

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 25.9.2008
COM(2008) 572 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások területén
nyújtandó egyetemes szolgáltatás körének a 2002/22/EK irányelv 15. cikke szerinti
második időszakos felülvizsgálatáról**

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

**az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások területén
nyújtandó egyetemes szolgáltatás körének a 2002/22/EK irányelv 15. cikke szerinti
második időszakos felülvizsgálatáról**

1. A KÖZLEMÉNY CÉLJA

E közlemény témája az egyetemes szolgáltatás körének az egyetemes szolgáltatási irányelv¹ (az irányelv) 15. cikkében előírt második időszakos felülvizsgálata. A közlemény a szakpolitikák jövőbeli alakulásáról szóló vita indítása céljából tágabb kitekintést is nyújt az egyetemes szolgáltatásnak az európai szinten kezelendő, szélesebb körű feladatok megoldásában, különösen a szélessávú hozzáférés biztosításában játszott szerepét illetően.

2. AZ EGYETEMES SZOLGÁLTATÁSI KÖR FELÜLVIZSGÁLATA

2.1. Bevezetés

Az EU-ban az elektronikus hírközlés területén nyújtott egyetemes szolgáltatás a jelenlegi meghatározás szerint azt jelenti, hogy kérésre bárki részesülhet ezekben a szolgáltatásokban, amelyek nélkülözhetetlenek a társadalmi életben való részvételhez, és amelyek – a piaci kínálat részeként, illetve a piac elégtelen működése esetén állami beavatkozás révén – már most is a polgárok többségének rendelkezésére állnak.

Az irányelv meghatározása szerint az egyetemes szolgáltatás a meghatározott minőségű elektronikus hírközlési szolgáltatások minimális körének megfizethető áron történő nyújtása minden végfelhasználó ésszerű igényének kielégítésére, függetlenül az adott tagállamon belüli földrajzi elhelyezkedéstől.

Az irányelv az egyetemes szolgáltatás négy konkrét elemét állapítja meg²:

- helyhez kötött hozzáférés biztosítása a helyi, belföldi és nemzetközi telefonhívások, a telefaxhívások és más adatátvitel kezdeményezésére és fogadására, a funkcionális internet-hozzáféréshez elegendő adatátviteli sebességgel;
- legalább egy átfogó telefonkönyv és telefonos tudakozószolgálat rendelkezésre bocsátása, amelyből megtudható minden olyan vezetékes- és mobiltelefon-előfizető száma, akik szerepelni kívánnak a névjegyzékben;
- nyilvános telefonállomások rendelkezésre bocsátása; valamint

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról.

² II. fejezet.

- különleges intézkedések annak érdekében, hogy a nyilvánosan elérhető telefonszolgáltatások a fogyatékkal élő, különleges igényű és alacsony jövedelmű felhasználók számára is hozzáférhetőek és megfizethetőek legyenek.

A „helyhez kötött hozzáférés” kifejezés a végfelhasználó elsődleges lakóhelyére³ értendő (ahol a (közös) háztartásban élők közül többen is használhatnak egy előfizetői hozzáférési pontot), nem pedig arra, hogy a szolgáltatónak vezetékes technológiát kellene alkalmaznia, azaz nem alkalmazható korlátozás azokra a műszaki eszközökre (vezetékes vagy vezeték nélküli kapcsolódás), amelyekkel a kapcsolatot biztosítják. Ugyanakkor az egyetemes szolgáltatásba nem tartozik bele a személyes mobilitást lehetővé tevő (helyfüggetlen) hozzáférés.

Az adatátvitelre vonatkozó követelmény³ funkcionális internet-hozzáféréshez elegendő adatátviteli sebességgel rendelkező egyetlen keskenysávú hálózati csatlakozásra korlátozódik⁴, amelynek képesnek kell lennie az online szolgáltatásokhoz, így pl. a nyilvános internet útján nyújtott online szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez elégséges sebességű adatátvitelre⁵. Ezáltal kielégítő internet-hozzáférés biztosítható: ha mégsem, a tagállamok megkövetelhetik a csatlakozásnak az előfizetők többsége számára nyújtott szintre való fejlesztését.

Az internet-hozzáférés funkcionalitására vonatkozó fenti követelmény rugalmas megfogalmazása különösen azt a célt szolgálta, hogy az Unióhoz csatlakozni kívánó országok a mobil- és vezeték nélkül szolgáltatásokat kiaknázva a lakosság nagyobb része számára tehessék hozzáférhetővé az egyetemes szolgáltatást³.

A tagállamok továbbá gondoskodnak arról, hogy a leghatékonyabb módon garantálják az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeik teljesítését, egyben lehetőséget biztosítanak minden vállalkozás számára ezek teljesítésére. Ha a piac nem képes teljesíteni az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket, a tagállam meghatározott feltételek mellett erre kötelezheti a vállalkozásokat. Eddig tizenhat tagállamban működik az egyetemes szolgáltatás nyújtására az irányelv értelmében kijelölt szolgáltató, Németország és Luxemburg pedig nem jelölt ki szolgáltatót, mivel a piac képes az egyetemes szolgáltatás biztosítására⁶. A fennmaradó kilenc ország átmeneti intézkedések révén biztosítja az egyetemes szolgáltatás elérhetőségét.

Amennyiben a nemzeti szabályozó hatóságok arra a következtetésre jutnak, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt szolgáltatónak a szolgáltatás nyújtása indokolatlan terhet jelent, egyetemes szolgáltatási alapot lehet létrehozni. A tagállamok az egyetemes szolgáltatási kötelezettségből eredő nettó költségeket finanszírozhatják közpénzek átlátható feltételek melletti felhasználásával vagy ágazatspecifikus alap létrehozásával, amelyhez elvben a piacon tevékenykedő összes vállalkozásnak hozzá kell járulnia. Mostanáig öt tagállamban jött létre egyetemes szolgáltatási alap, de kifizetésekre csak Franciaországban, Olaszországban és Romániában került eddig sor.

³ 8. preambulumbekkezdés.

⁴ Azaz nem terjed ki az ISDN-technológia használatára, amely két vagy több, egyidejűleg használható csatlakozást tesz lehetővé.

⁵ Bár a 8. preambulumbekkezdés ezt tovább részletezve kifejti, hogy mivel az elérhető adatátviteli sebesség az előfizető végberendezésének kapacitásától is függ, nem helyénvaló közösségi szinten egy bizonyos adatátviteli sebességet előírni, mégis említés esik 56 kbit/s-os „felső határról”.

⁶ Az irányelv végrehajtásának további részleteit lásd a 13. végrehajtási jelentésben (COM(2008) 153).

A tagállamok határozhatnak úgy, hogy az irányelvben a szolgáltatások minimális körére vonatkozóan előírtakon túl egyéb szolgáltatásokat is előírnak, ez esetben azonban minden további finanszírozási igényt maguknak kell kielégíteniük (pl. általános adóbevételekből), azokat nem háríthatják az egyes piaci szereplőkre.

A Bizottság köteles az egyetemes szolgáltatás körét három évente a technológiai, társadalmi és gazdasági fejlemények tükrében felülvizsgálni, különös figyelemmel az előfizetők többsége által használt, leginkább elterjedt technológiák biztosította mobilitásra és adatátviteli sebességre. A Bizottságnak annak eldöntésekor, hogy egy adott szolgáltatás beletartozzon-e az érintett szolgáltatási körbe, az irányelvben⁷ meghatározott alábbi szempontokat is figyelembe kell vennie:

- a fogyasztók kisebb része kirekesztődne a társadalomból, ha nem állna rendelkezésükre vagy nem használhatnának bizonyos szolgáltatásokat, amelyek a többség számára elérhetőek, és amelyeket a többség használ; valamint
- e szolgáltatásoknak a szolgáltatási körbe való felvétele általános nettó előnyt jelentene minden fogyasztónak olyan esetekben, amikor a normális kereskedelmi körülmények mellett a nyilvánosság nem élvezheti azokat.

Az egyetemes szolgáltatási kör első, 2000–2006-os felülvizsgálatának tanúsága szerint nem volt szükség az egyetemes szolgáltatási kötelezettség körének módosítására, különösen a szélessávú és mobilszolgáltatások tekintetében. Az utóbbival kapcsolatban úgy találták, hogy a nyitott és versenyorientált piac széles körben biztosítja a fogyasztók számára az ilyenfajta hozzáférést. A szélessávú hozzáférés esetében az ilyen vezetékes szolgáltatást használók teljes száma az EU-ban nem jelentette a fogyasztók többségét, így a szélessávú hozzáférés még nem volt olyan mértékben a szokványos társadalmi részvétel feltétele, hogy a hozzá nem férés a társadalmi kirekesztettség veszélyével fenyegetett volna⁸.

2.2. Mobilhírközlés

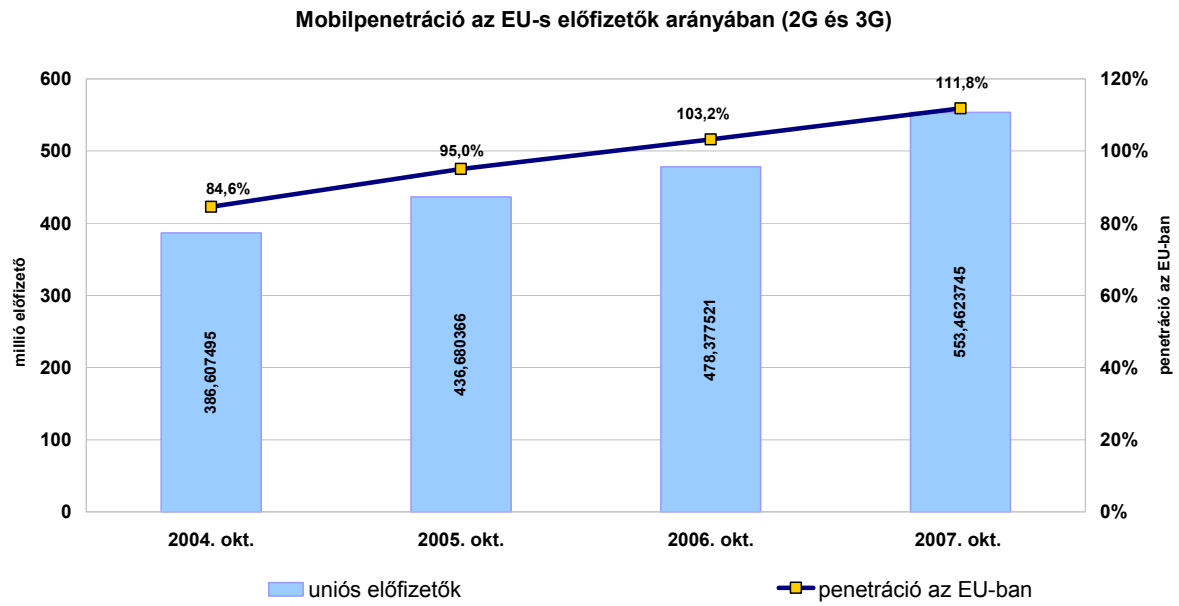
Az első felülvizsgálat megállapítása szerint a mobilhírközlésre vonatkozó nemzeti engedélyezési feltételek alapján a második generációs (2G) mobilhálózatok a 25 tagú unió lakosságának több mint 95 %-a számára elérhetőek voltak. Ugyanez érvényes a 27 tagú unióra is.

A mobilhasználat az utóbbi néhány év során jelentős mértékben nőtt: míg 2004 elején az EU–25 lakosságának 81 %-a élt mobilszolgáltatásokkal, 2007. októberére a 27 tagú EU-ban a mobilpenetráció elérte a 112 %-ot. Ahogy az alábbi ábrán is látható, a 2004. októbertől 2007. októberig tartó hároméves időszakban a lakosság viszonylatában mért penetráció több mint 27 százalékponttal emelkedett.

1. ábra: Mobilpenetráció az EU-s előfizetők arányában

⁷ Az irányelv 15. cikkében és az V. mellékletében.

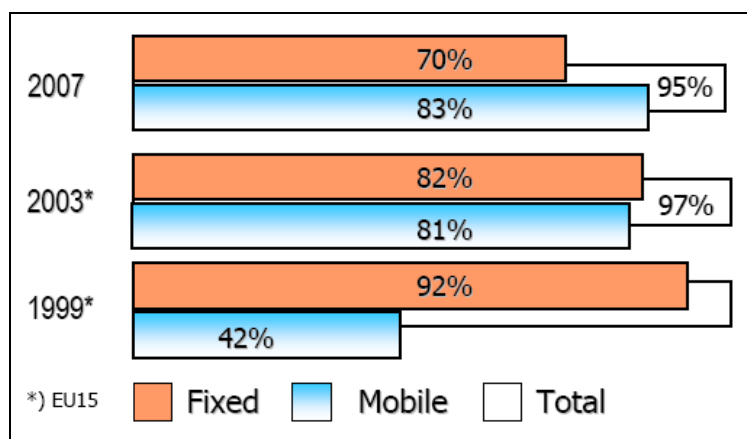
⁸ COM(2005) 203 és COM(2006) 163.



Forrás: Bizottsági szolgálatok

A mobilhasználat (lakosság arányában vett) teljes penetrációja az EU háztartásaira vonatkoztatva átlagosan 83 %-nak felelt meg 2007 végén, ahogy a 2. ábrán látható. Az EU–15-ben a háztartások 83 %-a rendelkezik mobiltelefonnal, míg ez az arány az EU–10-ben (Bulgária és Románia nélkül) 82 %, az EU–12-ben (Bulgáriával és Romániával együtt) pedig 78 %.

2. ábra: Otthoni telefonos kapcsolat az uniós háztartások arányában



Forrás: a háztartásokban használt elektronikus hírközlési szolgáltatásokról készült felmérések⁹

Az ábráról az is leolvasható, hogy mivel számos új tagállamban fejletlenebb a vezetékes hírközlési infrastruktúra, a 2004-es bővítést követően a telefonkapcsolattal rendelkező háztartások¹⁰ aránya összességében a 2007. év végi 95 %-ról 2 százalékponttal visszaesett. Az EU–15-ben a telefonos lefedettség 2007-ben 97 %-os volt, az EU–10-ben csak 91 %-os.

A telefonálók egyre nagyobb része tér át a vezetékes telefonálásról mobiltelefonálásra, az EU–27 háztartásainak körülbelül 24 %-a pedig kizárólag mobiltelefont használ. Ez az arány az új tagállamokban jóval magasabb (39 %), mint az EU–15 tagállamaiban (20 %), eltekintve Finnországtól (61 %) és Portugáliától (48 %).

Amint azt már az első felülvizsgálattal foglalkozó közlemény is megállapította, a mobiltechnológia sajátja, hogy egy új előfizető belépése csekély járulékos költséggel megoldható. Továbbá az előre fizetett (pre-paid) csomagok alacsony belépési díjaikkal az alacsony jövedelmű fogyasztók számára is lehetővé teszik a hálózat alapfunkcióinak használatát, akik így a kiadásukat is jobban tudják ellenőrizni, mint az utólag kifizetendő (post-paid) előfizetések esetében. 2007-ben átlagosan a mobil-előfizetők csaknem 60 %-ának volt kártyás és csak 40 %-ának számlás előfizetése. Jóllehet a megfizethetőség csak a konkrét nemzeti feltételek tükrében értelmezhető¹¹, általánosságban megállapítható, hogy az európai fogyasztók visszafogott használat mellett jelenleg alacsonyabb áron (havi 13,69 EUR) juthatnak mobilszolgáltatásokhoz, mint amennyi a vezetékes előfizetés havidíja (14,90 EUR)¹².

Következtetés: A jelen elemzés alapján megerősítést nyert az első felülvizsgálatból is levont következtetés, miszerint az EU-ban a versenyképes mobilkommunikációs szolgáltatás eredményeképpen a fogyasztóknak már rendelkezésükre áll a mobilkommunikációs

⁹ Ld. az Eurobarometer legutóbbi, külön a témának szentelt, 2007. végi 274. sz. felmérését: http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/library/ext_studies/index_en.htm.

¹⁰ A legalább egy telefonkapcsolattal (vezetékes, mobil vagy mindkettő) rendelkező háztartások.

¹¹ Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése. A megfizethetőség részletes tárgyalása a 2005-ös és 2006-os közleményekben és az azokhoz kapcsolódó, SEC(2005) 660 és SEC(2006) 445 jelű dokumentumokban olvasható.

¹² A visszafogott használatú szolgáltatáskosár alatt a tipikus visszafogott fogyasztási szokások értendők, amelyek a nemzeti mobilszolgáltatások közül a hanghívást és az SMS-t érintik, ld. COM(2008) 153.

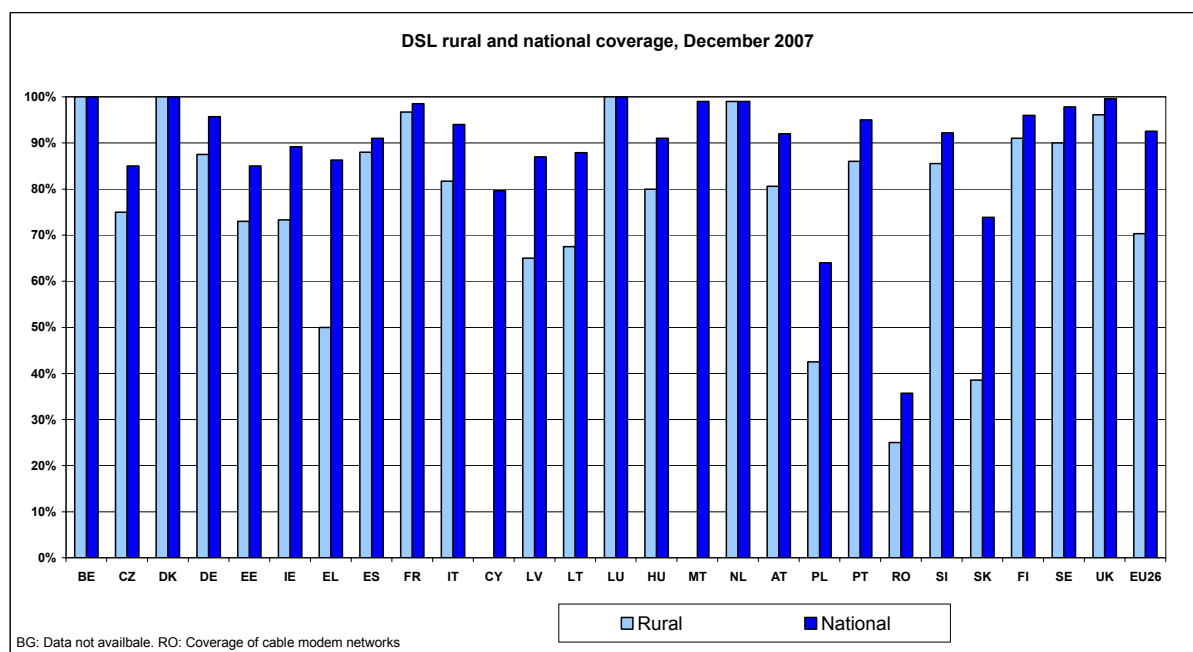
hálózatokhoz való széles körű és megfizethető hozzáférés. A mobilkommunikáció vonatkozásában az egyetemes szolgáltatási körbe való felvételhez megállapított feltételek (az irányelv V. mellékletében meghatározottak alapján) ennél fogva nem teljesülnek.

2.3 Szélessávú szolgáltatások

Az első felülvizsgálat alkalmával úgy találták, hogy a szélessávú vezetékes hálózatok 2004 derekán az EU-15 lakosságának 85 %-át fedték le, ugyanakkor a vezetékes hálózatok csekélyebb mértékű penetrációja az újonnan csatlakozott tagállamokban arra utalt, hogy a szélessávú kapcsolat a lakosság lényegesen kisebb hányadának állt rendelkezésére ezekben az országokban. 2005 októberében az EU népességének 11,5 %-a rendelkezett szélessávú kapcsolattal.

2007 végén az EU 26 tagállamában átlagosan a lakosok 93 %-a számára volt elérhető a szélessávú vezetékes DSL-szolgáltatás, amely aránytól egyes országok jelentősen elmaradtak (3. ábra).

3. ábra: Vezetékes szélessávú lefedettség az EU-ban a népesség arányában



Forrás: IDATE, 2007. december

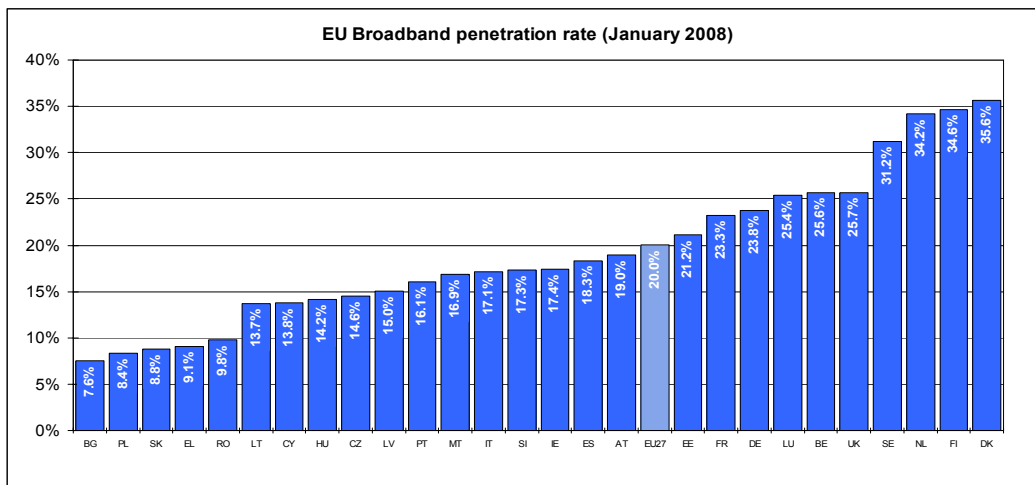
A szélessávú szolgáltatások fejlődése számára jelentős ösztönzést jelent a párhuzamos infrastruktúrák (távközlési és kábelhálózatok) közötti verseny, amelyet a hozzáférésre vonatkozó előzetes szabályozás szintén erősít. Ez megmutatkozik a szélessávú penetrációra vonatkozó adatokban is: 2008. januárban 100 EU-lakosra átlagosan 20 szélessávú vezetékes kapcsolat jutott, az arány azonban igen eltérő a különböző tagállamokban: Bulgária esetében ugyanez az érték 7,6, Dánia esetében pedig 35,6.

E szolgáltatások elterjedtségében nyilvánvalóan jelentős szerepet játszik még a személyi számítógépek elérhetősége, valamint kulturális és nyelvi tényezők is. Az internethez és a szélessávú szolgáltatásokhoz való hozzáférésre leggyakrabban használt felhasználói végberendezéssel, azaz személyi számítógéppel az EU-27 összes háztartásának csak 57 %-a rendelkezik (1999-ben és 2003-an még csak 33 %, illetve 53 %).

A szélessávú mobilszolgáltatások elterjedése előmozdíthatja a szélessáv elterjedését, mivel számos tagállamban jelentős fejlődésen mentek keresztül, illetve a vezeték nélküli LAN-technológiák is egyre jelentősebb szerepet töltenek be az internetes hozzáférésben¹³. A hozzáférés költségeinek mind a mobil, mind a vezeték nélküli nomadikus technológiák vonatkozásában történő jelentős csökkenéséből, valamint a teljesítmény és az átviteli sebesség növekedéséből arra lehet következtetni, hogy a szélessávú szolgáltatások használata nagyobb ütemben fog terjedni, mint ahogyan azt a szélessávú vezetékes hozzáférésre vonatkozó szám adatok előrevetítik.

¹³ A szélessávú mobilkapcsolat-értékesítés összes részesedése Szlovákiában 15,5 %, Írországban 15 %, Litvániában pedig 8,4 %.

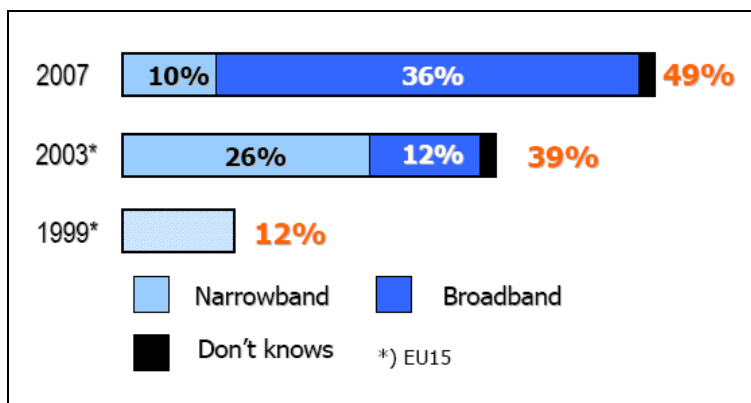
4. ábra: Szélessávú penetráció az uniós lakosság viszonylatában



Forrás: 13. végrehajtási jelentés

A 2003-tól 2007-ig terjedő időszakban az EU-ban megháromszorozódott a szélessávú hozzáféréssel rendelkező háztartások száma. A háztartásokban használt elektronikus hírközlési szolgáltatásokról készült legutóbbi felmérés szerint jelenleg az uniós háztartások átlagosan 36 %-a rendelkezik szélessávú vezetékes kapcsolattal¹⁴, az internetkapcsolattal rendelkező háztartások aránya pedig összesen 49 %, amely a lenti táblázat szerint megoszlik a keskeny- és szélessávú kapcsolatok között. Ebből kitűnik, hogy bár a szélessávú szolgáltatás lefedettségét és elterjedtségét tekintve még nem érte el azt a szintet, hogy az egyetemes szolgáltatás összefüggésében szempont lehetne, igen sebesen közelít a határértékhez, miközben a keskenysávú kapcsolatok száma egyre csökken.

5. ábra: Az otthoni internethasználat és a szélessávú hozzáférés penetrációja az uniós háztartások viszonylatában



Forrás: a háztartásokban használt elektronikus hírközlési szolgáltatásokról készült felmérések

¹⁴ Lásd a 9. lábjegyzetet. Érdeemes megjegyezni, hogy az Eurostat adatai szerint az uniós háztartások 42 %-a rendelkezik szélessávú kapcsolattal (vö. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>). A két arányszám közti eltérés oka az, hogy az Eurostat nem veszi figyelembe a teljes népesség 12 %-át kitevő 75 év felettiek általi internethasználatot.

Következtetés: A szélessávú hálózatok általi lefedettség aránya a legtöbb tagállamban igen magas: átlagosan az uniós lakosság 90 %-a juthat ilyen kapcsolathoz. Az internethasználat megközelíti a többség számára hozzáférhető szolgáltatási szintet: az unióban található háztartások internetet használó 49 %-ából 36 % rendelkezik szélessávú hozzáféréssel. Ugyan a fogyasztók többsége még nem vesz igénybe szélessávú kapcsolatot (az irányelv V. mellékletében meghatározott két szempont közül az első¹⁵) és ezért az nem tartozik az irányelv meghatározása szerinti egyetemes szolgáltatási kötelezettségek körébe, elterjedtsége hamarosan megközelítheti a többség általi használat határértékét. Ésszerű továbbá azzal számolni, hogy viszonylag rövid időn belül a keskenysávú kapcsolattal nem teljesül „a funkcionális internet-hozzáféréshez elegendő adatátviteli sebesség” (az irányelv 4. cikkének 2. bekezdésében meghatározott) követelménye. Következésképp a fejleményeket figyelemmel kell kísérni.

3. EGYETEMES SZOLGÁLTATÁS A VÁLTOZÓ KÖRNYEZETBEN

Noha az irányelv jelenlegi értelmezése szerint sem a mobil-, sem a szélessávú szolgáltatások nem esnek a hatálya alá, világos, hogy a beszédalapú vezetékes telefóniáról a mobilhasználatra való áttérés, valamint a szélessávú szolgáltatásoknak a mindennapi életben való egyre szélesebb körű elterjedése és egyre nagyobb fontossága az elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz való hozzáférés egyetemességével kapcsolatos kérdéseket vet fel. Ezért célszerűnek látszik az egyetemes szolgáltatási kötelezettség fogalmára már most a mindenki számára elérhető nagy sebességű internet koncepciójának részeként gondolni, amelynek kialakításában közösségi, nemzeti, regionális/önkormányzati támogatások, köz-magán társulások, valamint más mechanizmusok is szerepet vállalhatnak.

3.1. Az egyetemes szolgáltatás fogalma és az elektronikus hírközlésben betöltött szerepe

A hírközlési ágazat liberalizációja előtt a szolgáltatás nyújtása állami irányítás mellett, a monopolhelyzetben lévő vállalkozások általi kereszttámogatás révén történt, amelyek gondoskodtak az alapszolgáltatások, kiemelten a vezetékes kapcsolatok és a helyi hívások biztosításáról. A vezetékes telefonálás gyakorlatilag egyetemesen elterjedt volt, és a társadalmi kohézió fenntartásában csaknem olyan szerepet töltött be, mint a helyi postahivatalok és a nyilvános könyvtárak.

A piac liberalizációja nyomán olyan, az egyetemes szolgáltatásra vonatkozó intézkedések bevezetésére volt szükség, amelyek a nemzeti feltételekhez képest, de a végfelhasználó földrajzi elhelyezkedésére és jövedelmére való tekintet nélkül biztosították a megfizethető áron rendelkezésre álló elfogadható hozzáférést.

¹⁵ Az V. mellékletben meghatározott másik szempont a piac elégtelen működése esetén érvényes általános feltételekre utal, amely esetben állami beavatkozás indokolt: „*meghatározott szolgáltatások rendelkezésre állása és igénybevétele az összes fogyasztó számára olyan általános nettó előnyt jelent, amely indokolja az állami beavatkozást abban az esetben, ha az adott szolgáltatásokat szokásos kereskedelmi feltételek mellett nem nyújtják a nyilvánosságnak*”.

Amint az elektronikus hírközlés keretszabályozásának végrehajtásáról szóló számos közleményből¹⁶ is meggyőzően kitűnik, a liberalizáció és a verseny megjelenése óta a fogyasztók alacsonyabb árú és többféle szolgáltatás közül választhatnak, miközben az ágazat az egyetemes szolgáltatás nyújtásához összességében viszonylag kis mértékben szorult támogatásra. Az egyetemes szolgáltatás mintegy biztonsági hálóként funkcionált, amelynek segítségével a hátrányosabb helyzetű kisebb fogyasztói csoport felzárkózhatott az alapszolgáltatásokat már élvező többséghez.

A verseny jóvoltából többféle új szolgáltatás is egyre kedvezőbb áron vált elérhetővé, úgy is mint a mobil- és a szélessávú szolgáltatások. A szélessávú vezetékes szolgáltatások piacát például egyre erősödő verseny és folyamatos beruházási kedv jellemezte, amelynek következtében azok gyorsan elterjedtek (ez 2007-ben napi átlagban 52 000 új vonalat, azaz 20 %-os növekedést jelentett, így a szélessávú vezetékes vonalak száma az EU-ban 2008. január 1-ig csaknem elérte a 100 milliót).

Ugyanakkor a fenti nagymértékű növekedés ellenére látni kell, hogy bizonyos földrajzi területeken a piac várhatóan nem fogja belátható időn belül biztosítani a szóban forgó szolgáltatást. Mivel egyre többen rendelkeznek szélessávú internet-hozzáféréssel, és a társadalmi és gazdasági folyamatok közül is egyre több zajlik az interneten, előbb-utóbb napirendre fog kerülni az „információs kirekesztettség” („info-exclusion”) kérdése.

E probléma felismerése vezetett ahhoz, hogy a digitális szakadék felszámolása az i2010 kezdeményezésben kiemelt politikai célként jelent meg¹⁷. A szélessávú hírközlési szolgáltatásokhoz való hozzáférés nemcsak a versenyképesség és a gazdasági növekedés érdekében szükséges, hanem egyre fontosabb szemponttá válik a fogyasztói jólét és a digitális integráció terén is.

A Bizottság 2006-os, „*A szélessávú szakadék áthidalása*” című közleménye¹⁸ egyrészt a közösségi intézkedések (spektrumpolitika, kohéziós alapok és az állami támogatásra vonatkozó szabályok), másrészt a köz-magán társulások részvételével zajló regionális és helyi kezdeményezések ösztönzésével határozott lendületet adott a szélessávú szolgáltatások kiépítésének.

A megújult lisszaboni stratégiáról szóló jelentéstétel kapcsán a Bizottság nemzeti szélessáv-stratégia felvázolására és a nagy sebességű internet-hozzáférésre vonatkozó célok meghatározására szólította fel a tagállamokat¹⁹. Az említett nemzeti stratégiák és az i2010 kezdeményezés alkotják jelenleg azt a keretet, amely összefogja a lehető legtöbb polgár információs társadalomba való integrálására irányuló, fokozott tagállami erőfeszítéseket. A szélessávú szolgáltatás hétköznapi eszközzé válásával felmerül a kérdés, hogy hogyan hajtható végre egy igazi „szélessávú hozzáférés mindenki számára” politika, és e feladat végrehajtásában milyen szerep jutna az egyetemes szolgáltatásra irányuló politikáknak.

3.2. A szolgáltatás jövőjéről

Egyre szélesebb körben folyik vita azon szolgáltatásokról, amelyeknek idővel a társadalmi részvétel lehetőségének biztosítása érdekében a lakosság rendelkezésére kell állniuk; e vita

¹⁶ Lásd a legutóbbi, 13. végrehajtási jelentést: COM(2008) 153.

¹⁷ COM(2005) 229.

¹⁸ COM(2006) 129.

¹⁹ Lásd: COM(2007) 803.

keretében egyre hangsúlyosabbá válik a kérdés, hogy az említett cél elérésében szerepet játszhat-e, és ha igen, milyen szerephez jut az egyetemes szolgáltatás a nyitott és versenyorientált elektronikus hírközlési piac támogatásának általános vonatkozásában.

A hírközlési szabályozás általános felülvizsgálatáról szóló konzultációk során tett állásfoglalásokban²⁰ számos alkalommal felmerült a kérdés, hogy mely ponton kapcsolódhatna be az egyetemes szolgáltatási mechanizmus a módszeres és megvalósítható „szélessávú hozzáférés mindenki számára” politikába.

A szélessávú hozzáférés segíti a társadalmi életben való aktív részvételt: egyre szélesebb körben terjed az elektronikus egészségügy, az elektronikus távoktatás, az elektronikus kormányzat és az elektronikus kereskedelem használata, amely nyomán erősödött a lakosság gazdasági és társadalmi részvétele, ez pedig a tartózkodási helytől függetlenül több munkalehetőséget, üzleti és tanulási lehetőséget jelent.

Így a fő kérdés az, hogy az egyetemes szolgáltatás megfelelő közösségi szintű eszköz-e a szélessávú fejlesztések előmozdítására, és ha igen, mikor és hogyan kell bevetni, illetve hogy más uniós politikai eszközök nem lennének-e alkalmasabbak a célra, és ha igen, melyek azok. A kérdés túlmutat az egyetemes szolgáltatás körének megállapításán.

A Bizottság rendkívül fontosnak tartja, hogy az olyan kulcsfontosságú szolgáltatások, mint az elektronikus hírközlés, széles körben, megfizethető áron és a meghatározott minőségben, földrajzi helytől függetlenül valamennyi uniós polgár és vállalkozás rendelkezésére álljanak. A Bizottság ezért az alábbi pontok alapján széles körű nyilvános vitát kezdeményez:

1. Milyen mértékben lehetne alkalmasnak tekinteni napjaink versenyalapú elektronikus hírközlési piacát egyetemes hozzáférés biztosítására, ha figyelembe vesszük:
 - hogy a beszédalapú vezetékes telefóniáról az igen nagy lefedettségű és megfizethető mobil hanghívásokra való áttérés tendenciája adott esetben annak a jele lehet, hogy a helyhez kötött hozzáférésre korlátozódó egyetemes szolgáltatási kötelezettség már nem elégséges; valamint
 - hogy a piaci hatások révén a lakosság gyorsan gyarapodó hányada jut szélessávú hozzáféréshez, ami azt mutatja, hogy a szélessávú szolgáltatások – ideértve a szélessávú mobilszolgáltatásokat is – esetleg a mobiltelefonía által bejárt úthoz hasonlóan a piaci erők hatására középtávon csaknem egyetemes szolgáltatássá nőhetik ki magukat?
2. A jelenlegi tendenciák azt mutatják, hogy kielégítő internet-hozzáférés alatt egyre több előfizető esetében leginkább a keskenysávnál nagyobb sebességű hozzáférés értendő, így felmerült az igény az egyetemes szolgáltatási kötelezettség (különösen az irányelv 8. preambulumbekzdése, összefüggésben annak 4. cikke (2) bekezdésével) jelenlegi értelmezésének felülvizsgálatára, különös tekintettel a funkcionális internet-hozzáféréshez elegendő adatátviteli sebességgel végzett adatátvitel fogalmára. Azt is meg kellene vizsgálni, hogy a fenti meghatározás

²⁰ A COM(2005) 203 jelzetű közleményről szóló nyilvános konzultáció keretében, valamint az EU szabályozási keretének 2006/2007-es reformja kapcsán tett állásfoglalások felismerték az egyetemes szolgáltatással kapcsolatos alapvetések átgondolásának szükségességét.

dinamikusabb és technológiásemlegesebb értelmezése szükségessé teszi-e a jelenlegi jogszabályok módosítását.

3. Amennyiben a szélessávú szolgáltatás egyre inkább egyetemes szolgáltatásnak minősül, nem lenne-e célszerűbb hivatalosan úgy módosítani az egyetemes szolgáltatási kötelezettség körét, hogy az kimondottan hivatkozzon a szélessávú szolgáltatásra? Még mindig helytálló-e a funkcionális internet-hozzáférés (tartalmának) meghatározása?
4. Figyelembe véve a 27 tagállam eltérő piaci fejlettségét, elég rugalmas-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettség jelenlegi meghatározása (vagy éppen ellenkezőleg: túl korlátozó)?

A fenti kérdéseket az alábbi részletesebb (egyebek mellett az egyetemes szolgáltatási kötelezettségnek az átfogó „szélessávú hozzáférés mindenki számára” politika keretén belüli szerepére és végrehajtására vonatkozó) kérdések fényében kell vizsgálni.

- a) Esetleg hogyan lenne beilleszthető a kiterjesztett egyetemes szolgáltatási követelmény a „szélessávú hozzáférés mindenki számára” célkitűzés megvalósítását célzó átfogó politikai elképzelésbe, amely kiterjed a nagyközönség számára nyújtandó szolgáltatások versenyét ösztönző szabályozási keretre, a strukturális alapok rendelkezésre bocsátására, a nyílt hozzáférésű regionális üvegszál-optikai hálózatsziszterekre, valamint az olyan kereslet-ösztönző intézkedésekre, mint például az előfizetői végberendezések vásárlásához, oktatáshoz és tudatosságnöveléshez nyújtott támogatás? A „szélessávú hozzáférés mindenki számára” politika megvalósítását tekintve melyek az előnyei és a hátrányai az egyetemes szolgáltatási mechanizmusnak más szakpolitikai eszközökkel szemben? Milyen hatással lenne mindez az érdekeltekre, a társadalmi és területi integrációra, a foglalkoztatottságra, a versenyre, a beruházásokra, az innovációra és a versenyképességre?
- b) Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség körének a szélessávra történő esetleges kiterjesztése, a funkcionális internet-hozzáférés dinamikusabb értelmezése, illetve az egyetemes szolgáltatási kötelezettség fogalmának kevésbé egyöntetű megközelítése hogyan lenne összeegyeztethető azzal az előírással, hogy a belső piacon belül a verseny torzulását megakadályozó, egységes szemléletmódot kell alkalmazni?
- c) Indokolt-e a „szélessáv” fogalmának behatárolására konkrét sebességértékeket vagy sebességtartományokat megállapítani, vagy e helyett a funkcionális internet-hozzáférés fogalmát pontosítani? A szolgáltatás minőségét biztosítandó és a napjaink társadalmában való aktív részvétel lehetővé tétele érdekében nem indokolt-e az említett sebességet 1 és 2 Mb/s közötti értékre előírni?
- d) Közös európai követelmények és végrehajtási intézkedések a versenytorzulás minimalizálására, például:
 - Milyen mértékben kell egy szolgáltatásnak elterjednie a „többség” körében ahhoz, hogy indokoltá váljon az egyetemes szolgáltatási kötelezettség bevezetése?
 - Milyen mechanizmus alapján kellene eldönteni, hogy adott esetben mely fogyasztói csoport vagy földrajzi terület tartozzon egy adott szolgáltatási kötelezettség hatókörébe?

- Mely megközelítés lenne alkalmas arra, hogy biztosítsa az elektronikus hírközlési szolgáltatások kiszolgáltatók személyek (úgy mint a fogyatékkal élő és az idős felhasználók) általi hozzáférhetőségét és használatát a fogyasztók többsége számára elérhetővel összevethető színvonalon?
- Szükséges-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettségben továbbra is megtartani a telefonkönyvekre és a nyilvános telefonállomásokra vonatkozó rendelkezést? Az utóbbi vonatkozásában szükség van-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettségnek az „egyéb elektronikus hírközlési hozzáférési pontokra” (pl. wifi-hotspotokra) való kiterjesztésére?
- Milyen módon történjen az egyetemes szolgáltatások nyújtására kötelezett vállalkozások kijelölése és azok milyen kötelezettségeket vállalnának?
- Milyen intézményi szerkezetet kellene létrehozni az egyetemes szolgáltatással kapcsolatos intézkedések végrehajtására és milyen szerephez jutnának a szabályozó szervek ebben a struktúrában?
- Milyen nagyságrendű költségekre lehet számítani az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekkel kapcsolatban, és ki állná azokat? Milyen mértékű lenne és milyen értékhatárok között mozogna a nyújtandó finanszírozás és kompenzáció? Milyen viszonyban állnának egymással az olyan források, mint az általános adóbevételek és az egyetemes szolgáltatási alapok, illetve hogyan biztosítható az állami támogatásokra alkalmazandó szabályokkal való összhang?

3.3. Következtetések

Ez a közlemény az egyetemes szolgáltatásnak az elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtásában betöltött jövőbeli szerepével kapcsolatos néhány felvetést mutat be. Foglalkozik azzal a kérdéssel is, hogy az uniós szintű egyetemes szolgáltatás fogalma és köre módosításra szorul-e, és ha igen, a szolgáltatás a szélessávú fejlődés előmozdításának megfelelő eszköze-e, vagy célszerűbb-e más közösségi politikai eszközök vagy nemzeti intézkedések alkalmazása. Alapul szolgál a részletekbe menő európai vita szempontjából lényeges kérdések körének megvitatásához, amely vita keretében 2009 folyamán valamennyi érdekelt fél kifejezheti álláspontját, illetve alternatív megoldások megvitatására is sor kerülhet.

E vita eredményéről a Bizottság 2009 második felében összefoglaló közleményben számol be. Amennyiben a vita alapján indokolt az egyetemes szolgáltatási irányelv naprakésszé tétele, a Bizottság 2010-ben erre vonatkozóan adott esetben konkrét javaslatot is tesz.

A Bizottság felkéri az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Gazdasági és Szociális Bizottságot és a Régiók Bizottságát, hogy e közleményt használják fel a témában folytatott további vita során.