



A versenyszabályozás hatása a hírközlés fejlődésére

Pápai Zoltán

„A Gazdasági Versenyhivatal 20 éve – és ami utána
jön”

2010. október 19.

A piaci versenyre és a szabályozó intézmények

Érdeemes vizsgálni az egyes intézmények hatását a hírközlési piaci versenyre 1990-2010 között

- ágazati politika és jogalkotás
 - jogi környezet
 - belépés engedélyezés
- versenyszabályozás
 - fúzió kontroll
 - ex post versenyszabályozás: erőfölény, kartell eljárások
 - fogyasztóvédelem
 - versenypártolás
- ágazati szabályozás
 - árszabályozás: erőfölénnyel való visszaélés megakadályozása
 - hozzáférés és összekapcsolás
 - egyirányú hozzáférés: kizáró magatartások megakadályozása
 - kétirányú hozzáférés: összejátszás megakadályozása

Ágazati politika 1990-2010

megfelelő jogi keretek kialakítása	+ , de nem elég egyértelműen és határozottan szolgálta a versenyt
vertikálisan integrált monopólium fenntartása a vezetékes telefóniában – Matáv 8 éves országos és helyi koncessziós monopóliuma	+ a beruházás ösztönzés miatt - a túl hosszú monopólium időszak miatt
rossz földrajzi piacszerkezet kialakítása: 8 éves LTO koncessziós monopóliumok	+ a beruházás ösztönzés miatt - a túl hosszú monopólium időszak miatt
a belépők számának szabályozása a mobil telefóniában (GSM tender, DCS, UMTS tender)	+ a beruházás ösztönzés miatt bizonytalan a verseny optimális szintje szempontjából
liberalizáció a vezetékes telefóniában •2001 végén. •majd újraindítva 2003-ban	+ , de már megkésétt -, félszívű piacnyitás +, teljes liberalizáció

Versenyszabályozás 1990-2010

<p>fúziókontroll:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Matáv Jász Tel (nem horizontális) összefonódás megakadályozása •Magyar Telekom létrejötté vertikális és nem horizontális és bizonyos horizontális összefonódások engedélyezése útján •Invitel létrejötté vertikális más nem horizontális és horizontális összefonódások engedélyezése útján •UPC létrejötté nem-horizontális és horizontális összefonódások engedélyezése útján •egyéb kábel vagy internet piaci konszolidációk engedélyezése •párhuzamos szélessávú platform felvásárlási ügyek 	+ , ill. bizonyos esetekben ambivalens
<p>erőfölényes ügyek</p> <ul style="list-style-type: none"> •kábeles erőfölényes ügyek, •egyéb erőfölényes ügyek •árprés •árukapcsolás 	mérsékelt +
<p>kartell ügyek:</p> <ul style="list-style-type: none"> •mobil végződtetési kartell 	-, mert téves és valójában hatástalan
<p>fogyasztóvédelem</p> <ul style="list-style-type: none"> •fogyasztók megtévesztése 	+
<p>versenypártolás</p> <ul style="list-style-type: none"> •a telefon hálózattal párhuzamos kábel infrastruktúra felvásárlási tilalmának kezdeményezése 	+

Ágazati szabályozás 1993-2010

<p>liberalizáció előtti szabályozás - 2001</p> <ul style="list-style-type: none"> •árszabályozás → ársapka szabályozás •összekapcsolás → bevételmegosztás •ADSL vizonteladás szabályozása (2000) 	<p>+, de gyenge -, zavaros +</p>
<p>Hkt. alatti szabályozás 2001-2003</p> <ul style="list-style-type: none"> •árszabályozás → ársapka szabályozás •összekapcsolás → RIO •hozzáférés szabályozása 	<p>+, de gyenge +, de gyenge -, mert erőtlén</p>
<p>JPE szabályozás 2004-től</p> <ul style="list-style-type: none"> •árszabályozás → ársapka <p>összekapcsolás</p> <ul style="list-style-type: none"> •végződtetés → RIO, költségalapúság (LRIC) •híváskezdeményezési díjak szabályozása <p>hozzáférés szabályozása</p> <ul style="list-style-type: none"> •piacmeghatározás •teljes ill. részleges LLU → RUO •bitfolyam → <i>retail minus</i> 	<p>-, felesleges, nem effektív, nem veszi figyelembe a fix-mobil helyettesítést</p> <p>+, de nem elég következetes és kiszámítható gyenge +, de eleve csak rövidtávú</p> <p>majdnem felesleges, mert az alkalmazott megoldás nem adekvát a magyar helyzettel (kábel, földrajzi piac)</p> <p>-, gyenge, megkésett</p> <p>- eredményes, de rossz osztonzo</p>

Két eltérő szabályozási logika

- *ex post*
 - a verseny effektív, a piac magára hagyva képes működni, fejlődni, de a fejlődés során felmerülő nem kívánatos jelenségek kapcsán be kell avatkozni
 - *ex ante*
 - a verseny nem effektív, a piac magára hagyva nem képes megfelelően működni, ezért előre szabályozni kell annak működését
- ... de mindkét esetben a problémának megfelelő közgazdasági megközelítést kell alkalmazni

ex ante vagy *ex post*?

	van piaci probléma	nincs piaci probléma
azonosít piaci problémát	helyes döntés	"téves negatív" II. fajú hiba
nem azonosít piaci problémát	"téves pozitív" I. fajú hiba	helyes döntés

ex ante megközelítés ott indokolt, ahol az I. fajú hiba jobban tolerálható, mint a II. fajú

ex post megközelítés ott indokolt, ahol az II. fajú hiba jobban tolerálható, mint az I. fajú

“A versenyszabályozás egész elmélete azon a hiten alapul, hogy a piacok a bíróknál vagy szabályozóknál alkalmasabbak arra, hogy jutalmazzák a gazdasági haszonnal járó gyakorlatot, s büntessék azt, ami nem ilyen. Logikai tévedés az a közkeletű vélekedés, hogy ha a piacok nem tökéletesek, akkor biztosan kell lennie valami ennél jobb eszköznek.”

Frank H Easterbrook, 1984



„Az iparág nyilvánvalóan nem természetes monopólium többé, s mindenhol, ahol effektív verseny van - tipikusan és legerősebben versenyző platformok (vezetékes telefon, kábel és mobil) esetén - a történelmi múltra visszatekintő szabályozásra semmi szükség, sőt versenyellenes is lenne. Különösen azért, mert valószínűleg visszariasztana az új platformok fejlesztéséhez, a versenyképes piaci ajánlatokhoz, és az internet iránti elképesztő mértékű kereslet kezeléséhez elengedhetetlen kapacitásnövelés érdekében szükséges hatalmas befektetéstől...

... Mint máshol és általában, a dereguláció a verseny és a fogyasztók védelmét - mind a fúziók, mind pedig a versenyellenes magatartások tekintetében - a versenyjogra bízta.”

Alfred E Kahn, 2006



A hírközlés fejlődése

Mi volt a verseny hajtóereje az elmúlt 60 évben?

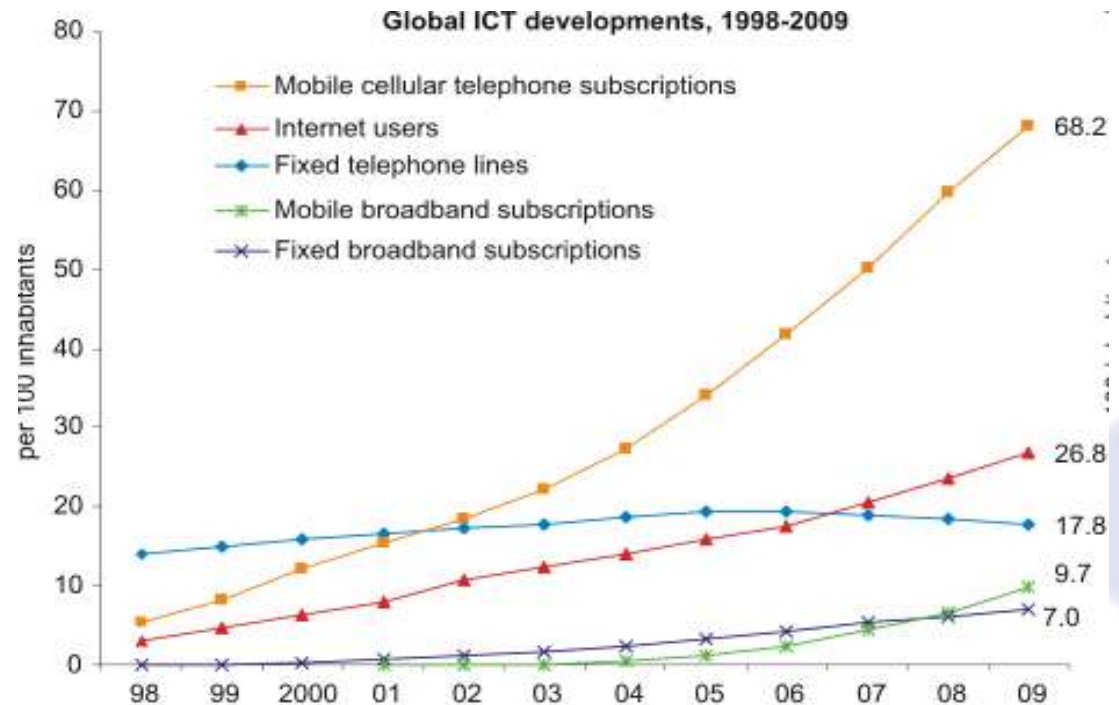
- mikrohullámú távközlés
- digitalizálás, TCP/IP, optikai átvitel
- mobil telefónia
- internet
- szélessávú (vezetékes és vezeték nélküli) technológiák fejlődése

vagyis az innováció révén az új technológiák megjelenése, ami a szabályozás szempontjából kívülről és előre jelezhetetlenül érkezett

Példa a hangszolgáltatás piaca

a hangszolgáltatás tekintetében a fő piaci változást nem a technológián belüli szolgáltatási vagy akár infrastruktúra-alapú verseny idézte elő, hanem az új, felforgató technológiák megjelenése:

- a mobil telefónia térhódítása (XX. sz. 90-es évek elejétől)
- a VoIP megjelenése a XXI. sz. elején



Source: ITU World Telecommunication/ICT Indicators database.

A szabályozási megközelítés korlátai

- Az *ex ante* szabályozás (beleértve a fúzió kontrollt is) valójában mindig a múlt problémáival foglalkozik
- Az *ex post* szabályozás a közelmúltban felmerült problémára keres megoldást

Vegyük észre, hogy valójában a szabályozás mindig azzal foglalkozik, amit már többé-kevésbé ismerünk, de épp a hírközlés története bizonyítja, hogy rendszerint nem ez határozza meg a fejlődés igazi irányát

Logikus következmény, hogy egy dinamikus iparágban a jövő kihívásaira egyik megközelítés sem tud teljesen megnyugtató megoldást adni, erre csak a schumpeteri dinamikus verseny képes

A verseny jelentősége a szélessávban

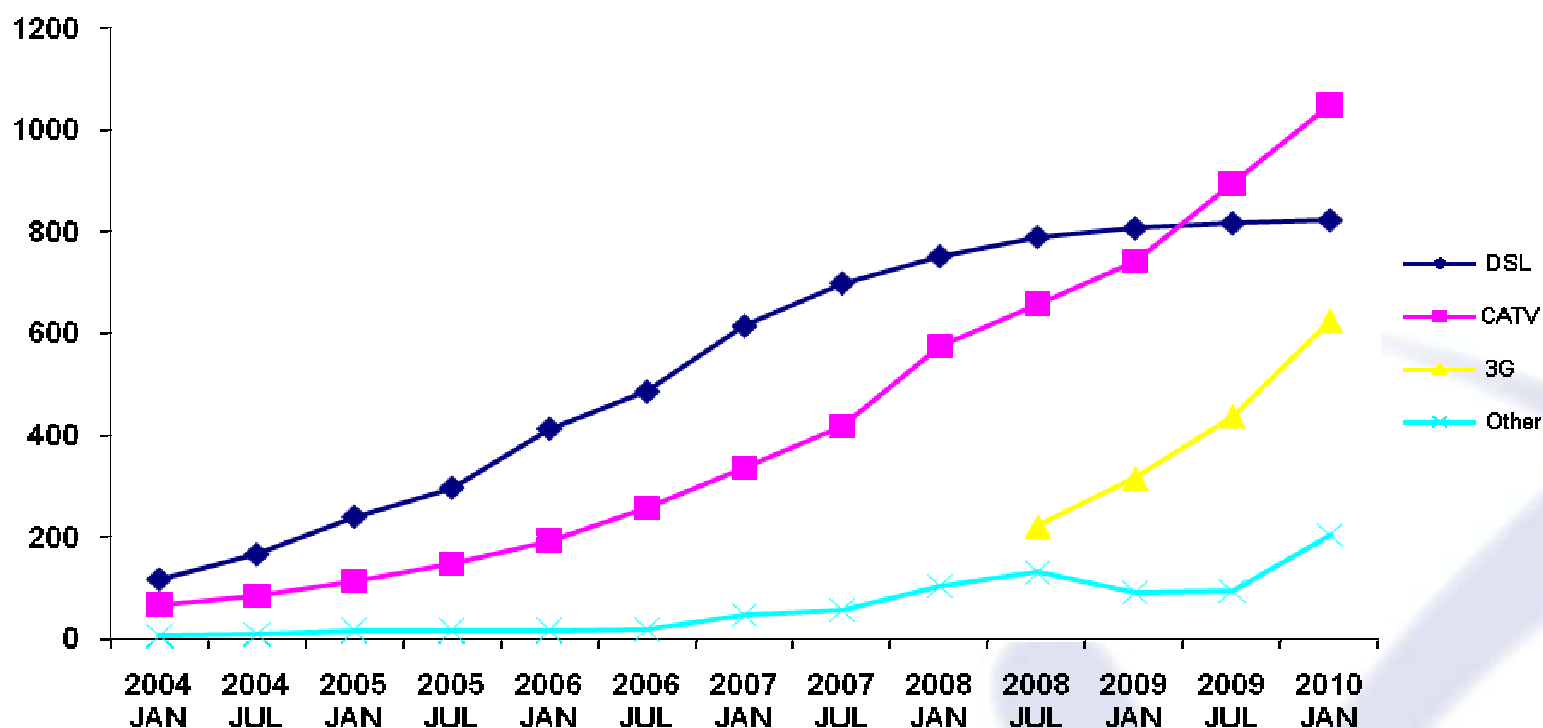
- ma a hírközlési iparág meghatározó szegmense a szélessávú hozzáférés, ami szinte valamennyi szolgáltatás komplementere, s az alkalmazások elérhetősége szempontjából kritikus szűk keresztmetszet lehet
- a szélessávú verseny meghatározó tényezője
 1. a platformok közti verseny – dinamikus verseny
 - DSL, kábel, FTTB/FTTH, 3G/4G mobil
 2. platform(ok)on belüli verseny – inkább statikus verseny
 - függ a konkrét platform közgazdasági jellemzőitől (gazdaságosságok, hálózati externália)

Kell-e szabályozni a platformhoz való hozzáférést?

- a platform vertikálisan integrált tulajdonosának bizonyos speciális esetek kivételével gazdaságilag racionális hozzáférést adni a platformhoz pl. az alkalmazás szolgáltatók számára
 - alapesetben nem kell ex ante hozzáférési szabályozás
 - csak akkor kell szabályozni a hozzáférést, azaz a platformon belüli versenyt, ha bizonyos, hogy:
 - nincs platform alternatíva
 - és a platform tulajdonosa saját érdekből nem hajlandó a platform megnyitására

Versengő technológiai platformok a magyar szélessávú piacon

Broadband Subscriptions 2004-2010



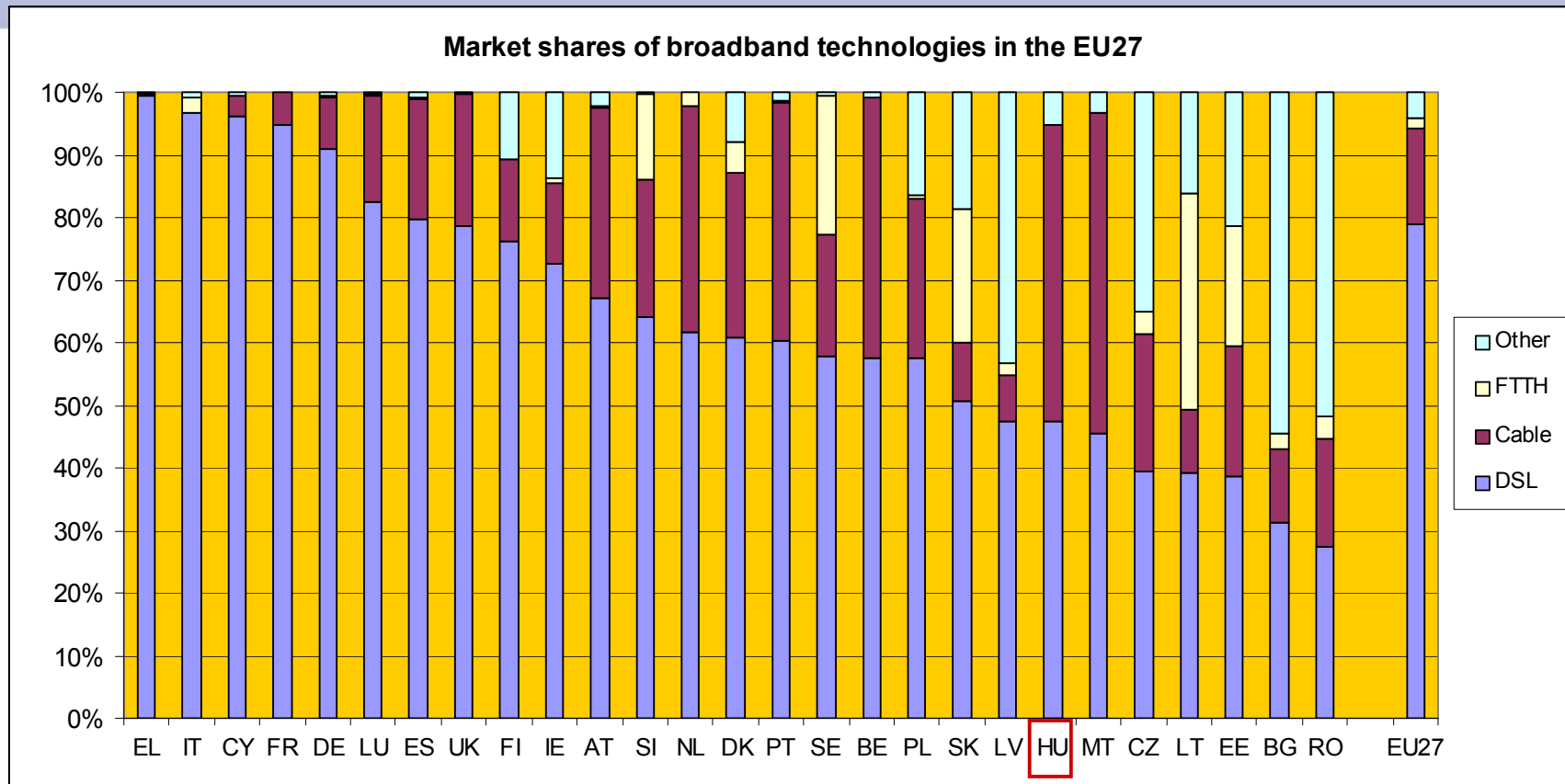
Forrás: NHH

A vezetékes platformok helyzete uniós összehasonlításban

	egy főre jutó GDP (PPP)	DSL lefedés	DSL lefedés vidéken	DSL penetráció	DSL penetráció vidéken	Kábel modem lefedés	Kábel modem lefedés vidéken	Kábel modem penetráció	Kábel modem penetráció vidéken
HU	16100	94,0%	87,0%	8,0%	7,1%	74,0%	60,0%	6,7%	3,7%
EU27		92,7%	76,6%	18,0%	12,3%	43,6%	13,8%	3,4%	0,8%
HU helye az EU27-ben	22	14	11	21	19	6	1	6	4

Forrás: Eurostat, IDATE (2009) - data from 2008

A szélessáv technológiai (platform) összetétele az EU országokban (2009)



Forrás: Cocom 2009 Július

HU: a kábel részesedése a szélessávban 47% (2009)

2. az EU-ban (Málta után), 3. az OECD-ben (USA és Kanada után)

Platform (és infrastruktúra verseny) lehetősége az előfizető sűrűség függvényében az alacsonyabb sáv szélesség tartományban

előfizető sűrűség	vezetékes technológia	vezeték nélküli technológia	sáv szélesség kínálat A: alacsony)	független vezetékes infrastruktúrák száma	HSDPA mobil hálózatok száma	vezeték nélküli (wifi, PMP) infrastruktúrák száma	önálló infrastruktúrák száma	lehetséges A platformok száma
városi nagyon sűrű (lakótelep)	ADSL/ADSL2+; HFC (Ed 2 és 3); FTTB-Lan; FTTH	3G HSPA, wifi	A	2-3	3	0-1	5-7	3-5
városi sűrű (belváros)	ADSL/ADSL2+; HFC (Ed 2 és 3); FTTB-Lan; FTTH	3G HSPA, wifi	A	2	3	0-1	5-6	3-4
családi házas (kertváros/ kisváros)	ADSL/ADSL2+; HFC (Ed 2 és 3);	3G HSPA?, wifi?	A	1-2	1-3	0-1	2-6	2-4
családi ház (község)	HFC (Ed 2 és 3); ADSL/ADSL2+?	wifi?, 3G?/PMP mikro?	A	1-2	0-3	0-1	1-6	1-4
aprófalvak, szórvány	ADSL?	wifi?, PMP mikro?	A?	0-1	0	0-1	0-2	0-2

Az **Alacsony** sáv szélesség tartományban a ritkán lakott, távoli, és/vagy kistelepüléseket kivéve mindenhol verseny van vagy lehet a közeljövőben.

Nagy sebességű szélessávú platformok

- A magas sebesség tartományban két versenyző vezetőkes platform van:
 - kábel Docsis 3.0 - lépéselőnyben
 - FTTB/FTTH – óriási befektetés igény, kockázatos megtérülés
- bizonytalan a mobil szélessáv (LTE) szerepe
 - technológiai korlátok
 - spektrum korlátok

A kulcskérdés: hogy alakul a platformok közti dinamikus verseny?

- az egyik platform tartósan előnybe kerül, esetleg mindent visz?
- tartós marad a vetélkedés?
- ?

Kihívások a versenyszabályozás számára

Fúziók

- nem horizontális fúziók: pl. kábel konszolidáció
→ megítélése egyértelmű: erősíti a platformok közti versenyt
- vertikális fúziók: platform és alkalmazások vagy platform és tartalomszolgáltatás közti integráció
→ megítélése :
 - erősíti a platformok közti versenyt?
 - mi a jelentősége annak, hogy a platform integrált tulajdonosa ad-e önként hozzáférést a nem integrált szereplők számára?

Kihívások a versenyszabályozás számára

Fúziók

- horizontális fúziók

→megítélése:

- különböző platformok fúziója (pl. DSL és kábel) csökkenti a platformok közti dinamikus versenyt, emiatt engedélyezése nem javasolt
- a platformon belüli fúzió erősítheti a platformok közti versenyt, emiatt tiltását csak abban az esetben kell komolyabban megfontolni, ha a platformok közötti verseny nyilvánvalóan, s perspektivikusan nem működik

Kihívások a versenyszabályozás számára

Hozzáférés

- a felhasználó választhasson az alkalmazások, szolgáltatások között, fogyaszthassa a neki tetsző tartalmakat ...
- maga is nyújthasson, fejleszthessen ilyen alkalmazásokat és szolgáltatásokat, illetve a tartalmat eljuttathassa...
- ez egyfajta diszkriminációmentességet feltételez
→ mivel ezt a „hálózat-semlegességet” az IP mint homogén szállító közeg alapszinten támogatja, a kérdés, hogy ezt a platform üzemeltetője korlátozza-e?

Kihívások a versenyszabályozás számára

Hozzáférés

az újgenerációs hálózatok (NGN) lehetővé teszik a differenciált szolgáltatásminőséget(QoS)

- probléma lehet:
 - a kizáró magatartás, pl. a hozzáférés megtagadása
 - ha a differenciálás indokolatlan diszkriminációt eredményez

akkor kell beavatkozni, ha valami okból a platform tulajdonosa, működtetője a hozzáférést önként nem teszi lehetővé, ellehetetleníti, akadályozza

ekkor is mérlegre kell tenni, hogy a milyen megoldás szolgálja legjobban a dinamikus verseny működését