépési korláttal rendelkező piacokon is lehetnek olyan egyéb strukturális tényezők, amelyek azt jelzik, hogy a piac egy adott időszakon belül mégis a tényleges verseny irányába mozdul el. Olyan piacokon, ahol előretekintve nagyobb számú hálózat létesülése várható, ennek a kritériumnak az alkalmazása elsősorban az infrastruktúrán alapuló verseny helyzetének és várható jövőbeli alakulásának vizsgálatát jelenti.

(17) A verseny megfelelőségének és a szabályozói beavatkozás szükségességének az értékelése során a nemzeti szabályozó hatóságoknak figyelembe kell venniük azt is, hogy az érdekelt vállalkozások rendelkeznek-e észszerű kereskedelmi feltételek mellett olyan nagykereskedelmi hozzáféréssel, amely fenntartható versenyképes eredményeket nyújt a végfelhasználók számára a kiskereskedelmi piacon. A piaci megállapodások, beleértve az üzemeltetők közötti, a nagykereskedelmi hozzáférésre vonatkozó megállapodásokat, a társberuházási megállapodásokat és viszonosságon alapuló hozzáférési megállapodásokat, amelyeket tartósan kötöttek meg és amelyek fenntarthatók, képesek lehetnek javítani a verseny dinamikáját, és végső soron megoldhatják a kapcsolódó kiskereskedelmi piacon felmerülő versenyjogi aggályokat, ezáltal pedig a nagykereskedelmi piacok deregulációjához vezethetnek. Így, feltéve, hogy megfelelnek a versenyjog elveinek, ezeket figyelembe kell venni annak értékelésekor, hogy előretekintve egy adott piacon várhatóan biztosított-e a verseny.

(18) A technológiai fejlődés vagy a termékek és a piacok konvergenciája a különböző termékpiacokon működő szereplőket versenyhelyzetbe kényszeríthetik egymással. E tekintetben az over-the-top (OTT) szolgáltatások, amelyek ma általánosan nem tekinthetők az elektronikus hírközlési szolgáltatók által nyújtott hagyományos szolgáltatások közvetlen helyettesítőinek, és amelyek eleve nem biztosítanak fizikai és adatkapcsolatot, a további technológiai fejlesztések és a szolgáltatások folyamatos bővülése miatt az elkövetkező években mégis fontosabb szerepet tölthetnek be egyes kiskereskedelmi piacokon, és később közvetett versenynyomást gyakorolhatnak a nagykereskedelmi piacokra.

(19) Egy piac előzetes szabályozás alá vonhatóként történő meghatározása attól is függ, hogy a versenyjog alkalmas-e az azonosított piaci hiányosságok megfelelő kezelésére. E harmadik kritérium célja a versenyjog megfelelőségének az azonosított tartós piaci hiányosság(ok) leküzdése szempontjából történő értékelése, különös tekintettel arra, hogy az előzetes szabályozói kötelezettségek ténylegesen megelőzhetik a versenyjog megsértését. A versenyjogon alapuló beavatkozások valószínűleg elégtelenek azokban az esetekben, amikor gyakori és/vagy sürgős beavatkozásokra van szükség a tartós piaci hiányosság(ok) orvoslása érdekében. Ilyen körülmények között az előzetes szabályozás a versenyjog megfelelő kiegészítőjének tekintendő. Általánosságban a fenntartható és hatékony, infrastruktúrán alapuló versennyel jellemzett piacokon vélhetően elegendő az általános versenyszabályok alkalmazása.

(20) E három kumulatív kritérium alkalmazása nagy valószínűséggel csökkenti az elektronikus hírközlési ágazaton belül a szabályozott piacok számát, és ezáltal hozzájárul az előzetes ágazatspecifikus szabályoknak a piaci verseny fejlődésével párhuzamos fokozatos csökkentéséhez. Amennyiben a három kritérium valamelyike nem teljesül, a piac nem vonható előzetes szabályozás alá. Elengedhetetlen, hogy kizárólag azokon a nagykereskedelmi piacokon alkalmazzanak előzetes szabályozási kötelezettségeket a fenntartható verseny biztosítása érdekében, amelyeken egy vagy több jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás található, és amelyek esetében a versenyjogi korrekciók nem elegendőek a probléma kezelésére.

(21) Az újonnan kialakuló piacok alatt az olyan termékeket vagy szolgáltatásokat kínáló piacok értendők, amelyek esetében, újdonságukból eredően, nehéz megjósolni a keresletet, a piacra belépőket és a piaci kínálatot, következésképpen az említett három kritériumon alapuló vizsgálat alkalmazása nehézségekbe ütközik. Az ilyen piacokat nem célszerű indokolatlan előzetes szabályozói kötelezettségekkel terhelni, segítve ezzel az innovációt, valamint megakadályozva, hogy a piacvezető vállalkozások maguknak sajátítsák ki ezeket a piacokat ([7]). A meglévő hálózati infrastruktúra fokozatos korszerűsítésének eredményeképpen ritkán jönnek létre új vagy kialakulófélben lévő piacok. Azt, hogy egy termék nem része egy már létező piacnak, csak annak megállapítása alapján lehet kijelenteni, hogy az adott termék sem keresleti, sem kínálati szempontból nem helyettesíthető másik termékkel. Az új kiskereskedelmi szolgáltatások megjelenése annyiban eredményezi új kapcsolódó nagykereskedelemi piac kialakulását, amennyiben az adott kiskereskedelmi szolgáltatások a meglévő nagykereskedelmi termékek felhasználásával nem biztosíthatók.

(22) Tekintettel a verseny alakulására, ideértve az infrastruktúraalapú versenyt is, ez az ajánlás csak a nagykereskedelmi szinten azonosít érintett piacokat, csakúgy, ahogyan a Hatóság 2016. évi ajánlása. A nagykereskedelem szintjén előírt előzetes szabályozás elégségesnek tekintendő a kapcsolódó kiskereskedelmi értékesítési piac(ok)on bekövetkező esetleges versenyproblémák megoldására.

(23) A Kódex (165) preambulumbekezdésével összhangban a nemzeti szabályozó hatóságoknak meg kell vizsgálniuk legalább a jelen ajánlásban felsorolt piacokat, beleértve azokat is, amelyek annak ellenére szerepelnek ott, hogy szabályozásukra már nem kerül sor az adott nemzeti vagy helyi szinten. Az ajánlás mellékletében felsorolt piacok tekintetében a nemzeti szabályozó hatóságok helyénvalónak láthatják, hogy sajátos nemzeti körülményeik alapján vizsgálatot folytassanak le a három kritérium teljesülése tekintetében. A nemzeti szabályozó hatóságok megállapíthatják, hogy a vizsgálat alapján a nemzeti körülmények között a három kritérium nem teljesül. Amennyiben a jelen ajánlásban felsorolt valamely konkrét piac esetében a vizsgálat alapján a három kritérium nem teljesül, a nemzeti szabályozó hatóság nem ír elő szabályozói kötelezettségeket az adott piacon.

(24) A nemzeti szabályozó hatóságoknak elemezniük kell azokat a piacokat is, amelyeket az ajánlás nem említ, de korábbi piacelemzések alapján a saját területük szabályai vonatkoznak rájuk, vagy bármely egyéb olyan piacot, amely bizonyíthatóan megfelel a hármas kritériumrendszernek. Ennélfogva a nemzeti szabályozó hatóságok meghatározhatnak más, ebben az ajánlásban nem szereplő érintett termék- és szolgáltatáspiacokat is, ha be tudják bizonyítani, hogy nemzeti körülményeik alapján a piacok megfelelnek a hármas kritériumrendszernek.

(25) A Kódex 67. cikke szerinti piacelemzést a nemzeti szabályozó hatóságoknak és a Hatóságnak is a kiskereskedelmi piacoktól kell megkezdeniük. A piac értékelését jelentős piaci erő megállapításán alapuló szabályozás nélkül, előretekintő szempontból és a meglévő piaci viszonyokból kiindulva kell elvégezni. Az elemzésnek a várható vagy előre látható piaci folyamatok figyelembevételével értékelnie kell, hogy az adott piacon a verseny a jövőben biztosított lesz-e, illetve hogy a verseny hiánya tartósan fennmarad-e. Az elemzésnek az adott szabályozási időszak egészében figyelembe kell vennie az érintett kiskereskedelmi és kapcsolódó nagykereskedelmi piac(ok)on alkalmazandó más típusú szabályozások hatásait is.

(26) Ha az érintett kiskereskedelmi piacon előzetes szabályozás nélkül előretekintő szempontból nincs tényleges verseny, meg kell határozni és értékelni kell a Kódex 67. cikke szerint előzetes szabályozás alá vonható megfelelő nagykereskedelmi piaco(ka)t. Továbbá a megfelelő érintett nagykereskedelmi piac(ok)on belüli határoknak és piaci erőnek a tényleges verseny meglétének megállapítása érdekében végzett elemzése során figyelembe kell venni a közvetlen és közvetett versenykényszereket egyaránt, tekintet nélkül arra, hogy e kényszerek az elektronikus hírközlési hálózatokból, az elektronikus hírközlési szolgáltatásokból vagy a végfelhasználó szempontjából összehasonlítható más típusú szolgáltatásokból vagy alkalmazásokból erednek-e.

([7]) Lásd: Az EFTA Felügyeleti Hatóság 2022. november 16-i iránymutatásai az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás XI. mellékletében említett elektronikus hírközlő hálózatokra és elektronikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó keretszabályozás alapján a piacelemzésről és a jelentős piaci erő felméréséről (a továbbiakban: a Hatóság piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó iránymutatásai), (23) preambulumbekezdés, elérhető itt, valamint a Kódex (163) preambulumbekezdése.

(27) Az előzetes szabályozás alá vonható, érintett nagykereskedelmi piacok meghatározása során a nemzeti szabályozó hatóságoknak elsőként azt a piacot kell elemezniük, amely a versenyproblémákat felmutató kiskereskedelmi piachoz képest a legmagasabban helyezkedik el. A nemzeti szabályozó hatóságoknak el kell végezniük a szabályozott upstream input alatt elhelyezkedő piacok elemzését egészen a kiskereskedelmi piacig annak megállapítása érdekében, hogy ezeken a felsőbb szinten bevezetett szabályozás esetén tényleges verseny zajlana-e.

(28) A legmagasabban elhelyezkedő piac a nemzeti körülményektől függően egészben vagy részben általánosabb, piacokon átívelő nagykereskedelmi termékekből, például a fizikai infrastruktúrához való hozzáférést (pl. alapépítményekhez való hozzáférést) vagy passzív hozzáférést lehetővé tévő termékekből állhat. Különösen ott, ahol rendelkezésre állnak elektronikus hírközlési építmények és azok újrafelhasználhatók, az azokhoz való hozzáférés jelentősen megkönnyítheti a rendkívül nagy kapacitású hálózatok kiépítését és ösztönözheti az infrastruktúrán alapuló, a végfelhasználók javát szolgáló verseny kialakulását.

(29) Ezen okok miatt a Hatóság mérlegelte, hogy felvegyen-e az ajánlásba egy külön piacot a fizikai infrastruktúrához való hozzáféréshez. Mivel azonban az EGT-ben jelentős különbségek vannak a hálózati topológiákban, a mindenütt jelenlévő alapépítmények rendelkezésre állásában, valamint az alapépítményekhez és oszlopokhoz való hozzáférés iránti kereslet szintjében, a Hatóság – a Bizottság (EU) 2020/2245 ajánlásában szereplő értékeléssel összhangban – arra a következtetésre jutott, hogy a fizikai infrastruktúrához való hozzáférés külön piacát jelenleg nem lehet kijelölni az EGT szintjén, ezért nem kell felvenni az előzetes szabályozás alá vonható piacok listájára.

(30) Ezenkívül a Kódex 72. cikke lehetővé teszi a nemzeti szabályozó hatóságok számára, hogy bármely érintett nagykereskedelmi piacon önálló korrekcióként előírják az elektronikus hírközlési építményekhez való hozzáférés biztosítását. Az elektronikus hírközlési építményekhez való hozzáférés biztosítására vonatkozó kötelezettség indokolható, tekintet nélkül arra, hogy a fizikai infrastruktúra, amelyhez hozzáférést biztosítanak, az érintett szabályozott piac részét képezi-e, és – amennyiben arányos és elegendő ahhoz, hogy előmozdítsa a végfelhasználók javát szolgáló verseny létrejöttét – a nemzeti szabályozó hatóságoknak azelőtt kell fontolóra venniük, hogy hozzáférési kötelezettségeket írnának elő alacsonyabb szinten.

(31) A nagykereskedelmi szélessávú piacokat illetően a virtuális hozzáférési termékeket úgy lehet megtervezni, hogy a hozzáférés átadási pontjának helyétől függetlenül hasonló vagy azonos termékjellemzőkkel bírjanak. Ezért technikailag megoldható a nagykereskedelmi szélessávú hozzáférés biztosítása központi vagy helyi szinten, hasonló szolgáltatásminőséggel mind a hozzáférést kérő, mind a végfelhasználók szempontjából. Ezzel összefüggésben a helyettesíthetőségi elemzés részeként elemezni kell mind a termék jellemzőit, mind a hozzáférést kérők hajlandóságát a hozzáférési pontok közötti átállásra vagy a hálózati architektúrán belüli különböző átadási pontok használatára.

(32) Számos alternatív üzemeltető járta végig a beruházási ranglétrát és építette ki saját hálózatát a helyi hozzáférési pontig. Ezek az üzemeltetők valószínűleg nem tekintenék a központi hozzáférési termékeket a helyi hozzáférés helyettesítőjeként, mivel ezzel lemondanának a saját hálózati infrastruktúrájukba történő beruházásokról. Ugyanakkor el kell ismerni, hogy a hozzáférési hálózat a hálózat legnehezebben megkettőzhető része, mivel a kiépítés magas meg nem térülő költségekkel jár azon ügyfelek számához viszonyítva, akik profitálhatnak a telepítésből.

(33) Az infrastruktúra alapú verseny terén tapasztalt növekedés ellenére a helyi hozzáférést továbbra is magas belépési korlátok jellemzik, és az EGT-államok többségében szabályozzák azt. A nagykereskedelmi helyi hozzáférés piaca esetében továbbra is teljesül a három kritérium, mivel a hozzáférési hálózat a hálózat legnehezebben megkettőzhető része. Azonban előretekintve a központi hozzáférési piacra való belépés korlátai az EGT szintjén már nem tekinthetők jelentős mértékűnek és állandónak, mivel a piac – az alternatív platformok meglétének, a fővonal-kapacitás széleskörű kereskedelmi hozzáférhetőségének és a helyileg összekapcsolt üzemeltetők központi hozzáférés biztosítására irányuló lehetőségének köszönhetően – a tényleges verseny irányába mozdul el. Ha a különböző átadási pontokon nyújtott hozzáférési termékeket az adott tagállami körülmények között helyettesítőként azonosítják, a piacot úgy kell tekinteni, mint ami az összes ilyen terméket felöleli. Azt, hogy egy ilyen széles piac megfelel-e a hármas kritériumrendszernek, eseti alapon kell megállapítani.

(34) A tömegpiaci termékeket kínáló elektronikus hírközlő hálózatok megnövekedett kapacitása akár egyes üzleti ügyfelek összeköttetési igényeit is kielégítheti. Ugyanakkor az üzleti piac egy fontos szegmenséhez, valamint az ipar digitalizálásából és az olyan társadalmi-gazdasági mozgatórugókból, mint a közszolgáltatások – pl. kórházak és iskolák – eredő új kereslethez is külön erre a célra létrehozott kapcsolatokra lesz szükség. Ezért egyes vállalkozásoknak továbbra is olyan termékekre van szükségük, amelyek jellemzői eltérnek a tömegpiaci termékek jellemzőitől.

(35) A dedikált kapacitás és az egyéb üzleti hozzáférési termékek piaca határainak meghatározása céljából a nemzeti szabályozó hatóságoknak több tényezőt, például a termékek különböző funkcionalitásait és rendeltetésszerű használatát, az árak időbeli alakulását és a keresztár-rugalmasságot is figyelembe kell venniük, miközben biztosítják, hogy az érintett nagykereskedelmi termékek megfeleljenek a kiskereskedelmi piacon azonosított problémának. A dedikált kapacitás megkülönböztető termékjellemzője az a képesség, hogy dedikált és kizárólagos kapcsolatokat és szimmetrikus sebességet biztosítson, és e kapacitást a többi piac termékeihez hasonlóan helyettesíthetőségi elemzéssel kell értékelni.

(36) Jelentősen megnőtt a vállalkozások számára dedikált üvegszálas kapcsolatot biztosító alternatív infrastruktúrák kiépítése, különösen a sűrűbben lakott területeken, a kereskedelmi központokban és az üzleti negyedekben. Lehetnek azonban olyan területek, amelyeken annak ellenére, hogy egy alternatív infrastruktúra kiépítése a tömegpiaci összeköttetésekhez gazdaságilag életképes lehet, a megcélozható piac mérete miatt gazdaságilag kevésbé életképes olyan hálózatokat megkettőzni, amelyek elszigetelt, dedikált kapcsolatokat biztosítanak. Az ilyen kevésbé sűrűn lakott területeken az infrastruktúrán alapuló verseny hiánya miatt fennáll annak a kockázata, hogy a dedikált kapacitás iránti keresletet szabályozás hiányában nem szolgálnák ki versenyképes ajánlatokkal.

(37) Valószínűtlen, hogy a fent említett két nagykereskedelmi hozzáférési piacon egységesen állnának fenn versenyproblémák egy adott EFTA-államban, ezeket a piacokat pedig alapos földrajzi elemzésnek kell alávetni. Ezért a megfelelő piacoknak a Kódex 64. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő azonosítása során a nemzeti szabályozó hatóságoknak olyan földrajzi területeket kell azonosítaniuk, ahol a verseny feltételei elégséges mértékben homogének, és amelyek megkülönböztethetőek a szomszédos területektől, ahol a verseny uralkodó feltételei érzékelhetően eltérőek, különös tekintettel arra a kérdésre, hogy a jelentős piaci erővel rendelkező potenciális szolgáltató egységesen lép-e fel hálózata területén, vagy olyan mértékű, érzékelhetően eltérő versenyfeltételekkel szembesül-e, amelyek tevékenységeit egyes térségekben korlátozzák, máshol viszont nem.

(38) A nemzeti szabályozó hatóságok mind a mai napig a legtöbb piacot országosnak találják, mivel a már piacon lévők rézvezetékes hálózata országos lefedettségű. Az alternatív hálózatok kiépítésének előrehaladtával azonban a versenyfeltételek jelentősen és tartósan eltérhetnek ugyanazon EGT-állam különböző területei között (például a városi és a vidéki területek között), szükségessé téve ezáltal önálló földrajzi piacok meghatározását.

(39) A nemzeti szabályozó hatóságoknak a földrajzi piac meghatározása céljából ki kell jelölniük egy alapvető földrajzi egységet a versenyfeltételek értékelésének kiindulópontjaként. Ez az egység követheti a hálózati topológiát vagy a közigazgatási határokat, a nemzeti körülményektől függően. A Hatóság gyakorlatát ([8]) követve a földrajzi egységnek minden esetben a) megfelelő méretűnek kell lennie, vagyis elég kicsinek az egyes egységeken belül a versenyfeltételek jelentős eltéréseinek elkerüléséhez, de elég nagynak egy erőforrás-igényes és terhes mikroelemzés elkerüléséhez, amely a piac széttöredezéséhez vezethet, b) képesnek kell lennie arra, hogy az összes érintett szolgáltató hálózatstruktúráját tükrözze, valamint c) az idő viszonylatában egyértelmű és stabil határokkal kell rendelkeznie. Ami a b) feltételt illeti, a nemzeti szabályozó hatóságoknak adott esetben a hálózatoknak a Kódex 22. cikkével összhangban végzett földrajzi felmérésére kell támaszkodniuk.

(40) A versenyjog elveit követve és a földrajzi egységek korábban bemutatott elemzése alapján a nemzeti szabályozó hatóságoknak ezt követően ki kell dolgozniuk a földrajzi piacok körének első meghatározását a hasonló versenyfeltételeket mutató egységek összevonásával. A nemzeti szabályozó hatóságoknak előretekintő módon kell értékelniük a versenyfeltételeket a szerkezeti és magatartásbeli mutatók vizsgálata révén, figyelembe véve különösen a Kódex 64. cikkének (3) bekezdésével összhangban az infrastruktúra-alapú verseny fontosságát. Ilyen mutatók lehetnek többek között a hálózatok lábnyoma, a versengő hálózatok száma, azok piaci részesedése, a piaci részesedésekre vonatkozó tendenciák, a lokalizált vagy egységes árképzési magatartás, a kereslet jellemzői, a fogyasztói szolgáltatóváltás és felmondás. A földrajzi piacok ebből következő meghatározását a kereslet- és a kínálatioldali helyettesíthetőség elemzésével összevetve kell ellenőrizni. A hasonló versenyfeltételeket mutató, nem szomszédos földrajzi piacok együtt is elemezhetők ebben a szakaszban.

([8]) Mindenekelőtt a Hatóság piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó iránymutatásait.

(41) A versenyfeltételek jelentős eltéréseit a piac meghatározásának szakaszában előretekintve kell figyelembe venni. A korrekciós intézkedésekkel kapcsolatos szegmentálás felhasználható a versenyfeltételek kevésbé jelentős vagy kevésbé stabil eltéréseinek kezelésére, ideértve a korrekciós intézkedések rendszeres vagy eseti kiigazítását, anélkül, hogy ez aláásná a szabályozás kiszámíthatóságát.

(42) A Kódex 75. cikke felhatalmazza a Bizottságot, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktust ([9]) fogadjon el, amely az EGT egészében egységes maximális mobilhívás-végződtetési díjat, valamint az EGT egész területén egységes maximális vezetékeshívás-végződtetési díjat határoz meg (a továbbiakban együttesen: az EGT egészében alkalmazott egységes maximális hívás-végződtetési díj). Az EGT egész területén alkalmazott egységes maximális hívás-végződtetési díj minden mobilhívás-végződtetési vagy vezetékeshívás-végződtetési szolgáltatást nyújtó szolgáltatóra közvetlenül alkalmazandó az EGT-ben. Az EGT egész területén alkalmazott egységes maximális hívás-végződtetési díjak a végződtetési szolgáltatások hatékony költségein alapulnak. Az EGT egész területén alkalmazott egységes maximális hívás-végződtetési díj alkalmazása miatt a mobil- és a vezetékes szolgáltatóknak korlátozott lehetőségük lesz túlzott végződtetési díjak megállapítására. Így eltűnik a túlzott végződtetési díjak kockázata, amely a leginkább fenyegette a versenyt ezeken a piacokon. Az EGT egész területén alkalmazott egységes maximális hívás-végződtetési díjak megállapításakor alkalmazott, a Kódex által előírt szigorú költségalapúság miatt a végződtetési díjaknak hasonlóknak kell lenniük a versenypiacok esetén elvártakhoz. Ezért a végződtetési piacok esetében már nem teljesül a három kritérium az EGT szintjén.

(43) Mindazonáltal egyes EFTA-államokban egyedi körülmények indokolhatják a végződtetési piacok egyes aspektusainak szabályozását. Ezen államok konkrét körülményei utalhatnak arra, hogy előtekintve ezek a piacok nem mozdulnak el a verseny irányába, illetve hogy esetükben továbbra is versenyproblémák állnak fenn. Ez az eset állhat elő, amikor az üzemeltetőktől megtagadták az összekapcsolást, vagy az üzemeltetők problémákat tapasztaltak a hálózatukból érkező hívások más üzemeltetők hálózatában történő végződtetésével. A nemzeti szabályozó hatóságoknak meg kell oldaniuk ezeket a problémákat, vagy a jelentős piaci erőre vonatkozó kötelezettségek – az árszabályozást kivéve – megállapításával, ha a három kritérium teljesül, vagy más megfelelő szabályozási eszközök, azaz a Kódex 61. cikke (2) bekezdésének alkalmazásával, ha az abban meghatározott feltételek teljesülnek.

(44) Az ajánlás mellékletében felsorolt piacok nem tartalmaznak három, a Hatóság 2016. évi ajánlásában még felsorolt piacot, mivel azok esetében nem teljesül a három kritérium; ezek a piacok: nagykereskedelmi, helyhez kötött hívásvégződtetés nyilvános telefonhálózatokból (1. piac), nagykereskedelmi beszédcélú hívásvégződtetés mobilhálózatokban (2. piac), valamint a központi hozzáférés helyhez kötött nagykereskedelmi biztosítása tömegpiaci termékekhez (3b. piac).

(45) A Hatóság 2016. évi ajánlásában szereplő további piacok, nevezetesen a 3a. piac (helyhez kötött helyi hozzáférés nagykereskedelmi biztosítása) és a – részben újradefiniált – 4. piac (helyhez kötött jó minőségű hozzáférés nagykereskedelmi biztosítása) továbbra is előzetes szabályozást igényelnek, mivel esetükben teljesül a három kritérium az EGT szintjén. E piacok meghatározása során a nemzeti szabályozó hatóságoknak figyelembe kell venniük nemzeti körülményeiket, különös tekintettel földrajzi kiterjedésükre.

(46) Amikor a nemzeti szabályozó hatóságok azt vizsgálják, hogy egy adott piacon szükség van-e előzetes szabályozásra, a szabályozás által a kapcsolódó piacokra gyakorolt hatás körültekintő vizsgálata érdekében fontos, hogy a kapcsolódó piacokat egységesen és lehetőleg egy időben, vagy a lehető legkisebb időbeli eltéréssel elemezzék.

(47) A hatályos szabályozási kötelezettségek módosításának vagy fenntartásának mérlegelésekor a nemzeti szabályozó hatóságoknak a három kritérium vizsgálatát a Hatóság 2004. július 14-i ajánlásának ([10]), 2008. november 5-i ajánlásának ([11]) és 2016. évi ajánlásának mellékleteiben felsorolt, de ezen ajánlás mellékletében már nem szereplő piacok esetében is el kell végezniük.

([9]) A Bizottság (EU) 2021/654 felhatalmazáson alapuló rendelete (2020. december 18.) az (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az Unió egészében egységes maximális mobil hívásvégződtetési díj és az Unió egészében egységes maximális vezetékes hívásvégződtetési díj meghatározásával történő kiegészítéséről (HL L 137., 2021.4.22., 1. o.) (hivatkozva az EGT-megállapodás XI. mellékletének 5czsc. pontjában).

([10]) Az EFTA Felügyeleti Hatóság ajánlása 194/04/COL (2004. július 14.) az elektronikus hírközlés ágazatának az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásba átvett, az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben foglaltak alapján előzetes rendelettel történő szabályozás alá eső érintett termék- és szolgáltatáspiacairól (HL L 113., 2006.4.27.,18. o. és a 21. sz. EGT-kiegészítés, 2006.4.27., 33. o.).

([11]) Az EFTA Felügyeleti Hatóság 2008. november 5-i ajánlása az EGT-megállapodás XI. mellékletének 5 cl. pontjában hivatkozott jogszabály – az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv – EGT-megállapodás 1. jegyzőkönyvébe átvett és a megállapodás XI. mellékletében ágazati kiigazításokkal módosított szövegváltozata alapján előzetes szabályozás alá vonható érintett elektronikus hírközlési ágazatbeli termék- és szolgáltatáspiacokról (HL C 156., 2009.7.9., 18. o. és a 36. sz. EGT-kiegészítés, 2009.7.9., 1. o.).

(48) Erről az ajánlásról a Hatóság konzultált az EFTA-államok nemzeti szabályozó hatóságaival és a Bizottsággal ([12]),

A KÖVETKEZŐKET AJÁNLJA:

1. A nemzeti körülményeknek megfelelően az érintett piacoknak a Kódex 64. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő meghatározásakor a nemzeti szabályozó hatóságok vizsgálják meg a mellékletben felsorolt termék- és szolgáltatáspiacokat.

2. Annak vizsgálatakor, hogy a mellékletben felsorolt piacok valamelyike a sajátos nemzeti körülmények között nem vonható előzetes szabályozás alá, a nemzeti szabályozó hatóságnak el kell végeznie a három kritérium vizsgálatát, és igazolnia kell – a Hatóság pedig ellenőrzi –, hogy a Kódex 67. cikkének (1) bekezdésében említett három kritérium közül legalább egy nem teljesül.

3. A nemzeti szabályozó hatóságoknak a területükön található érintett földrajzi piacoknak a Kódex 64. cikkének (3) bekezdésével összhangban történő azonosítása során el kell végezniük a kereslet- és kínálatoldali helyettesíthetőség részletes elemzését, egy megfelelő földrajzi egységtől kezdve, a hasonló versenyfeltételeket mutató egységek összevonásával. A versenyfeltételek értékelésének előretekintőnek kell lennie, és többek között a versengő hálózatok számán és jellemzőin, a piaci részesedések megoszlásán és a részesedésekre vonatkozó tendenciákon, az árakon és a viselkedésmintákon kell alapulnia.

4. Ez az ajánlás nem érinti azokat a piacmeghatározásokat, piacelemzési eredményeket és szabályozási kötelezettségeket, amelyeket a nemzeti szabályozó hatóságok az ezen ajánlás elfogadását megelőzően hatályos keretszabályozás alapján fogadtak el.

5. Ennek az ajánlásnak a címzettjei az EFTA-államok.

Kelt Brüsszelben, 2025. április 9-én.

az EFTA Felügyeleti Hatóság részéről
Arne RØKSUND
elnök

Árni Páll ÁRNASON
felelős testületi tag

Stefan BARRIGA
testületi tag

Melpo-Menie JOSÉPHIDÈS
ellenjegyző igazgató,
Jogi és Végrehajtási Ügyek Igazgatósága

([12]) A konzultáció 2025. február 12. és 2025. március 5. között zajlott.

MELLÉKLET

1. piac: Helyhez kötött helyi hozzáférés nagykereskedelmi biztosítása

2. piac: Dedikált nagykereskedelmi kapacitás