

GÚZSBA KÖTVE TÁNCOLNI

A nullás díjszabás kezelése a hálózatsemlegességi szabályozásban

A tanulmány a 2015-ben hatályba lépett uniós hálózatsemlegességi szabályozás egy elemét vizsgálja, amely alapján érdemi vizsgálat nélkül megtilthatók a mobilszolgáltatók egyes, úgynevezett nullás díjszabású (*zero rating*) ajánlatai. A szerzők bemutatják a hálózatsemlegességi szabályozás tartalmát, valamint az infokommunikációs piac fejlődésének azon elemeit, amelyek a szabályozás kialakulásához vezethettek. Áttekintik a nullás díjszabású – azaz egyes tartalmakat a fogyasztók számára nulla marginális áron nyújtó – szolgáltatói ajánlatok típusait, alkalmazásuk üzleti racionalitását, valamint az ezek kapcsán felvethető versenyproblémákat. Két magyar esetet is bemutatva, közgazdasági szempontból értékeli az erre vonatkozó üzleti gyakorlat jóléti és versenyhatásait s megtiltásuk indokoltságát. A tanulmány következtetése szerint a nullás díjszabásra vonatkozó európai szabályozás kárelméleti alapja erősen kétséges, empirikusan nem igazolható feltételezéseken alapul. A hálózatsemlegességi szabályozás által megvalósítani kívánt „diszkriminációmentesség” indokolatlanul korlátozza a műszaki és közgazdasági hatékonyság érvényesítését és a piaci szereplők szabadságát, alkalmazása jóléti szempontból káros eredményre vezethet.

BEVEZETÉS

2016. december 1-én a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (NMHH) sajtóközleményben tudatta a fogyasztókkal és a szakmai érdekeltekkel, hogy „uniós szinten az elsők között alkalmazta a hálózatsemlegességre vonatkozó EU-s előírásokat (...) kötelezte a Magyar Telekomot a szolgáltatói beavatkozástól mentes internetezés biztosítására és a jogsértő forgalomszabályozási intézkedés megszüntetésére” (NMHH [2016a]). A Magyar Telekomnak felrótt vétség az volt, hogy a „Korlátlan TV és Film” havidíjas opció keretében az általa nyújtott TV GO és az HBO GO szolgáltatás esetében (amelyek révén a Magyar Telekom tévészolgáltatásának előfizetői számára nyújtott csatornák mobilinternet-hozzáféréseken keresztül is elérhetők) az előfizető által ezekre felhasznált adatmennyiséget nem számította bele a felhasznált adatforgalomba, s a mobilinternet-előfizetői csomag adatkeretének kimerülése után ezeket a szolgáltatásokat nem lassította, szemben más alkalmazások forgalmával.

2017. január 27-én az NMHH újabb közleményt jelentetett meg, amelyben a Telefon volt az elmarasztalt fél, amelynek vétke az volt, hogy „előnyösebb feltételek mentén kínálta a MyChat és a MyMusic csomagjaiban foglalt alkalmazások adatforgalmát

az összes többi internetes tartalom és alkalmazás adatforgalmához képest” (NMHH [2017a]). A Telenor fenti kiegészítő csomagokra előfizető fogyasztói az ajánlatban megjelölt legnépszerűbb csevegést (*chat*), illetve zeneletöltést nyújtó alkalmazásokat korlátlanul használhatták, tehát akkor is, ha az előfizetéshez tartozó adatkeretük már kimerült. Az NMHH ebben a döntésében is a jogsértő állapot megszüntetésére szólította fel a szolgáltatót.

Bár az ügyek első olvasatra nem feltétlenül világosak, az egyszerű olvasóban is azonnal felvetődhet a kérdés, hogy mi a rossz abban, ha a mobilszolgáltató a fogyasztóknak olyan opciót ajánl, amelyben kedvezőbb adathasználati feltételeket kapnak egy általuk pozitívan értékelt tartalomra, miközben a többi előfizetőt nem éri semmilyen hátrány. Miért tilalmas az, ha a fogyasztó egy rögzített díjért cserébe, további forgalmi költség nélkül (azaz nulla marginális áron) élvezhet bizonyos kedvelt tartalmakat? Ha kényszer nélkül a felek megállapodtak, akkor ez bizonyára egyaránt jó a szolgáltatónak és a fogyasztónak. Kinek okoz az ilyesféle megállapodás olyan kárt, ami miatt indokolt lehet megtiltani? Mibe ütközik ez a nullás díjszabásúnak (angol kifejezéssel *zero rating*) nevezett kereskedelmi gyakorlat, amelyet a hatóság a jogsértőnek ítélt? Mivel a hatóság ebben a kérdésben valójában jogalkalmazó, az igazi kérdés az, hogy vajon mivel indokolható és védhető az olyan *ex ante* szabályozás, ami a piaci szereplők közötti megállapodás szabadságát ilyen módon korlátozza, és lehetetlenné teszi, hogy egyes tartalmak vagy alkalmazások a szolgáltató üzleti döntése alapján kedvezőbb feltételekkel legyenek elérhetők a mobilfelhasználók számára?

Ebben a cikkben a fenti kérdések megválaszolása mellett azt vizsgáljuk meg, hogy van-e olyan magasabb cél vagy megelőzendő kár a verseny és/vagy az internet-ökoszisztéma hosszú távú fenntarthatósága és működése szempontjából, ami nullás díjszabású kereskedelmi gyakorlat *ex ante* korlátozását indokolja. Ha ilyen közgazdasági indok nem azonosítható, akkor nagy a valószínűsége, hogy egy ilyen szabályozás káros a piac működése szempontjából, és sokkal jobb lenne, ha helyette inkább a versenyszabályozás és a fogyasztóvédelem általában is elérhető eszköztárára hagyatkoznánk.

Vizsgálódásunk megközelítését a közgazdasági szabályozás atyjaként emlegetett kiváló közgazdász, Alfred E. Kahn – aki életének egy szakaszában a szabályozói szerepet is kipróbálta – egy konferencián elhangzott megjegyzése jellemzi a legjobban:

- ♦ „Ha azt kérdeznék, hogy a tapasztalataim alapján mi lenne az az egyetlen tanács, amit a leendő szabályozóknak adnék, azt mondanám, hogy minden egyes szabályozói lépés során kérdezzék meg maguktól, hogy: Miért is teszem ezt? Tényleg szükség van erre?” (Kahn [1981] 66. o.).

Természetesen a szükségesség megítélése nem feltétlenül dichotóm, igen–nem választást jelent, hiszen lehetnek egy beavatkozás kapcsán *pro* és *kontra* érvek, s a szabályozás közgazdaságtana éppen ezek vizsgálatával és a jóléti hatások mérlegelésével, megítélésével foglalkozik. Elemzésünk célja éppen az, hogy egy elterjedt és sokszínű mobilpiaci üzleti gyakorlat, a nullás díjszabás (*zero rating*) kapcsán a hálózatsem-

legesség konkrét jogi formát nyert szabályozásának közgazdasági értékelését adja. Ezzel szeretnénk hozzájárulni a szabályozás és a szabályozói döntések megértéséhez, és reményeink szerint annak jobbításához.

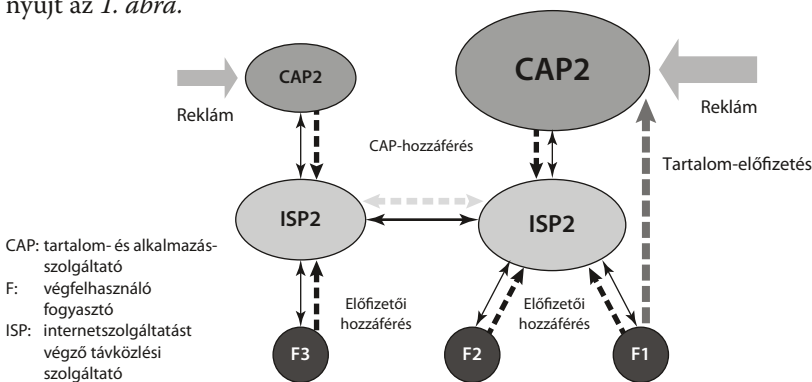
Hangsúlyozni kívánjuk, hogy a szabályozás kapcsán nem jogi értékelést kívánunk adni – mivel e tekintetben nem is vagyunk kompetensek –, hanem a jogi formában is megjelenő szabályozás közgazdasági értékelését fogjuk elvégezni. Egy jogszabály és a hozzá kapcsolódó joggyakorlat attól, hogy legitim, mert megszavazták, s a jogalkalmazók alkalmazzák, jóléti, közgazdasági szempontból még lehet hasznos vagy káros. Értékelésünk hangsúlyozottan erről szól. Azt nézzük meg, hogy az adott szabályozás milyen hatással van a társadalmi s azon belül a fogyasztói jólétre, az internetes infrastruktúrába és szolgáltatásokba való befektetésre, az innovációra – s egyáltalán az internethez kapcsolódó szereplők, szolgáltatások és piacok, divatos kifejezéssel az internetes ökoszisztéma fejlődésére.

Először áttekintjük, hogy mi a hálózatsemlegességi szabályozás tartalma és hogyan is jött létre. Külön fejezetben foglalkozunk a nullás díjszabással mint a hálózatsemlegességi ügyek egyik speciális esetével, amelybe e cikk megírásának apropóját adó magyar ügyek is tartoznak. Áttekintjük a nullás díjszabás típusait, az alkalmazása melletti pozitív érveket és a felvethető potenciális problémákat. Ezután közgazdasági szempontból értékeljük, hogy a Magyar Telekom és a Telenor bemutatott üzleti gyakorlatai milyen jóléti és versenyhatással járnak, majd megvizsgáljuk, hogy közgazdasági értelemben valóban releváns aggályokat orvosol-e a szolgáltatás megtiltása. Végül értékeljük elvi és gyakorlati hatások alapján a bemutatott döntések hátterét képező szabályozást.

A HÁLÓZATSEMLEGESSÉGI SZABÁLYOZÁS TARTALMA

Az internet piac szereplői közti kapcsolatok

A hálózatsemlegességi szabályozás működésének és hatásának megértéséhez szükség van a piaci szereplők és a köztük lévő kapcsolatok megértésére, amihez segítséget nyújt az 1. ábra.



1. ÁBRA • Piaci szereplők közötti kapcsolatok

A piaci szereplőket és kapcsolataikat az 1. ábra alján $F1$, $F2$, $F3$ körrel jelölt fogyasztóktól indulva, azaz *downstream* $\rightarrow$ *upstream* irányban mutatjuk be. A vékony folytonos vonalak a hálózati fizikai kapcsolatokat jelölik, a szaggatott vastag nyílak a pénzáramlásokat, kifizetések.

Az F -fel jelölt végfelhasználó fogyasztók közvetlen kapcsolatban az internet-szolgáltatást vezető, mobil- vagy más vezeték nélküli hozzáférést nyújtó távközlési szolgáltatókkal (*Internet Service Provider, ISP*) állnak. A fogyasztók fizetnek az internetszolgáltatáshoz való hozzáférésért a szolgáltatónak, amely eljuttatja a fogyasztókhoz az ábra felső részén szereplő tartalom- és alkalmazásszolgáltatók (*Content and Applications Providers, CAP*) szolgáltatásait, valamint továbbítja a fogyasztók között folyó forgalmat. A fogyasztó az internetszolgáltatás elérhetőségéért, az internetkapcsolat sávszélességéért (sebességéért), a forgalmazható (le- és feltöltött) adatmennyiségért fizet az ISP-nek.

Mivel világszerte, de egy országon belül is számos ISP működik, a különféle fogyasztók egymás közti, valamint a fogyasztók és a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók közötti forgalom szabad áramlásának feltétele az internetszolgáltatók egymással való összekapcsolása. Ez biztosítja, hogy minden felhasználó végső soron egyetlen „világháló” része legyen. Az ISP tehát egy platform, amely összehozza a fogyasztókat egymással és a tartalom- és alkalmazásszolgáltatókkal. Fontos tudni azt is, hogy az a tartalom- és alkalmazásszolgáltató, amellyel a fogyasztó kapcsolatba kerül, rendszerint nem a fogyasztót kiszolgáló, hanem egy másik ISP-hez kapcsolódik közvetlenül, s a forgalom több hálózaton keresztül jut el a fogyasztóig.

Az internetforgalmak döntő része a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók és a fogyasztók között zajlik, ami alapvetően (de nem feltétlenül) aszimmetrikus, mivel a fogyasztókhoz eljuttatott tartalom nagy adatmennyiséget jelent, míg visszafelé kisebb a forgalom volumene. Vannak olyan alkalmazások is, amelyek fogyasztók közötti közvetlen forgalmat generálnak, konkrét tartalom- illetve alkalmazásszolgáltató közbeiktatása nélkül, tipikusan ilyenek a *peer-to-peer* alkalmazások.

A fogyasztók egyes tartalmakért közvetlenül is fizetnek tartalom- illetve alkalmazásszolgáltatónak, de számos tartalom és alkalmazás „ingyenesen”, azaz úgy érhető el és használható, hogy nem kerül pénzbe a fogyasztó számára. Ez sincs azonban teljesen ingyen, mert a használatért cserébe a fogyasztó a személyes adataihoz enged hozzáférést, s a reklámok fogadójaként a figyelmével, idejével fizet.

A tartalom-, illetve alkalmazásszolgáltatónak szüksége van arra, hogy hozzáférjen az ISP hálózatához, hogy elérhesse a fogyasztókat, illetve hogy számukra elérhetővé váljon. Ezért ő is fizet a hozzáférésért, a közte és a távközlési szolgáltató közötti internetkapcsolat sávszélességéért.

Az ISP az internetforgalmak átvitelét vállalja, de a tartalomszolgáltatás vagy az alkalmazás minőségét nem tudja garantálni. Egyrészt, a fogyasztó által észlelt minőség az ISP által felkínált lehetőségek közül kiválasztott internetkapcsolat minőségének is függvénye. Egy alacsonyabb sebességű előfizetői hozzáférés ugyanis rosszabb minőségben teszi elérhetővé a tartalom-, illetve alkalmazásszolgáltató szolgáltatását,

mint egy nagyobb sebességű. A tartalom- és alkalmazásslégitató tehát nem tudja (az internetszolgáltatást végző távközlési szolgáltatók, az ISP-k beavatkozása nélkül) a közte és a fogyasztók közötti forgalom minőségét kontrollálni. Erre az egyes ISP-k is legfeljebb csak saját hálózatukon belül képesek.

Másrészt, a minőség szempontjából az is meghatározó jelentőségű, hogy a kis adatsomagokra bontott internetes forgalom átvitele *best effort* jellegű, ami azt jelenti, hogy alapesetben a hálózati csomópontok a befutás sorrendje és a terheltségük függvényében továbbítják ezeket a csomagokat a következő csomópontig. A különböző szolgáltatások és alkalmazások különbözőképpen viselik el a csomagok késését, az alacsonyabb átviteli sebességet, illetve a sebesség és a késés ingadozását. A fogyasztó által észlelt minőség tehát részben az ő internet-hozzáféréseinek minőségétől, részben az általa generált, akár több hálózat határát is átlépő adatforgalom sztochasztikusan kialakuló minőségi jellemzőitől függ. Az átvitel során az elérési útvonal „leggyengébb láncszeme” határozza meg szolgáltatás minőségét.

Az ISP-k elvileg és gyakorlatilag is képesek a forgalom minőségének javítására, a kiválasztott alkalmazások vagy tartalomtípusok, illetve konkrét tartalmak átvitelének szelektív előnyben részesítésével, azaz prioritizálásával. Természetesen forgalomirányítást negatív céllal és/vagy hatással is lehet végezni. Tipikusan ilyen negatív gyakorlat valamely konkrét forgalom vagy forgalomtípus letiltása, korlátozása, minőségének csökkentése. A következőkben ismertetett hálózatsemlegességi szabályozás műszaki szempontokra egyszerűen lefordítva azt jelenti, hogy alapvetően a beavatkozást nélkülöző *best effort* átvitelt kell alkalmazni a forgalmak kezelésre, s (néhány kivételtől eltekintve) megtiltja a forgalmak mindennemű, pozitív vagy negatív célú megkülönböztetését, a forgalom áramlásába, irányításába való beavatkozást.

A hálózatsemlegességi rendelet

Az NMHH bevezetőben említett döntései során az Európai Parlament és a Tanács hálózatsemlegességi rendelete¹ alapján járt el, amikor megvizsgálta és megtiltotta a Magyar Telekom és a Telenor szóban forgó internetes forgalomirányítási gyakorlatát. Nézzük meg először, hogy mit szabályoz ez a rendelet!

A hálózatsemlegesség előírására vonatkozó európai szabályozás 2015-ben született meg. A tagországokban közvetlenül hatályos uniós rendelet a végfelhasználók számára biztosítja az internetes szolgáltatások, tartalmak, alkalmazások és a végbe-
rendezések korlátozásmentes elérhetőségének és használatának, valamint eljuttatásának jogát.² A rendelet az internet-hozzáférési szolgáltatást biztosító és a forgalmat

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2120. számú rendelete (EU [2015]). A rendelet 1–6. cikke szól a hálózatsemlegességről, a 7. pedig a barangolási (roaming) rendelet módosítását tartalmazza.

² „A végfelhasználók számára jogosultságot kell biztosítani az internet-hozzáférési szolgáltatásokon keresztül az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz való hozzáférésre és azok terjesz-

a fogyasztókhoz eljuttató a nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatókra (az iparági szakzsargonban az ISP-kre), állapít meg kötelezettségeket. A végfelhasználói jogok azonban nemcsak a klasszikus értelemben vett fogyasztókra, azaz a szolgáltatási lánc alján lévő felhasználókra vonatkoznak, hanem a piacsabályozástól szokatlan módon a szolgáltatási lánc legfelső szintjén lévő tartalom- és alkalmazásszolgáltatókra is.³ Mint látni fogjuk, ennek a megoldásnak meghatározó jelentősége van abban, hogy a hálózatszemlegességi szabályozás milyen hatást gyakorol a piacra, és hogyan hat a piaci szereplők működésére és egymás közti kapcsolataira.

A rendelet lehetővé teszi az ISP-k számára, hogy a jogszabály szerint garantált végfelhasználói jogok sérelme nélkül a felhasználókkal a kereskedelmi feltételekben és a szolgáltatás műszaki jellemzőiben – mint például az ár, sebesség, adatmennyiség – megállapodjanak.⁴

A rendelet szerint az ISP általában nem, csak törvényi vagy műszaki szempontból különlegesen indokolt esetekben avatkozhat bele az internetes forgalomba. Röviden az ISP tehát az internetes forgalmat, függetlenül annak fogadójától, indítójától, helyétől és az alkalmazott végberendezéstől: 1. nem blokkolhatja, 2. nem lassíthatja és 3. diszkriminációmentesen köteles továbbítani.⁵ Az internetes forgalomba való internetszolgáltatói oldali beavatkozásra, forgalomszabályozásra csak „ésszerű” indokokból kerülhet sor. Ez a követelmény akkor teljesül, ha az intézkedés átlátható, megkülönböztetésmentes és arányos, továbbá nem kereskedelmi megfontolásokon, hanem a különböző forgalomtípusok esetében elvárt műszaki minőségre vonatkozó, objektív differenciálási igényen alapul (EU [2015] 3. cikk 3. bekezdés).

tésére, az általuk választott alkalmazások és szolgáltatások használatára és nyújtására, valamint az általuk választott végberendezések használatára, függetlenül a végfelhasználó vagy szolgáltató helyétől, illetve az információ, tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás helyétől, származásától vagy rendeltetésétől.” (EU [2015] 3. cikkének 1. bekezdése.)

³ Ez a megoldás még akkor is szokatlan, ha azt az érvet veti fel valaki, hogy a fogyasztók is küldhetnek tartalmat, mivel a forgalom, ha aszimmetrikus is, mégiscsak kétirányú. A hálózaton üzleti szolgáltatást nyújtó felhasználók megkülönböztetése már több mint száz éve létezik, s a hasonlóan kétirányú telefonhálózat esetében ez magától értetődően megtörtént. Semmi sem indokolja, hogy ez a megkülönböztetés ne működjön itt is, s a fogyasztói jogok ne csak a tényleges fogyasztókra vonatkozzanak. A szolgáltatási lánc *upstream* szintjén elhelyezkedő szereplők (*CAP*) és a fogyasztókat közvetlenül elérő ISP-k közti kapcsolatot, ami teljesen más természetű, mint a az ISP-k és a fogyasztók közötti viszony, ha egyáltalán szükséges, külön célszerű szabályozni.

⁴ „Sem az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók között az internet-hozzáférési szolgáltatás kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői – így például az ár, az adatmennyiség vagy a sebesség – tekintetében létrejött megállapodások, sem pedig az internet-hozzáférési szolgáltatók kereskedelmi gyakorlata nem korlátozhatja a végfelhasználó (1) bekezdésben megállapított jogainak gyakorlását.” (EU [2015] 3. cikkének 2. bekezdése.)

⁵ „Az internet-hozzáférési szolgáltatóknak minden internetes forgalmat – függetlenül annak küldőjétől és fogadójától, a hozzáfért vagy terjesztett tartalomtól, az igénybe vett vagy nyújtott alkalmazásoktól vagy szolgáltatásoktól, valamint a használt végberendezéstől – megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelniük.” (EU [2015] 3. cikkének 3. bekezdése.)

A rendelet tehát, úgy tűnik, nem tiltja, hogy a szolgáltatás működőképessége, élvezhetősége szempontjából különböző forgalmak bizonyos mértékig eltérő kezelést kapjanak, ha ezt forgalmi telítettség esetén a hálózat forgalomszabályozás nélkül egyébként nem tudná garantálni. Nem lehet azonban diszkriminálni az azonos típusú forgalmak között.

Csak olyan külön nevesített okból lehet még forgalomszabályozást alkalmazni, mint: 1. uniós vagy nemzeti jogszabálynak vagy ezt végrehajtó intézkedésnek való megfelelés, 2. a hálózat integritásának és biztonságának megőrzése, 3. várható torlódás megelőzése. Bármely észszerű indokból tett forgalomszabályozási intézkedés csak a célok eléréséhez szükséges legrovidebb ideig alkalmazható.

A rendelet érvényesítése a nemzeti szabályozó hatóságok feladata. Az 5. cikk e hatóságok számára feladatként írja elő a hálózatsemlegességi szabályok betartásának felügyeletét és szükség esetén kikényszerítését, amely tevékenységről évente jelentést is kell készíteniük⁶.

A BEREC iránymutatása a hálózatsemlegességi rendelet alkalmazására és azon belül a nullás díjszabású üzleti gyakorlat megfelelésének értékelésére

Mivel az *EU* [2015] rendelet egy általános normaszöveg, a lefektetett szabályok alkalmazására vonatkozó gyakorlati kérdésekhez nem tartalmaz útmutatást. Ezért eleve szükségesnek tűnt egy alkalmazásra vonatkozó iránymutatás elkészítése. Ezt a feladatot a rendelet az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületére (*Body of European Regulators for Electronic Communications, BEREC*) – az európai távközlési szabályozó hatóságokat összefogó és a szabályozói gyakorlatok harmonizációját elősegítő szervezetre – bízta. A BEREC iránymutatása nem kötelező erejű, de a nemzeti szabályozóknak a lehető legnagyobb mértékig figyelembe kell venni az ebben szereplő ajánlásokat. A hatóságok alapvetően erre a dokumentumra és a benne lefektetett útmutatásokra támaszkodnak jogérvényesítő munkájuk során, s csak nagyon indokolt esetben térnek el az itt megadott szempontoktól.

Az iránymutatás a rendelet alkalmazására vonatkozik, ennek keretein belül próbál a gyakorlatban felmerülő kérdésekre a korszerű szabályozási, közgazdasági és műszaki szempontoknak is megfelelő gyakorlati eligazítást adni. Az elkészült iránymutatásból (*BEREC* [2016]) látszik, hogy ez cseppet bizonyult könnyű feladatnak. A hat rövid cikkből álló 2015/2120. számú rendelethez⁷ készült 45 oldalas, 191 bekezdésből álló iránymutatás a rendelet minden pontját értelmezi és kommentálja.

⁶ A 2015/2120. számú rendelet tartalmának további részletezésétől eltekintünk, mivel nem szükséges a piaci szereplők által alkalmazott, s a jelen tanulmány tárgyát képező *zero rating* ügyek szabályozási hátterének ismeretéhez és elemzéséhez.

⁷ A 2015/2120. számú rendelet valójában két különálló témával, a hálózatsemlegesség és az unión belüli barangolás (roaming) szabályozásával foglalkozik, az említett hat cikk a hálózatsemlegességgel foglalkozó részt jelenti.

A következőkben mi csak a nullás díjszabás (*zero rating*) szempontjából releváns részek rövid ismertetésére szorítkozunk. Az iránymutatás – bizonyára a kérdés piaci jelentősége miatt – elég nagy terjedelemben foglalkozik a rendeletbe foglalt szabályok és a nullás díjszabás viszonyával (*BEREC* [2016] 40–56. pont.).

A BEREC nullás díjszabással kapcsolatos egyik legfontosabb megállapítása úgy foglalható össze, hogy abban az esetben, amikor az internet-előfizetés adatkorlátozott (mint a mobilinternet-csomagok általában) és az ISP az adatkorlát kimerülése esetén a nullás díjszabású forgalmat továbbra is korlátozás nélkül elérhetővé teszi a fogyasztó számára, de közben a többi forgalmat a szerződéstől függően leállítja vagy lassítja, akkor az ISP gyakorlata ütközik a hálózatszemlegességi szabályozással. A nullás díjszabás nem eleve tiltott, de ez a formája a BEREC-iránymutatás szerint lényegében a rendelet 3. cikkének 3. bekezdésébe ütköző piaci megoldásnak minősül (*BEREC* [2016] 55. pont). Az ISP ugyanis ezzel a gyakorlattal megkülönbözteti az egyes alkalmazásokhoz, szolgáltatásokhoz kapcsolódó forgalmakat.

A BEREC-iránymutatás eleve a rendeletbe ütköző esetként említi még valamely internetes forgalom indokolatlan blokkolását, lassítását, korlátozását, minőségromlását, miként azt is, amikor az internetszolgáltató korlátozza valamely végfelhasználó vagy végpont által elérhető alkalmazásokat (*BEREC* [2016] 55. pont). Míg ezekről az esetekről aránylag könnyen be lehet látni, hogy ütköznek a rendeletben foglalt más előírásokkal, illetve célokkal, mert közvetlen kárt okoznak a célzott felhasználóknak, anélkül hogy ezzel bármely más felhasználóknak kedveznének, addig a nullás díjszabás esetén ezt korántsem egyértelmű. Explicit módon ez nincs kimondva, de rendelet és a BEREC szerint a diszkrimináció megítélése szempontjából nem lényeges, hogy olyan diszkriminációról van-e szó, ami egyes alkalmazásokhoz és szolgáltatásokhoz tartozó forgalmakat pozitívan érint, míg a többieket nem hozza hátrányos helyzetbe. Ebből az értelmezésből következik, hogy a pozitív megkülönböztetés is tilos.

A BEREC álláspontja szerint azonban lehetnek olyan, a fentiek közt nem nevesített nullás díjszabású vagy más potenciálisan problémás üzleti megoldások, amelyek tekintetében csak mélyebb vizsgálat döntheti el, hogy kompatibilisek-e a rendeletben lefektetett szabályokkal. Ezek esetében az iránymutatás szerint a hatóságoknak mindenképpen érdemi vizsgálatot kell végezniük (*BEREC* [2016] 56. pont).

Egy ilyen vizsgálat szempontjainak kimerítő felsorolása az iránymutatásban nem szerepel, de utalás van arra, hogy a nullás díjszabású megoldásban érintett ISP és a tartalom-, illetve alkalmazásszolgáltató piaci pozícióját és piaci erejét vizsgálni kell a versenyjogi elvek alapján. Ez eléggé egyértelmű követelmény, és a gyakorlatban is találunk erre működő példákat, bár alapvetően inkább a verseny-, mint az ágazati szabályozók oldalán. Az érintett végfelhasználói kör nagyságát is értékelni kell a hatások és a potenciális jogkorlátozás súlyának és jelentőségének felmérése céljából.

Egy potenciálisan aggályos üzleti gyakorlat megítéléséről annak hatása alapján lehet dönteni. Itt olyan szempontokat sorol az iránymutatás, hogy meg kell nézni, hogyan befolyásolja a vizsgált gyakorlat a tartalom sokféleséget, a fogyasztók tartalomfogyasztási ösztönzőit, s mennyiben korlátozza materiálisan (azaz érdemi mértékben) a végfelhasználói jogait. A tartalom- és alkalmazásszolgáltatók esetében

a BEREC vizsgálatra javasolja azt a kérdést is, hogy az üzleti gyakorlat hogyan hat az általuk kínált tartalom diverzitására, belépési ösztönzőikre, s egyáltalán az egész internet-ökoszisztéma „mint az innováció motorja” működésére.

A nullás díjszabás kezelésére vonatkozó szabályozással kapcsolatban azt állapíthatjuk meg, hogy az elérhető legrészletesebb dokumentum kétségkívül a BEREC iránymutatása, de még ez is csak igen kevés eligazítást ad konkrét ügyekben. Összefoglalóan a BEREC álláspontja a következő:

- a nullás díjszabás megsérti a rendeletet, ha adatkorlátozó csomagok esetén az adatkorlát elérése után az ISP eltérően kezeli a nullás díjszabásba tartozó és a többi forgalmakat;
- az előző pontba nem tartozó nullás díjszabású ajánlatok nem feltétlenül sértik a rendeletet, de esetlegesen problémásak lehetnek;
- komolyabban felveti a rendelet megsértését, ha a nullás díjszabás csak egyes konkrét szolgáltatásokra és alkalmazásokra vonatkozik. A BEREC szerint kevésbé aggályos lehet, ha a nullás díjszabás gyakorlata egy-egy konkrét forgalomtípust különböztet meg a többitől, és kezel másként, de ezen belül megkülönböztetés nélkül, hasonlóan kezel minden forgalmat;
- a nulla ár már önmagában is probléma lehet, mivel a kedvezményezett forgalom nem számít bele az adatkeretbe, s a két különböző típusú forgalom eltérő költsége eltérően ösztönzi a fogyasztást. A BEREC szerint ez hátrányosan befolyásolhatja a fogyasztók választását, ezzel a tartalomszolgáltatás piacára való belépést és innovációt, s végső soron alááshatja a végfelhasználói jogokat.

Mivel elemzésünk célja a nullás díjszabású esetek és ennek kapcsán a szabályozás értékelése, a BEREC-iránymutatást – bár annak más elemei is kapcsolódhatnak valamilyen mértékben a vizsgált témához – tovább nem taglaljuk. Az elemző/értékelő részben azonban visszautalunk és reagálunk az iránymutatás és a szabályozás kapcsán felvetődő kérdésekre.

HOGY JUTOTTUNK IDÁIG?

Mielőtt a vizsgált nullás díjszabású gyakorlat és az erről hozott hatósági döntés értékelésére rátérnénk, fontos megértenünk, hogy mi is a hálózatsemlegesség célja, miért és hogyan született meg ez a szabályozás, amely korlátozza az ISP-k forgalomirányítási gyakorlatát. Ennek fényében értékelhető csak az, hogy a szabályozás valóban az eredeti szándékok szerinti célt szolgálja-e, eszközeit tekintve indokolt-e és arányos-e.

A hálózatsemlegesség témája a felvetődő konkrét gyakorlati problémák számához és súlyához képest sokszorosan nagyobb figyelmet kapott,⁸ és igen sok indula-

⁸ A hálózatsemlegesség kifejezés az internettel összefüggésben, az ez irányú szabályozás egyik mai szószólójától, Tim Wu jogászprofesszortól származik 2003-ból (lásd Wu [2003]).

tot generált az elmúlt másfél évtizedben, amelynek részleteivel és fordulataival itt nincs módunk foglalkozni. A szabályozás megszületése előtt felvetett közgazdasági kérdésekről és véleményekről jó áttekintést nyújt a *Kramer és szerzőtársai* [2013] által készített összefoglaló jellegű írás.

A távközlési iparágban régóta jelen van a szabályozás, de meglehetősen ritka az olyan szabályozás, amely a hálózatsemlegességi rendelet esetében megvalósult kereskedelmi gyakorlatot (például árképzést, csomagok kialakítását) érinti. A jelenlegi telekommunikációs szabályozás alapvetően a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókat érinti, amelynek érvényesítését alapos elemzés, az érintett piac meghatározása, a piaci erő vizsgálata előzi meg. A releváns piacon bizonyítottan jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatóra a lehető legkisebb, még szükséges beavatkozás elve alapján indokolt és arányos kötelezettségek meghatározására kerül sor. Az ágazati szabályozás mindig is óvatosan bánt a fejlődő piacokkal, és ha lehet az új szabályozási keretrendszer bevezetése, azaz 2002 óta tartózkodott is a kiskereskedelmi piacok működésébe való beavatkozástól. Minden szolgáltatóra vonatkozó külön vizsgálat nélkül kiróható kötelezettségek csak a legkritikább esetben, alapvetően műszaki jellegű kérdésekben (például az interoperabilitás biztosítása, összekapcsolási kötelezettség) került sor.

Az ISP-kre vonatkozó hálózatsemlegességi szabályozás alapvetően tér el a távközlés szabályozás eddigi átgondolt és óvatos megközelítésétől, amikor mint a magyar eseteknél láttuk, formai alapon, elemzés nélkül tilthat meg *jelentős piaci erővel nem rendelkező*, azaz nem domináns piaci szereplő esetén valamely ár- és csomagképzést érintő kiskereskedelmi gyakorlatot, ráadásul egy fejlődő piacon. A szabályozás előzményeinek és a megszülető szabályozás hátterének ismerete nélkül teljességgel érthetetlen lenne, hogy az ISP szektor mivel „érdemelte ki” a korábban megfontolt és visszafogott szabályozási rezsim rendkívüli mértékű szigorítását.

Röviden összefoglalva, ez a szabályozás olvasatunkban a következőképpen jött létre. Az internet megjelenését a távközlési szolgáltatók némi aggodalommal, de még inkább örömmel fogadták, mivel az éretté és telítetté váló hangszolgáltatási piac mellett egy új távközlési szolgáltatás (internet-hozzáférés) bevezetésével, majd elterjedésével és így bevétel növelési lehetőséggel kecsegtetett. A szélessáv fejlődésével azonban viszonylag gyorsan kiderült, hogy az internet nemcsak lehetőséget, de komoly veszélyeket is jelent a telekommunikációs szolgáltatók számára. A veszélyek forrását a dinamikus fejlődésnek induló tartalom- és alkalmazáspiac jelentette,⁹ amely több módon gyakorolt negatív hatást az internetszolgáltatást nyújtó telekommunikációs szolgáltatókra:

⁹ 2008 és 2012 között az európai tartalom- és alkalmazásszolgáltató cégek kapitalizációja mintegy 140 milliárd euróval nőtt, miközben az európai telekommunikációs szolgáltatóké közel 70 milliárddal csökkent (lásd a European Telecommunications Network Operators' Association megbízásából készült jelentést: BCG [2013]).

- a nagy volumenű adatforgalommal járó tartalmak (elsősorban a videó) terjedése miatt torlódás lépett fel a hálózatokon, ami a kapacitások bővítését követelte meg a telekommunikációs szolgáltatóktól, természetesen jelentős mértékű beruházásokat kikényszerítve. Az ISP-k egyre ingerültebben szemlélték, hogy az általuk kiépített és üzemeltetett hálózatokon változatos üzleti modelleket alkalmazó, burjánzó OTT-szolgáltatási piac alakul ki,¹⁰ amely számukra ugyan közvetlen bevételt nem jelent, a forgalmi torlódások kezelése, valamint a szükségessé váló kapacitásbővítések miatt azonban jelentősen növeli a telekommunikációs cégek beruházásait (CAPEX) és működési költségét (OPEX);
- a fogyasztók egy része – az átlagos adathasználat sokszorosát forgalmazó intenzív felhasználók (úgynevezett *heavy users*) – is kezdett egyre kényelmetlenebbé válni az ISP-k (elsősorban a vezetékes szolgáltatók) számára. E fogyasztói szegmenstől származó bevételek eltörpültek ahhoz a költséghez képest, amit e szegmenshez köthető, a forgalmi torlódások kezelését, valamint a kapacitás bővítését szolgáló beruházások megköveteltek;
- az OTT-szolgáltatások egy része különösen „veszélyesnek” bizonyult, mivel közvetlenül a telekommunikációs szolgáltatók alapvető üzleti tevékenységét (*core business*) kezdte ki. Az internetes hang- és üzenetküldő alkalmazások a telekommunikációs szolgáltatók jelentős profittartalmú hang- (és a mobilszolgáltatók esetében hang- és sms-) szolgáltatásainak egyre komolyabb helyettesítőivé váltak. A bevételek jelentős részét és a profit döntő többségét hozó hang- és sms-szolgáltatások volumenének várható csökkenése¹¹ már igen komoly aggodalommal töltötte el a telekommunikációs szolgáltatókat.

Az internetszolgáltatást is végző telekommunikációs szolgáltatók tehát érthető módon lázasan dolgoztak az új kihívásokat kezelő válaszokon. A reakcióknak több iránya volt.

Az első az előremenekülés jelentette, amely szerint az ISP-k is rész kívántak venni a bővülő tartalom- és alkalmazás-iparág bevételeiből. Számos szolgáltató merészkedett számára teljesen új területre, hozott létre vagy vásárolt fel tartalomgyártó, alkalmazásfejlesztő üzletágot. A telekommunikációs vállalatok tartalompiaci terjeszkedése azonban nem hozott átütő eredményt, ami részben a szükséges, de az

¹⁰ *Over-the-Top (OTT)* szolgáltatóknak nevezzük azokat a tartalom- vagy alkalmazásszolgáltatókat, amelyek a fogyasztók elérését és a fogyasztóknak történő szolgáltatásnyújtást az ISP-k által működtetett nyilvános internethálózaton keresztül valósítják meg, ugyanakkor függetlenek az ISP-ktől (például Netflix, YouTube stb.)

¹¹ A folyamat a mai napig nem állt meg. A BCG egy friss tanulmánya szerint az OTT-szolgáltatók internetes hang- és üzenetküldő alkalmazásainak használta töretlenül bővül. Az internetalapú hangszolgáltatások 2018-ban 21 milliárd euró bevételkiesést okoznak az európai telekommunikációs szolgáltatóknak. Az üzenetküldés tekintetében a telekommunikációs szolgáltatók vesztesége az előrejelzések szerint 10 milliárd eurót tesz ki, csak a nyolc európai piacot (német, francia, brit, olasz, spanyol, holland, belga, portugál) tekintve (*Bock és szerzőtársai* [2015], *BCG* [2013]).

alapvető üzleti tevékenységtől távol eső képességek hiányának, részben a globális szereplők (Google, Facebook, Amazon, Netflix) piaci versenyképességének és összehasonlíthatatlanul nagyobb sikerességének tudható be.

Az internetszolgáltatást is végző telekommunikációs szolgáltatók a bevételt csökkentő, illetve költségeket növelő alkalmazásokkal szembeni védekezésen is dolgozni kezdtek. Egyes vezetékes szolgáltatók blokkoltak vagy lassítottak bizonyos nagy forgalmat generáló tartalmakat, alkalmazásokat vagy előfizetői forgalmakat (például a közvetlen – *peer-to-peer*– forgalmat). Mobilszolgáltatók egy része az internetes hang- és üzenetküldő alkalmazások használatát nehezítette. Múltannyalannak érezték, és ennek hangot is adtak, hogy az ISP-ktől független, de az interneten keresztül tartalmat szolgáltatók (OTT-szolgáltatók) által generált egyre nagyobb volumenű forgalom terheit (kapacitásbővítés, költségnövekedés) kizárólag az internetszolgáltatást végző telekommunikációs vállalatok viselik, és kilátásba helyezték, hogy valamilyen hozzájárulást fognak kérni az OTT-szolgáltatóktól a megfelelő minőségű adatforgalom biztosításáért.

Fontos ugyanakkor kiemelnünk, hogy az OTT-szolgáltatók működésének nehezítésére vagy akadályozására inkább csak szórványos próbálkozás volt az ISP-k részéről, ráadásul az erről megjelent hírek és a közvélemény részéről érzékelhető negatív fogadtatás általában arra készítette az érintett szolgáltatókat – hogy reputációjuk érdekében, valamint a várható szabályozói beavatkozástól való félelmükben – inkább visszavonuljanak. A BEREC [2012] vizsgálata szerint a 115 európai mobilszolgáltatóból 28 alkalmazott valamilyen korlátozást az internetes hangalkalmazásokkal (VoIP) kapcsolatban. Ez az arány természetesen nem csekély, azonban másik oldalról nézve látszik, hogy a mobilszolgáltatók közel háromnegyede valamilyen okból nem látta értelmét az alapvető üzleti tevékenységét (*core business*) egyértelműen kikezdő alkalmazások tiltásának. Ez minden bizonnyal annak tudható be, hogy a szektorban lévő erős verseny miatt a szolgáltató alaposan meggondolja, hogy hosszabb távon érdemes-e kockáztatni a fogyasztók szimpátiájának elvesztését a rövid távú nyereség érdekében. A korábban belépett inkumbensekkel szemben az új belépő mobilszolgáltatók ráadásul inkább támogatták vagy jóval kevésbé próbálták korlátozni ezeknek az alkalmazásoknak a használatát.

Az internetszolgáltatást végző telekommunikációs szolgáltatók reakcióját utólag értékelve egyértelműen elmondható, hogy az nem volt sem sikeres, sem igazán veszélyes, azaz nem vezetett jelentős mértékű versenytorzuláshoz, illetve a társadalmi jólét csökkenéséhez. A jelentős (pénzügyi) erőforrásokkal és fogyasztói kapcsolatokkal rendelkező internetszolgáltatást végző telekommunikációs szolgáltatók nem érték el látványos sikereket a tartalom- és alkalmazáspiacon. A fogyasztó szempontjából az ISP-k a tartalmak elérését kontrolláló, úgynevezett kapuőr (*gatekeeper*) szereplők. Mivel ők biztosítják a szolgáltatáshoz szükséges internet-hozzáférést, a képességük megvan arra, hogy a fogyasztókat vagy az *upstream* piacon működő tartalom- és alkalmazásszolgáltatókat hátrányosan érintő módon viselkedjenek. Ennek ellenére ilyen korlátozásra jelentős mértékben nem került sor. Az elszórtan előforduló, prob-

lémásnak tűnő esetek száma nem volt olyan nagy, hogy azzal a fogyasztóvédelem vagy a versenyhatóság ne tudott volna megbirkózni.

Az internetszolgáltatást végző telekommunikációs szolgáltatók elleni offenzíva azonban már a 2000-es évek elején megindult. Az internet szabadságáért aggódók – olyan nagy tartalom- és alkalmazásszolgáltatók, mint a Google, Facebook, Netflix, Amazon nyílt vagy kevésbé látható támogatásával – farkast kiáltottak, s azt hangsúlyozták, hogy ha az ISP-ket nem fékezik meg, még a demokrácia olyan alapértéke és biztosítéka is veszélybe kerülhet, mint a szólásszabadság. Az internetszolgáltatást végző telekommunikációs szolgáltatókkal szemben felsorakoztak a kérdésben ellenérdekeltek tartalom- és alkalmazásszolgáltatók, valamint az általuk nyíltan vagy hallgatólagosan támogatott – többnyire jogász – szakértők.¹²

Az aggodalmak – az elszórtan előforduló problémás ISP-gyakorlatok mellett – alapvetően az ISP-knek a szolgáltatásnyújtás vertikális kapcsolatrendszerében kétségtelenül meglévő kapuőrszerepén alapuló képességére és a potenciálisan megvalósítható versenytorzító magatartásokra épültek (lásd később). Az iparág komplex struktúrája, az ISP-k közötti verseny, a fogyasztói reakciók hatásai, valamint az ISP-k e magatartásokra való ösztönzőtségeinek vizsgálata nem került kellő súllyal figyelembevételre. A komolyabb és alapvetően pártatlannak tekinthető közgazdasági elemzések rámutattak,¹³ hogy a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók számára felszámított „végződtetési díjak” alkalmazását, illetve a forgalom ettől függő minőségi differenciálását tiltó hálózatszemlegességi szabályozás ugyan egyértelműen kedvező a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók számára, de a társadalmi jólét szempontjából legalábbis kérdéses, sőt inkább negatív hatású.

A sok szálon és szinten zajló hálózatszemlegességi küzdelemben a józanabb, mélyebb elemzésen alapuló, az iparág komplexitását figyelembe vevő *pro* és *kontra* közgazdasági megfontolások a döntés szempontjából sokkal kevésbé érvényesültek, mint a leegyszerűsítő, de jóval hangosabb és ideologikusabb álláspontok. Az internet szabadsága és különösen ennek a szólás szabadságával való összemosása politikailag olyan érzékennyé tette a kérdést, hogy a döntéshozók inkább a szabályozás irányába hajlottak, aminek eredményeként a telekommunikációs iparág jelenkori történetében példátlanul szigorú új szabályozást alakítottak ki. Ez arra a feltételezésre épít, hogy minden ISP-ben ott lapul a farkas, amit gúzsba kell kötni, s még utána is folyamatosan figyelni kell, mert veszélyezteti az internet szabadságát.

A hálózatszemlegességi vita az alapvetően a szabályozást szükségtelennek, sőt potenciálisan károsnak tekintő közgazdasági megítélés dacára előbb az Egyesült

¹² Egyes elemzések néha igen kemény kifejezésekkel élve mutatják be a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók szerepét, lobbitevékenységét a hálózatszemlegességi vitában. Lásd például *Strand Consult: The Moment of Truth: A Portrait of the Fight for Hard Net Neutrality Regulation* by Save the Internet and Other Internet Activists, <http://disruptiveviews.com/wp-content/uploads/delightful-downloads/2016/07/The-Moment-of-Truth.pdf>.

¹³ Ezekről igen jó áttekintést ad *Easley és szerzőtársai* [2017].

Államokban,¹⁴ majd Európában¹⁵ is a hálózatsemlegesség pártiak javára dőlt el. A net-semlegesség szószólói totális győzelmet arattak, de ahogy ilyenkor gyakran előfordul, „túlnyerték” magukat. A szabályozás tiltja a forgalmak minőségi differenciálását, valamint a kétoldalú árazást (vagyis azt, hogy az ISP-k a tartalom- és alkalmazás-szolgáltatóktól hozzájárulást kérhessenek az általuk generált forgalom alapján). Mindezzel az a gond, hogy egy tipikusan kétoldalú piacon az efféle korlátozás nagy valószínűséggel csökkenti a fogyasztói többletet.¹⁶

A hálózatsemlegességi rendelet megszületése után az ISP-k számára, a tartalmak, illetve alkalmazások megkülönböztetésére gyakorlatilag egyetlen, a fogyasztók számára egyébként kedvelt, üzleti megoldás maradt az adatkorlátozott csomagok mellett működő mobilinternet-piacon. Ez a nullás díjszabás, ami egyes tartalmak korlátlan és bizonyos értelemben ingyenes elérhetőségét kínálja. A meglévő hálózatsemlegességi szabályozás a nullás díjszabást nem tiltja explicit módon, de folyamatos vizsgálatát, ellenőrzését várja el a szabályozó hatóságoktól. A hálózatsemlegesség egyes szószólói ezt az üzleti gyakorlatot is folyamatosan támadják, még szigorúbb szabályozást követelve. A következőkben kizárólag a nullás díjszabás témájával és az erre vonatkozó szabályozás értékelésével foglalkozunk.

A NULLÁS DÍJSZABÁS ELEMZÉSE

A nullás díjszabás fogalma, típusai

Nullás díjszabásúnak az ISP által nyújtott olyan szolgáltatást tekintjük, ahol a kedvezményezett tartalom vagy alkalmazás használata esetén az ISP az így generált forgalmat nem számítja be az adott csomaghoz tartozó általános adatkeretbe. A nullás díjszabásnak csak azon előfizetői szolgáltatásoknál van értelme, amelyeket különböző nagyságú adatkeretet tartalmazó csomagokban nyújtanak, azaz alapvetően a szélessávú mobilszolgáltatásoknál. A fogyasztó számára az egyes tartalmak és alkalmazások használatának korlátot szab az adatkeret, kivéve a nullás díjszabás által érintett tartalmat, amelyet a fogyasztó korlátlanul használhat, s amelynek marginális ára nulla. Látszólagos egyszerűsége ellenére a nullás díjszabásnak számos formája, típusa van, amelyeket a következő dimenziók szerint csoportosíthatunk.

• *Milyen tartalmakra vonatkozik?* A nullás díjszabású ajánlatok különbözhetnek abban, hogy egy vagy néhány tartalom- és alkalmazásszolgáltató szolgáltatásaira vonatkoznak, vagy egy meghatározott tartalom-/alkalmazástípusra, mint például

¹⁴ FCC [2010], [2015]. Az FCC azonban nem kis részben a korábbi rendeletekkel kapcsolatos jogi agályok és a befektetésekre gyakorolt kedvezőtlen hatások miatt 2017-ben egy új rendelet kibocsátást készíti elő, amelyben a hálózatsemlegességi szabályok enyhítését, illetve visszavonását tervezi.

¹⁵ Lásd a később részletesebben is tárgyalt 2015-ös uniós hálózatsemlegességi rendeletet (EU [2015]).

¹⁶ A kétoldalú piacokként működő platformok gazdaságtanáról lásd például *Rochet–Tirole* [2006] és *Evans–Schmalensee* [2014].

a Telenor MyMusic ajánlata, ahol gyakorlatilag az összes jelentős zeneletöltést nyújtó alkalmazást magában foglalja az ajánlat. Az első esetben a nullás díjszabású ajánlat potenciális versenykorlátozó hatásainak vizsgálatakor fontos lehet, hogy az érintett (egy vagy néhány) tartalom esetében az ISP saját szolgáltatásáról van-e szó, vagy teljesen független tartalomszolgáltatóról, mivel ha van saját szolgáltatása, esetleg ösztönzött lehet a saját tartalma előnyben részesítésére vagy a versenyző tartalmak kiszorítására.

• *Hogyan kapcsolódik az ajánlat az általános adatkeretet biztosító csomagokhoz?* Az esetek egy jelentős részében a nullás díjszabás keretében elérhető tartalmat az ISP egyszerűen automatikusan, ingyenes kiegészítő- vagy többletszolgáltatásként nyújtja, minden, az adott adatcsomagot igénybe vevő fogyasztó részére. Más esetekben, mint a magyar példákban is, a fogyasztó opcionálisan (külön díj ellenében) választhatja a kiegészítő nullás díjszabású ajánlatot. Előfordulnak olyan esetek is, amikor a mobilszolgáltató minden előfizetője számára még akkor is elérhetővé tesz ingyenesen tartalmakat, ha az előfizetőnek egyáltalán nincs szélessávú adathasználatot tartalmazó csomagja (ilyen volt a fejlődő országokban alkalmazott Facebook Zero, lásd Eisenach [2015]; de korábban Magyarországon a Telenor is alkalmazta ezt, szintén a Facebook esetében).

• *Ki fizet nullás díjszabás esetében?* Előfordulhat – bár erre a nullás díjszabás gyakorlatát alaposan feltérképező DotEcon tanácsadó cég által készített tanulmány nem nagyon talált példát¹⁷ – hogy a tartalom- és alkalmazásslétszolgáltató fizet az ISP-nek azért, hogy tartalomszolgáltatása a fogyasztók számára adatkorlát nélkül legyen elérhető. Mint a magyar példánál is láttuk, egyes esetekben az érintett tartalom vagy alkalmazás korlátlan használatát lehetővé tevő opciónak külön ára van, amit a fogyasztó fizet meg. Ebben az esetben némileg furcsa lehet a nullás díjszabás (*zero rating*) kifejezés alkalmazása, hiszen a fogyasztónak az opció nem is ingyenes. Ezek az ajánlatok mégis megfelelnek a definíciónak, mivel az érintett tartalom, illetve alkalmazás használata nulla marginális áron történhet, s nem is számít bele az általános adatkeretbe. A fogyasztó az ilyen esetekben valójában egy kiegészítő adatcsomagot vásárol, amelyben az adathasználat korlátlan, de csak a megjelölt tartalmak tekintetében. Az esetek jelentős részében sem a tartalom- és alkalmazásslétszolgáltató, sem a fogyasztó nem fizet közvetlenül az ISP számára. Egyes elemzők szerint az ISP nem nyújthatja ingyen a szolgáltatást, annak költségeit valamilyen módon fedeznie kell. E megközelítés szerint a korlátlan használat ára be van építve az általános adatkeret árába, amely olcsóbb lenne, ha a csomag nem tartalmazna nullás díjszabású elemeket. Véleményünk szerint ez nem feltétlenül van így. A későbbiekben bemutatjuk, hogy az ISP-nek több oka is lehet arra, hogy a fogyasztó számára valóban ingyen nyújtsa a nullás díjszabású tartalmat.

• *Az általános adatkeret kimerülése után használható-e a nullás díjszabású tartalom, alkalmazás, vagy sem?* Ez a csekélynek tűnő különbség, mint láttuk, az

¹⁷ Lásd DotEcon [2017]. Igaz a tanulmány szerzői azt is elismerik, hogy a CAP–ISP-tranzakciókról nem igazán sikerült mélyebb információkat szerezniük.

európai hálózatsemlegességi szabályozás szempontjából vízváltászónak bizonyult. Az EU [2015] bizottsági rendelet 3. cikkének 3. bekezdését szó szerinti értelmezve – amit a BEREC iránymutatása is megerősít –, ugyanis az ISP nem blokkolhat egyes forgalmakat, miközben más forgalmat eljuttat a fogyasztóhoz. Az adatkeret kime-rülése után is használható nullás díjszabású esetében valóban ez történik, hiszen az érintett tartalom, alkalmazáson kívül minden más forgalom blokkolásra kerül.

A nullás díjszabású ajánlatok kapcsán felvetett problémák

A nullás díjszabással kapcsolatban felvetett aggályok jelentős része azon alapul, hogy ezek az ajánlatok *torzítják a fogyasztó választását*, a nulla marginális árú tartalmak felé terelik a tartalomfogyasztást. A fogyasztó más arányban fogyasztja a nullás díjszabás alá tartozó és az azon kívüli tartalmakat, mint akkor, ha nem lenne nullás díjszabás, vagy ha minden tartalom korlátlanul elérhető lenne.

A nullás díjszabást támadó megközelítés szerint,¹⁸ amit az érdekvédők is nagy lelkesedéssel felkaroltak,¹⁹ az ISP-k ezzel az eszközzel képesek befolyásolni, hogy a fogyasztók milyen tartalmakat fogyasszanak, befolyásolják a vertikálisan kapcsolódó piacok, különösen a tartalompiac működését, sőt ők *választhatják ki a tartalom-piaci győzteseket*. Ezzel csorbulhat a fogyasztók választási szabadsága, és torzulhat a tartalompiaci verseny.

Az érvelés szerint a nagy tartalom- és alkalmazásszolgáltatók rendelkeznek olyan pénzügyi erőforrásokkal, hogy képesek legyenek versenytársaiknál olcsóbban elérhetővé tenni szolgáltatásaikat az ISP-ken keresztül (például a nullás ajánlat pénzügyi kompenzálásával). Emiatt a kisebb, a nullás díjszabáson kívül rekedő tartalom- és alkalmazásszolgáltatók behozhatatlan hátrányba kerülnek, kiszorulnak a piacról, vagy be sem tudnak lépni. A nullás díjszabás alkalmazása tehát e feltételezés szerint *piacra lépési korlátként és a tartalom- és alkalmazásszolgáltatás piaci innováció akadályozójaként* is működhet.

Az ISP-k ösztönzöttsége a *vertikálisan kapcsolódó (tartalom)piacon zajló verseny torzítására* nagyobb, ha azon ő maga is jelen van. Az hálózatsemlegesség szószólói szerint különösen nagy lehet a veszély, ha az ISP piaci erővel rendelkezik az internet-hozzáférés piacán. Ekkor felmerülhet a szabályozási elmélet és gyakorlat által jól ismert, *piaci erő átvitelén alapuló kizorító magatartás*. Az ISP a hozzáférési piacon lévő erőfölényét használva,²⁰ olyan ajánlatot ad a fogyasztóknak, amivel a vertiká-

¹⁸ Jó példája ennek a hálózatsemlegesség egyik prominens szószólója, Barbara van Schewick által készített vitáit (van Schewick [2016]).

¹⁹ 2016 márciusában 50 lobbiszervezet írt levelet az FCC-nek. <https://cdn.arstechnica.net/wp-content/uploads/2016/03/FinalZeroRatingSign-OnLetter.pdf>.

²⁰ A versenytorzító hatás eléréséhez az európai versenyszabályozási megközelítés szerint szükséges feltétel az erőfölény megléte a kapcsolódó piacon. Az erőfölény fogalmának értelmezése a verseny-szabályozásban hasonlít a jelentős piaci erő ágazati szabályozásban alkalmazott fogalmához.

lisan kapcsolódó tartalom-, illetve alkalmazáspiacon lévő szereplők nem képesek versenyezni, és végső soron kiszorulnak a piacról. Jelen esetben a kiszorítás eszköze az ISP saját vertikális tartalom- vagy alkalmazás szolgáltatására vonatkozó nullás díjszabású ajánlata lenne, amely a saját tartalom számára a feltételezések szerint olyan előnyt nyújt, amivel az alternatív tartalomszolgáltatók nem képesek versenyezni.

A kizáró magatartás elvileg ellenkező irányban is elképzelhető. Ehhez az kell, hogy az ISP a vertikálisan kapcsolódó tartalom-, illetve alkalmazáspiacon rendelkezzen erőfölénnyel, amelynek átvitelével az internet-hozzáférési piacról szorítaná ki a versenytársakat, s így az *ISP-piacon torzítaná a versenyt*. Az eszköz itt is a nullás díjszabású ajánlat lenne. A kiszorítás tényleges eléréséhez azonban az ISP vertikális tartalom-, illetve alkalmazáspiaci szolgáltatásának olyannyira vonzóknak vagy nélkülözhetetleneknek kell lennie a fogyasztók számára, hogy ennek korlátlan használatát lehetővé tévő ajánlat miatt a fogyasztók valóban elforduljanak az ezt biztosítani nem tudó alternatív ISP-ktől és a szóban forgó szolgáltatót válasszák.

A nullás díjszabás negatív hatásaival kapcsolatos fenti kárelméleti megközelítés modellszinten ugyan elképzelhető, azonban a tényleges piaci jellemzőket figyelembe véve bekövetkezésének esélye minimális vagy kizárható a következők miatt.

- Mindenekelőtt fontos megjegyezni, hogy a kárelméletek csak abban az esetben értelmezhetők, ha a nullás díjszabás egy (vagy néhány) tartalomszolgáltatásra vonatkozik. Nem – vagy csak nagyon nyakatekert érveléssel – értelmezhető a kár,²¹ ha a nullás díjszabás egy alkalmazástípusba tartozó összes tartalomra kiterjed, mint például a Telenor MyMusic ajánlata.

- A nullás díjszabású ajánlatokat nyújtó ISP-k képessége a tartalomfogyasztás befolyásolására valójában jelentősen kisebb, mint ahogy azt a kárelméletek kiindulópontja feltételezi. Ez akkor lehetne jelentős, ha fogyasztók a tartalmakat kizárólag (vagy döntő részben) a szóban forgó ISP-k által nyújtott hozzáféréseken – azaz adatkorlátos mobilinternet csomagokon – keresztül érhetnék el. Ez az esetek többségében nyilvánvalóan nincs így: egyrészt a fogyasztók nagy része korlátlan adathasználatot nyújtó vezetékess otthoni internet-hozzáféréssel is rendelkezik, másrészt a mobilfelhasználók is jelentős mértékben használják készüléküket wifi-környezetben, ahol az általuk preferált tartalom szintén korlátlanul és marginális ár szempontjából ingyenesen elérhető. Igen valószínűtlen, hogy a nullás díjszabású ajánlat jelentősen képes lenne befolyásolni a fogyasztó teljes, azaz más hozzáférési csatornákat is magában foglaló tartalomfogyasztását.

- A tartalomszolgáltatások és alkalmazások közötti választás torzításának képesége ráadásul azt is feltételezi, hogy a szolgáltatások közeli helyettesítők, és a közöt-

²¹ A feltételezés szerint azért torzul a fogyasztók választása, mert több zenét hallgatnak, mint *nullás díjszabás* nélkül, és ezért a más típusú alkalmazások nyújtói hátrányt szenvednek. Egyáltalán nem biztos azonban, hogy emiatt csökken más alkalmazások fogyasztása. Valójában a közgazdasági döntések lényeges jellemzője, hogy egy termék relatív árának csökkenése – ha csak nem *inferior* jószágról van szó – a jövedelmi hatás miatt növeli annak keresletét. A más jószágok keresletére gyakorolt hatás a helyettesítési hatás alakulásától függ, s ezek keresletének növekedése sem zárható ki.

tük lévő választásban meghatározó szerepet játszik a tartalomhoz való hozzáféréssel kapcsolatos implicit adathasználati ár. A hasonló típusú tartalomszolgáltatások jelentős része azonban nem közeli helyettesítő. Meghatározott tartalmak (például egy adott film, hírportál, játék vagy alkalmazás) iránt érdeklődő fogyasztó, nem fogyaszt ezek helyett más tartalmakat, csak azért, mert az nullás díjszabás keretében elérhető.²²

- Az internet hozzáférés iránti kereslet származtatott jellegű, tehát azt nem önmagáért keresik. Az internet értékét a fogyasztó számára az adja, és keresletének nagyságát az határozza meg, hogy ezen keresztül el tudja érni az őt érdeklő tartalmakat és alkalmazásokat. Az ISP alapvető érdeke, hogy a fogyasztó hozzájuthasson az őt érdeklő tartalmakhoz, és egyáltalán nem ösztönzött arra (a saját tartalmat kivéve, lásd később), hogy a fogyasztókat nem érdeklő tartalmakat nullás díjszabás révén részesítsen előnyben. Ez ugyanis kontraproduktív lenne az ISP-piacon, s a cég a fogyasztók elvándorlását kockáztatná, különösen, ha a versenytársak a fogyasztók számára népszerű tartalmakat nyújtanának a nullás díjszabás keretében. Igen valószínűtlen ezért, hogy a nullás díjszabás alkalmazása következtében egyébként sikeres tartalom- és alkalmazásslégitelők piaci pozíciója romolhatna, míg kevésbé sikereseké jelentősen erősödhetne.

- Az ISP valóban ösztönzött arra, hogy a kapcsolódó piacokon értékesített szolgáltatásait előnyben részesítse. Ebben nincs semmi különös, minden többtermékes vállalat racionálisan törekszik erre. Versenytorzító hatás akkor jelentkezhet, ha 1. az ISP a hozzáférési piacon erőfölényben van, 2. jelentős hatást tud kifejteni a kapcsolódó tartalom-, illetve alkalmazáspiacon, és 3. ez a hatás olyan erős, ami miatt a versenytársak onnan kiszorulnak. Jelen esetben már az is erősen kérdéses, hogy van-e a hozzáférési piacon jelentős piaci erejű szolgáltató. A mobilpiacokon ugyanis, bár koncentráltak (jellemzően 3-4 hálózatos szereplővel és esetleg néhány virtuális szolgáltatóval működnek), meglehetősen erős a verseny. Nem véletlen, hogy a kiskereskedelmi mobilpiacra nem vonatkozik és nem is vonatkozott ágazati szabályozás. A versenytorzító magatartás képessége valószínűleg még a legnagyobb mobilszereplő esetében sem igazolható, a kisebbek esetén pedig kizárható. A másik feltétel, a kapcsolódó piacon való hatás kifejtése, az erőfölény hiánya miatt a fent említett egyéb helyettesítő lehetőségek (otthoni, munkahelyi, wifi-kapcsolaton rendelkezésre álló korlátlan hozzáférés) is igen valószínűtlen. A tartalompiaci versenytársak kiszorítása, számos esetben még akkor sem működne, ha az első két feltétel teljesülne. A tartalom- és alkalmazáspiac jelentős részén ugyanis egyre inkább nagy globális szereplők dominálnak, amelyeket aligha rendítene meg, ha egy nemzeti piacon akár tényleges kiszorító hatású próbálkozással találkoznanak. A globális tartalom- és

²² Természetesen lehetnek közeli helyettesítő tartalmak, alkalmazások (például tárhely szolgáltatás), illetve létezhetnek olyan fogyasztók, akik nem rendelkeznek erős preferenciával egyes tartalmak iránt, amelyek esetében a fentiek nem igazak. A szolgáltatások közti helyettesítés erőssége alapvetően empirikus kérdés.

alkalmazásszolgáltatók esetében a nemzeti piacról történő kizorítás a normális piacgazdasági környezetben valójában nem értelmezhető.²³

- Az ellentétes irányú, piacierő-átvitelen alapuló kizorításnak, azaz a tartalom-piacon meglévő erőfölény az ISP-piacra történő átvitelének egyértelműen hiányzik az előfeltétele, hiszen mint korábban bemutattuk, a telekommunikációs szolgáltatók a tartalompiacra nemhogy erőfölényes pozíciót, de még komolyabb sikereket sem tudtak elérni.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a nullás díjszabással kapcsolatos kárelméletek alapvetően csak elviekben állják meg a helyüket. A valós piacok és piaci szereplők jellemzői azonban alapvetően nem felelnek meg az elvi modellek feltételezéseinek, így a kárelmélet érvényessége erősen megkérdőjelezhető, és bármilyen kár tényleges megjelenésének valószínűsége igen csekély. Nem állítjuk azt, hogy teljességgel elképzelhetetlen a fogyasztókat megkárosító vagy a versenytorzító hatás megjelenése, de határozottan azt gondoljuk, hogy ennek esélye és mértéke messze nem akkora, ami indokolhatna és szükségessé tenné olyan szigorú szabályozást és folyamatos ellenőrzést, amelyet az uniós rendelet tartalmaz.

A nullás díjszabás előnyei a szolgáltatók és a fogyasztók számára

Az új szabályozás megjelenése, s egyes önjelölt érdekvédők zajos aggódása ellenére²⁴ a nullás díjszabású ajánlatok továbbra is jelen vannak a mobilinternet-piacon.²⁵ A következőkben azt mutatjuk be, hogy miért fontosak a mobilszolgáltatók számára ezek a fogyasztók körében népszerű ajánlatok, s milyen célok eléréséhez járulhatnak hozzá.

Keresletösztönzés, termékdifferenciálás • Keresletösztönzés. Noha a mobilinternet piaca is egyre telítettebbé válik, vannak olyan piacok, fogyasztói szegmensek, ahol a penetráció alacsony. A mobilszolgáltató számára ezek esetében, illetve a termékéletgörbe korábbi szakaszában, az adatsomag nélkül is használható nullás díjszabású ajánlat megfelelő eszköz arra, hogy a mobilinternet-szolgáltatást megismertessék a fogyasztókkal. Ez hasonló hatást érhet el, mint az ingyenes termékminta,

²³ A globális piaci szereplők kizárása egyes nemzeti nem piaci szereplők tevékenysége révén, az állami szabályozás eszközével politikai alapon történik, mint például Kína, Oroszország vagy más cenzúrát alkalmazó országok esetében.

²⁴ Lásd például: Zero-rating has now become the neuralgic point in the net neutrality debate on both sides of the Atlantic. World Wide Web Foundation, <https://webfoundation.org/2015/02/guest-blog-the-real-threat-to-the-open-internet-is-zero-rated-content>, illetve The net neutrality study prepared by J. Scott Marcus for the European Parliament conveniently missed the elephant in the room. Price discrimination (zero-rating). Rewheel Digital Fuel Monitor, http://dfmonitor.eu/downloads/EP_IMCO_Committee_net_neutrality_Scott_study_21012015.pdf.

²⁵ Az Európai Bizottság részére készült *DotEcon* [2017] tanulmány vizsgálta és tipologizálni is próbálta az uniós országok sokszínű gyakorlatát. Az elemzés megállapítása szerint ezek kapcsán elvárható merülhet fel valamilyen versenyprobléma.

amelyet a fogyasztó kipróbál, értékkel, és ha elnyerte tetszését, a későbbiekben meg is vásárol. A mobilszolgáltató ezt ellenszolgáltatás nélkül a későbbi előfizetőség bővülésének reményében nyújtja. Fontos lehet azonban a nullás díjszabású tartalom megfelelő kiválasztása. Ennek természetesen a fogyasztók számára vonzónak kell lennie, vagy olyannak, amelyet esetleg már más hozzáférési módokon gyakran használtak (például Facebook).

Versenytenyező: termékdifferenciálás, árkedvezmény. Ha jobban megvizsgáljuk, önmagában a mobilinternet-hozzáférés ma már meglehetősen homogén termék. A mobilszolgáltatók versenyében korábban a lefedettségben vagy a sebességben meglévő különbségek jelentős szerepet játszottak a fogyasztók megnyerésében: minden szolgáltató igyekezett a fogyasztó tudtára adni, hogy éppen melyik jellemző tekintetében áll jobban, mint versenytársai. Az LTE (*Long Term Evolution*) technológián alapuló nyújtott negyedik generációs mobilhálózatok kiépítésével ezek a különbségek eltűnőben vannak, a fogyasztók minden szolgáltatónál nagyon hasonló lefedettséggel és sáv szélességgel, sebességgel találkozhatnak. A szolgáltatók versenyében azonban alapvető, hogy meg tudják különböztetni magukat a versenytársaktól, így új lehetőségek után néztek. Az adatcsomaghoz kapcsolódóan nyújtott nullás díjszabás valójában ilyen termékdifferenciáló tényező. A szolgáltató célja, hogy nullás díjszabású ajánlattal kiegészített csomagja vonzóbb legyen a versenytársakénál, így új előfizetőket szerezzen, illetve a régieket megtartsa.

Más oldalról nézve, az adatcsomagokhoz kapcsolódóan nyújtott nullás díjszabás árcsökkentésként is felfogható. Az előfizetőtől származó árbevétele (azaz a csomag ára) nem csökken, ugyanakkor az adathasználat fajlagos átlagára (például 1 gigabájtért átlagosan fizetett összeg) alacsonyabb lesz, hiszen a fogyasztó ugyanakkora díjért több adatot használhat fel. A távközlési szektorban egyébként is jellemző gyakorlattal találkozhatunk itt is, amely az előfizetőtől származó átlagos bevétel (*average revenue per user, ARPU*) csökkenését okozó árkedvezmények helyett, ha lehet, többletvolumen nyújt, ami a forgalomra jutó átlagárat ugyan csökkenti, de az ARPU-t nem.

Árdiszkriminációs eszköz ♦ A szolgáltatók a mobilinternet-hozzáférést különböző nagyságú adatkereteket tartalmazó csomagokban nyújtják. Minél nagyobb az adatkeret, a csomag annál drágább, azonban a fajlagos használat (például 1 gigabájt) ára a nagyobb csomagokban alacsonyabb. Az adatkorlát létének egyik magyarázata, hogy a szolgáltató kapacitása szűkös, így nem is lenne képes mindenki számára biztosítani a korlátlan adatforgalmat hálózati torlódások és a szolgáltatás minőségének leromlása nélkül. A hálózati kapacitás szűkössége azonban csak az egyik – és nem is feltétlenül a legfontosabb – oka az adatkorlátos csomagok létének. A mobilszolgáltatóknak akkor is alapvető üzleti érdeke lenne az árdiszkrimináció, ha a hálózati kapacitásai nem lennének szűkösek.²⁶

²⁶ A vezetékes internet piacán szintén működik az árdiszkrimináció, csak nem az adatkorláthoz, hanem a nyújtott sáv szélességhez kapcsolódóan.

Az adatkorlátos csomagokkal ugyanis a szolgáltató árdiszkriminációt valósít meg. Másodfokú árdiszkrimináció esetén a fogyasztók a saját választásuknak megfelelően eltérő árat fizetnek a hozzáférésért és az egységni adathasználatért. Az árdiszkriminációt az teszi lehetővé, hogy a fogyasztóknak eltérnek a preferenciáik a használni kívánt adatforgalom tekintetében, azaz az eltérő mennyiségű adathasználatot tartalmazó csomagokat eltérően értékelik. A fogyasztók preferenciái azonban nemcsak az adathasználat mennyiségét, hanem az elérni kívánt tartalmakat tekintve is heterogének.²⁷ Szintén eltérően értékelik a fogyasztók egyes nagyon kedvelt vagy kritikusnak tekintett tartalmak, alkalmazások korlátlan elérését. A hangsúly itt nem a használat mennyiségén, hanem a kritikusnak tekintett alkalmazás bármikor történő elérhetőségén van, ami önmagában többletértéket jelenthet egyes fogyasztók számára.²⁸ A nullás díjszabás – különösen az opcionálisan megvásárolható egyes tartalmakra vagy tartalomtípusokra vonatkozóan – korlátlan használatosságot biztosító kiegészítő ajánlat, valójában ezen a heterogenitáson alapuló további árdiszkriminációt jelent.

Az árdiszkrimináció fontos eszköz az ISP-k – és általában a telekommunikációs és az infokommunikációs szektorban működő szolgáltatók – számára. A közgazdasági szakirodalomból ismert,²⁹ hogy különösen a magas állandó költség mellett termelő iparágakban előfordulhat, hogy az egységes árazás mellett nem biztosítható a vállalatok költségeinek a megtérülése, azaz iparág fenntarthatatlanná válna. Bizonyos esetekben tehát az árdiszkrimináció nélkülözhetetlen feltétele az iparág működésének. Még ha ez a szélső eset az ISP-k esetében nem is feltétlenül igazolható, az azonban könnyen belátható, hogy az egységes árazáshoz képest az árdiszkrimináció növeli mind a társadalmi, mind a fogyasztói jólétet. Ha csak az adatkorlát szerinti árdiszkriminációra gondolunk, akkor azt kellene belátni, hogy egy nagy adatkeretet tartalmazó (vagy korlátlan használatot biztosító) egységes árajánlat ára olyan magas lenne, amely mellett számos alacsony fizetési hajlandóságú fogyasztó kiszorulna a piacról. Az output (előfizető számban értve) csökkenne, ami nagyobb holtteher-veszteséget és alacsonyabb társadalmi jólétet eredményezne. Kisebb lenne a szolgáltatók bevétele, és nagy eséllyel csökkenne a fogyasztói többlet is, mivel a legnagyobb fizetési hajlandóságú fogyasztók fogyasztóitöbblet-növekedése nem ellensúlyozná a piacról kiszoruló, kisebb fizetési hajlandóságú fogyasztók fogyasztóitöbblet-csökkenését.

Az árdiszkrimináció általában növeli a társadalmi többletet, a jelen esetben felfemerülő másodfokú árdiszkrimináció (vagy menüárazás) esetén pedig szinte biztosan kizárható, hogy alkalmazása a társadalmi jólét szempontjából negatív hatásokkal járna az egységes árazáshoz képest (lásd például *Varian* [1996]). A jólét alapvetően

²⁷ A kettő egymástól nem teljesen független, hiszen például a videotartalmak iránt érdeklődő fogyasztó szükségszerűen többre értékeli a nagyobb adatkeretet biztosító csomagokat.

²⁸ Gondolhatunk itt például olyan fogyasztóra, aki navigációs alkalmazás nélkül „meg sem tud mozdulni”, és retteg attól, hogy az adatkeret kimerülésekor enélkül marad.

²⁹ Az árdiszkrimináció kimerítő tárgyalására lásd például *Varian* [1989], *McAfee* [2008], *Armstrong* [2008].

akkor csökkenne, ha a diszkrimináció következtében az output csökkenne, jelen esetben azonban az output nagyobb, mint az egységes árazásnál, így valószínűleg a fogyasztói többlet meghaladja az egységes árazásnál jelentkezőt. Ha az output változatlan marad, a társadalmi jólét nem változik, de annak megoszlása igen, mivel a szolgáltató megszerzi a fogyasztói többlet egy részét, és abból termelői többlet lesz.

A fogyasztókról rendelkezésre álló adatok jelentős mértékű megnövekedése (*big data*) miatt az utóbbi években egyre többen vizsgálják annak következményét, és potenciális veszélyét, hogy a részletes fogyasztói információk birtokában a vállalatoknak megnőtt a képessége a pontosabb személyre szabott első fokú (azaz a személyes fizetési hajlandóságot figyelembe vevő) árdiszkriminációra. Az erről történő közgazdasági és szabályozási gondolkodás, amely ebben az összefüggésben a fogyasztó kizsákmányolásának problémáját is vizsgálja, eredményét jól foglalja össze az OECD [2016] tanulmánya. A tanulmány fő következtetése azonban az, hogy az árdiszkriminációt alapesetben hasznosnak kell tekinteni, mivel igen gyakran a gazdaság egésze, a fogyasztók, valamint a verseny szempontjából pozitív hatásokkal jár.³⁰

Az árdiszkrimináció pozitív hatásai erősen kapcsolódnak az output növekedéséhez. Fontos felismerni, hogy az ISP-piacon legalább kétféle outputról beszélhetünk: az egyik a hozzáférések (előfizetések) száma, a másik az adatforgalom. A nullás díjszabású ajánlatok mindkét outputfajtát növelik. A forgalom (használt adatmennyiség) növekedésére gyakorolt hatás jelentős, s a piac fejlettségétől függetlenül egyértelműen mindig azonosítható. A piac telítődésével az előfizetős szám növekedésére gyakorolt hatás azonban egyre mérsékeltebb lehet. A bemutatott magyar ügyekben is felmerülő, külön opcióként megvásárolható, az érintett tartalom vagy alkalmazás(típus) korlátlan használatának lehetőségét biztosító ajánlat önálló vagy kiegészítő termékként történő felfogása ugyanakkor – ha az előfizetők számát nem is változtatja meg – értelmezhető az előfizetések (vagy a bevételt generáló egységek) számának a növekedéseként. Ebben a megközelítésben jól bemutatathatók ennek a nullás díjszabású típusnak a pozitív hatásai:

- a szolgáltató felismeri a fogyasztói preferenciák heterogenitását, és ezt figyelembe véve egy új (kiegészítő) terméket alakít ki: például korlátlan zeneletöltést;
- a fogyasztó az érintett tartalom iránti preferenciája és a korlátlan használat által nyújtott többletérték figyelembevételével meghatározott hasznosságot összeveti az ajánlat árával, és ha az ajánlat várható hasznossága nem alacsonyabb az ajánlat áránál, előfizet a (kiegészítő) termékre;

³⁰ A tanulmány emellett azonosít olyan eseteket, amikor felmerülhet a fogyasztó kizsákmányolásának a kérdése, ezeknek azonban olyan feltételei vannak (az output csökkenése, a piac felosztása), amiről a mi esetünkben nemigen lehet szó. Még az OECD viszonylag óvatos megközelítéséhez képest is vannak olyan radikálisabb közgazdasági vélemények, amely szerint árdiszkrimináció esetében szabályozási beavatkozásnak semmilyen körülmények közt nincs helye. Lásd *Carlton* [2016] véleményét az OECD által szervezett konferencián: „Ritka kivételtől eltekintve, nagy hibának bizonyulnak azok a próbálkozások, amelyek támadják versenytársakat nem sértő árdiszkriminációt.”

- az előfizetések növekedése a szolgáltatóknál a termelői többlet (profit) növekedését okozza, ami jelentős is lehet, mivel a kiegészítő termék határköltsége alacsony;
- a fogyasztók egy részénél a kiegészítő termék fogyasztásának hasznossága meghaladja a fizetett árat, így fogyasztói többlet is jelentkezik.

A tartalom vagy alkalmazás korlátlan használatát lehetővé tevő ajánlat bevezetésével tehát nő a termelői és a fogyasztói többlet is, így nő a társadalmi jólét.

Az elmondottak egyértelműen rávilágítanak arra, hogy a nullás díjszabás alkalmazására a szolgáltatóknak többféle természetes, piac- és versenykonform indoka lehet, még akkor is, ha azt a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók nem fizetnek ezért az ISP-nek. Ezek a motivációk sokkal inkább nyilvánvalók a nullás díjszabású ajánlatok felmerülésének és terjedésének a magyarázatára, mint a modellekben elméleti szinten felvethető, de a gyakorlatban nem bizonyított versenykorlátozó indítékok. A nullás díjszabású ajánlatok tehát a szolgáltatók számára elsősorban olyan eszközöket jelentenek – keresletösztönzés, termékdifferentiálás és árdiskrimináció –, amelyek a piaci verseny velejárói, és amelyek használata a fogyasztók számára is előnyöket nyújt. Így joggal feltételezhető, hogy a nullás díjszabású ajánlatok tiltása, a versenykorlátozó cél és hatás bizonyítása nélkül alapvetően csökkenti a versenyt, a társadalmi és azon belül a fogyasztói jólétet.

A nullás díjszabás pozitív hatásai a fogyasztói jólétre és a tartalom-, illetve alkalmazás szolgáltatókra • A különböző nullás díjszabású lehetőségeket választó fogyasztók kedvező áron egy többletszolgáltatáshoz juthatnak, amit adathasználat szempontjából nulla marginális áron (azaz ár szempontból korlátlanul) fogyaszthatnak. A fogyasztók, mivel az általuk igénybe vett alapsomagban foglalt adatkeretük egy része „felszabadul”, más alkalmazásokat és tartalomszolgáltatásokat is nagyobb mértékben használhatnak további költség nélkül a nullás díjszabású opció mellett. Számukra a választott nullás díjazású opció megéri az árát, amit a vásárlással ki is nyilvánítanak. A jóléti pozíció javulása egyértelmű. A nullás díjszabás keretében elérhetővé tett tartalom- és alkalmazásszolgáltatások ráadásul többnyire népszerűek és keresettek, sok fogyasztó számára vonzóak, azaz az érintettek száma jelentős lehet.

A nullás díjszabású ajánlatot nem igénylő fogyasztók számára az eredmény alapvetően semleges, de valójában ők sem járnak rosszul, hiszen a differentiálás lehetőségének erősödése és a választék bővülése élénkíti az ISP-k közötti versenyt. Amennyiben az ISP szolgáltatás esetén érvényesül a pozitív hálózati externália – vagyis a hálózathoz tartozók számának növekedése értékesebbé teszi a hálózatot a hozzá csatlakozók számára –, akkor a szóban forgó hálózat azon ügyfelei is jobban járnak, akik nem fizetnek elő nullás díjszabású ajánlatra.

A nulla adathasználati költségen kínált tartalom szolgáltatójára, akár tartalomdíjakból, hirdetési bevételekből vagy e kettő keverékéből él, nyilván pozitívan hat a kereslet növekedése. A növekvő fogyasztás/használat javítja a szolgáltatás életképességét, növeli annak profitabilitását. Látni kell azonban, hogy annak összességében

általában kis hatása van egy tartalom, illetve alkalmazásslétszámra, ha egy konkrét ISP az ő tartalmát nullás díjszabás keretében teszi elérhetővé a fogyasztóknak.

A nullás díjszabás által nem kedvezményezett tartalom/alkalmazások szolgáltatói sem járnak rosszul, hiszen a kiinduló állapothoz képest a fogyasztók ezekből is többet fogyaszthatnak, mivel ezeknek a tartalmaknak már nem kell versenyezni az adatkeretért a korlátlanul forgalmazható tartalmakkal. A nullás díjszabás számukra kedvező mellékhatása ugyanis az, hogy a más tartalmak fogyasztására rendelkezésre álló keretet megnöveli, azaz a nullás díjszabás nem hogy kizáró, hanem a felszabaduló keret mértékéig egyértelműen piacbővítő hatású ezen szolgáltatások számára is.

Egy egyszerű példán ez könnyen bebizonyítható. A példa szerint vegyünk egy fogyasztót, aki eddig egy havi 4 gigabájtos adatkeretet használt. Tegyük fel, hogy a fogyasztó három típusú tartalmat fogyaszt az adatkerete terhére, amelyek a következők: 1. általános internethasználat (beleértve a böngészést, levelezést, csetelést és a közösségi alkalmazások használatát), 2. zenehallgatás és 3. videótartalmak nézése. Ezek felhasználása 4 gigabájtból rendre 1, 1,5 és 1,5 gigabájt körül alakul havonta. Ha a zenehallgatás a fogyasztó számára egy elfogadható összegért korlátlanul válik, akkor egyrészt ennek a felhasználása szinte biztosan nőni fog, mondjuk háromszorosára, azaz 4,5 gigabájtra.³¹ Az eredeti 4 gigabájtos adatkeretet a zenehallgatás már nem terheli, ezért nőhet az általános internethasználat, a videók megnézése vagy más típusú tartalomfogyasztás, egészen a felszabaduló 1,5 gigabájt mértékéig. A nullás díjszabású ajánlatban nem érintett alkalmazások és szolgáltatások fogyasztása tehát egyértelműen több lehet, ha a fogyasztó a nullás díjszabású választja. Ráadásul e többletfogyasztás a kitölthető adatkeret mértékéig nulla marginális áron történhet.

Elképzelhető, hogy a nullás díjszabás keretében elérhetővé tett tartalmak vonzereje nőhet más hasonló, de e keretben nem elérhető tartalmakhoz képest, s ez némileg hátrányosan érintheti ezeket a szolgáltatókat. Ennek a helyzetnek a bebizonyosodása hipotetikusán tehát nem zárható ki, de mértéke nagyon nehezen becsülhető. Az információk javak piaci ráadásul eléggé másképpen működnek, mint a hagyományos jóságok piaci. Más a differenciálás szerepe, s még verseny körülmények között is könnyen lehet, hogy egy termék maga lesz a piac, s szolgáltatója lényegében monopolista (lásd például *Shapiro–Varian* [1999] és *Jones–Mendelson* [2011]). Ebben a versenyben egy konkrét ország konkrét szolgáltatója által bevezetett nullás díjszabású ajánlat csak nagyon speciális esetben gyakorolhat érzékelhető hatást a tartalom-, illetve alkalmazáspiaca.

³¹ Fontos látni, hogy valamely tartalomfogyasztásnak vagy az alkalmazás használatának nemcsak a pénzületi keretek szabnak korlátot, hanem a fogyasztó által erre szánt, illetve erre fordítható idő nagysága vagy más szempontok.

A MAGYAR NULLÁS DÍJSZABÁSÚ ÜGYEK ÉRTÉKELÉSE KÖZGAZDASÁGI SZEMPONTBÓL

Nullás díjszabású ügyek és döntések Magyarországon a hálózatsemlegességi szabályozás létrejötte után

Magyar Telekom „Korlátlan tv és film” opció ügye ♦ A legnagyobb magyar mobilszolgáltatóként működő integrált távközlési szolgáltató, a Magyar Telekom, minden olyan mobilelőfizetője számára, aki a Magenta 1 kedvezményben részesül, ingyenesen (pontosabban 100 százalék díjkezdéssel) használhatóvá tette a „Korlátlan tv és film” opciót. Ez azt jelenti, hogy ezen előfizetők számára a Telekom TV GO és az HBO GO *streaming* szolgáltatása korlátlanul igénybe vehető úgy, hogy a használat az előfizetői mobilcsomag adatkeretét nem terheli. A szolgáltatás az adatkeret kimerülése után is használható, tehát akkor is, amikor a mobil-adatszolgáltatás egyébként az újabb fizetési időszak megkezdéséig vagy egy adatbővítő opció megvásárlásáig leállításra, illetve lassításra kerül. Tipikus nullás díjszabású szolgáltatásról van tehát szó, amelyben speciális *video streaming* szolgáltatás vehető igénybe az adatkeretet nem terhelő módon, nulla forintos áron. A további vizsgálódás előtt érdemes megnézni, hogy mi is ez a szolgáltatás, és melyek az igénybevétel feltételei.

A Magenta 1 szolgáltatáscsomagra előfizető olyan előfizető, aki csomagban megvásárolta a Magyar Telekom három-az-egyben (*triple play*) vezetékes szolgáltatásait, azaz vezetékes internet + IPTV + vezetékes telefonszolgáltatást, és ehhez hozzákapcsolta mobil-előfizetését is.³² Mivel IPTV-szolgáltatásra előfizetett a csomagban, a TV GO *streaming* szolgáltatást bármilyen hálózaton tartalomért fizetendő további díj nélkül, azaz ingyenesen igénybe veheti. Ezt megteheti tetszőleges más mobilhálózaton is, ha van az adott szolgáltatónál mobilinternet-előfizetése. Természetesen ekkor az adatforgalom az adatkeretét terheli. Ha a Magenta 1 csomagban az illető felhasználó a HBO-csatornákra is előfizetett, akkor ugyanez áll az HBO GO *streaming* szolgáltatás használatára is.

A Magyar Telekom ajánlatának lényege, hogy olyan elkötelezett előfizetői számára teszi nulla adathasználati díj ellenében használhatóvá a megjelölt tartalomszolgáltatást, akik a mobilszolgáltatást is tartalmazó nagy értékű, négy-az-egyben (*quadruple play*) szolgáltatást tartalmazó csomag vásárlásával kötelezték el magukat.³³ A Magyar Telekom ezen elkötelezett előfizetők lojalitásának növelése érdekében tulajdonképpen olyan szolgáltatást tesz díjmentesen használhatóvá

³² Magenta 1 kedvezménycsomagba bevont havi díjas mobil-előfizetéshez tartozó mobilfolyószámlán lévő összes olyan előfizetés, amely havi díjas, lakossági díjszabás szerinti, benne foglalt adatot tartalmazó, túlforgalmazásdíj-mentes díjcsomagban van. (Magyar Telekom lakossági ÁSZF. 9. melléklet 17. pont).

³³ Egy ilyen szerződés hossza maximum két év lehet, de az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény módosításáról szóló 2017. évi LXXXVIII. törvény ezt az időszakot lényegében egy évre csökkentette.

a mobilhálózatán, amelyet ezek a felhasználók vezetékes vagy wifi-környezetben eleve ingyenesen igénybe tudnának venni. Az opcióval élő mobilfelhasználók ezt a szolgáltatást ugyanis kétféle környezetben használhatják mobil eszközükkel: 1. egyrészt olyan helyen, ahol wifi-hálózaton is elérhetnék azt, vagyis az adatkeretük terhelése nélkül is elérhetnék a videó-/tévéközvetítési tartalmat; 2. másrészt tisztán mobilkörnyezetben, ahol nem áll rendelkezésre wifi-hálózat.

Az első esetben a szolgáltatás egyszerűen csak komfortnövelő az előfizető számára, mert az ingyenes adathasználat érdekében még csak nem is kell wifire váltania.³⁴ Ebben a helyzetben a különböző videó-/tévéközvetítési tartalmak fogyasztási arányait a nullás díjszabású bevezetése aligha befolyásolja.

A második esetben valódi hozzáadott értéket jelent, hogy nem kell az adathasználatért fizetni a szóban forgó tartalom esetén. Lehet, hogy emiatt a fogyasztó többet használ az ingyenesből, de az is lehet, hogy ez csak azt befolyásolja, hogy a nullás díjszabású tartalmat bátrabban használja mobilkörnyezetben, míg az egyéb tartalmakat inkább wifivel. Az alkalmazkodásnak több módja is lehet, de az lényegében kizárt, hogy ez önmagában a más tartalmak fogyasztásának mennyiségét hátrányosan érintse. Sőt a nullás díjszabás, ahogy ezt bemutattuk, még a nem kedvezményezett hasonló tartalmak esetében is szinte biztosan fogyasztásnövekedést eredményez.

A Magyar Telekom a szóban forgó nullás díjszabású szolgáltatását egy mobilinternet előfizetéshez igénybe vehető, korlátlan tematikus adatopcióként önmagában is kínálja: „Korlátlan TV és film opció (havi)”, 9198,43 forint havidíjért. A díj itt nemcsak az érintett tartalom további adatdíjfizetéstől mentesített elérését tartalmazza, hanem értelemszerűen a közvetítéssel (*streaming*) elérhető TV GO és az HBO GO szolgáltatási tartalom díját is. Mivel e két szolgáltatást a Magyar Telekom önállóan, azaz a mobilhasználatától függetlenül is kínálja (külön-külön háromezer forintos havidíjért), tulajdonképpen „visszafejthető”, hogy a szóban forgó nullás díjszabású opció, a mobilnet mellé körülbelül 3200 forintos havidíjra érhető el a nem Magenta 1 előfizetők számára.

A fogyasztók számára a kedvezményesen elérhető tartalom preferenciájuktól függő mértékben, de egyértelműen valamilyen többletértéket képvisel, hiszen a TV GO-n és az HBO GO-n elérhető tartalmak korlátlanul nézhetők, s ráadásul az adatkeretet sem terhelik, azaz nem szorítanak ki onnan más szolgáltatásokat/tartalmakat. Rögzíthető tehát, hogy az az előfizető, akinél ezt az ingyenes szolgáltatást az Magyar Telekom aktiválta, a meglévő mobilinternetéhez egy érdemi érték növelő tényezőt kapott.

Az NMHH azonban a hálózatsemlegességi rendelet alapján lefolytatott vizsgálata során azt találta, hogy a „Korlátlan TV és film” opció szolgáltatás megsérti a hálózatsemlegességi rendeletet, nevezetesen a *EU* [2015] 3. cikkének 3. bekezdésében

³⁴ A wifi-hálózatra való preferált kapcsolódás a telefon beállítása esetén automatikusan is megtörténik, ha olyan hálózat van a közelben, amelyre a felhasználó korábban beállította az automatikus csatlakozást.

szereplő szabályt, azaz a forgalmak indokolatlan megkülönböztetésének tilalmát. A hatóság értékelése szerint az, hogy a többi videóközvetítés (*video streaming*), vagy más adatforgalom az adatkeret kimerülésével lassításra vagy tiltásra kerül, míg a szóban forgó szolgáltatás nem, így a jogszabály szerint a nem engedélyezett kereskedelmi indokból történő forgalomszabályozási gyakorlatnak minősül. A hatóság erre hivatkozva 2017. január 30-i másodfokú határozatában megtiltotta a jogsértő magatartást, azaz a szolgáltatás ilyen formában való nyújtását.³⁵ A Magyar Telekom bíróságon megfellebbezte a hatóság határozatát.

Telenor MyChat és MyMusic opció • A magyar piac egy másik mobilszolgáltatója, a Telenor esetében két szolgáltatást ítélt meg úgy a hatóság, hogy azok megsértik a hálózatsemlegességi rendelet szabályait.

A szolgáltató kis adatmennyiséget tartalmazó és kisfogyasztókra szabott MyStart és MyStart Expressz tarifacsomagjaihoz kínálta kiegészítő szolgáltatásként a MyChat és a MyTalk&Chat „díjcsökkentő” szolgáltatásokat. Mindkét kiegészítő opció tartalmaz 1 gigabájt adatmennyiséget, a MyTalk&Chat emellett 100 lebeszélhető percet is. Az első esetben a kiegészítő internet-hozzáférési szolgáltatás díja 1849 forint, a második esetben is éppen ennyi az adatforgalomra jutó díjrész. E tekintetben tehát mondhatjuk, hogy pontosan ugyanarról a szolgáltatásról van szó, csak a másodikhoz még hozzá adódik egy 100 perces átalánydíjas beszédkeret is, aminek a díja külön is értelmezhető.

Adatforgalmi szempontból mindkét csomagban közös, hogy korlátlanul elérhetővé teszik a hirdetésben szereplő csatlakozások igénybevételét,³⁶ amelyek köre folyamatosan bővül. Először is az előfizető adathasználatába a Telenor nem számítja bele a csomagban szereplő csetszolgáltatások által fogyasztott adatot. Másrészt, ha a felhasználó adatkerete kimerül, a csetszolgáltatást azután is korlátlanul tudja használni, míg a többi forgalom az alapsomagra megadott módon lassításra vagy blokkolásra kerül.

Hasonló nullás díjszabású ajánlatot kínál a Telenor a zenekedvelő felhasználók számára. A 2017. január 1-től forgalmazott átalánydíjas adatforgalmi csomag mellé rendelhető MyMusic kiegészítő szolgáltatáscsalád elemei a következők: a MyMusic Start 500 megabájt megjelölt zenei szolgáltatásokra³⁷ felhasználható adatkeretet tartalmaz 269 forintért, a MyMusic Nonstop ugyanezen megjelölt zenei szolgáltatások korlátlan használatát biztosítja 920 forintért, míg a MyMusic Deezer ugyanezt és emellett egy Deezer előfizetést is 2226 forintért.³⁸ A MyMusic Nonstop és a Deezer

³⁵ Elsőfokú határozat: NMHH [2016b], a fellebbezést elbíráló másodfokú döntés: NMHH [2017d].

³⁶ Kezdetben Facebook, Facebook Messenger, Whatsapp, Instagram és Twitter, később megjelent a Viber is.

³⁷ Kizárólag a www.telenor.hu/mymusic oldalon feltüntetett zenei szolgáltatások igénybevételére.

³⁸ A szolgáltatás díja a reklámmentes Deezer Premium+ szolgáltatásra való előfizetést is tartalmazza, más szolgáltatásokat nem. A tájékoztatás szerint csomagból az adathozzáférés havidíja 836,22 forint.

klasszikus nullás díjszabású ajánlatként működik, azaz a forgalom nem számít bele az általános adatkeretből elhasznált adatomennyiségbe, és a csomagban elérhető zenei szolgáltatás akkor is elérhető marad, amikor az eredeti adatkeret már kimerült.

A bemutatott Telenor-ajánlatokról is elmondhatjuk, hogy az intenzív csethasználó és az internetes zenehallgatást preferáló fogyasztók csoportjai kaptak egy sajátos igényeikhez igazodó szolgáltatást, amivel a speciális adathasználati igényüket felszabadultan és korlátlanul elégíthetik ki. A megjelölt szolgáltatások ráadásul nem terhelik az előfizetett adatkeretet, nem szorítanak ki onnan más szolgáltatásokat, sőt azokra nagyobb keret fordítható.

Az NMHH a lefolytatott vizsgálatok alapján a Telenor esetében is azt találta, hogy a szolgáltatás megsérti a hálózatszemlegességi rendeletet – nevezetesen az *EU* [2015] 3. cikkének 3. bekezdésében szereplő szabályt –, és a 2015/2120 EU-rendelet szerinti ésszerű forgalomszabályozási indok nélkül, valamint egyéb indokolt forgalomszabályozási kivételnek való megfelelés nélkül megkülönböztetést alkalmaz a különböző forgalmak között. A hatóság 2017. március 24-i másodfokú határozataiban megtiltotta a jogsértő magatartásokat, azaz a szolgáltatások ilyen formában való nyújtását.³⁹ A Telenor bíróságon fellebbezett a hatóság döntése ellen.

A magyar ügyek értékelése

A nullás díjszabás jóléti hatásainak áttekintése után jogosan merül fel a kérdés, hogy vajon megalapozottan és jól döntött-e a magyar hatóság a Magyar Telekom és Telenor nullás díjszabású opcióinak megtiltásával? Itt most nem azt kérdezzük, hogy jogilag megalapozott-e és indokolt-e a hatóság döntése, ennek megítélése a bíróság dolga. A kérdésünk az, hogy az efféle döntés szolgálja-e a fogyasztók érdekét, a közjót, az internet- vagy tágabban az infokommunikációs piacok fejlődését?

A felmerült magyar ügyek értékelése kapcsán fontos leszögezni, hogy a hatóság jogalkalmazó, s e tekintetben feladata a rendelet előírásainak érvényesítése. Ennek tudomásulvétele esetén sem kerülhető azonban meg, hogy a hatóságnak feladata a törvény szerint a magyar fogyasztók érdekeinek érvényesítése, a szolgáltatások választékának növelése, a verseny erősítése s egyáltalán a magyar piac működésének jobbítása.⁴⁰ A magasabb célok képviselte és a jogalkalmazás azonban néha ellentmondásba kerülhet. A hatósági döntés híven követte a rendelet betűjét. Ebben támaszkodhatott a *BEREC* [2016] iránymutatásra, ami egyértelműen azt mondja, hogy az adatkorlátozott csomagok mellett alkalmazott nullás díjszabás megsérti az *EU* [2015] rendelet 3. cikkének 3. bekezdését, ha az érintett tartalom az általános adatkeret kimerülése után is korlátlanul elérhető. A hatóság döntése erre hivatkozva

³⁹ Elsőfokú határozatok: *NMHH* [2017b], [2017c], másodfokú határozatok *NMHH* [2017e], *NMHH* [2017f].

⁴⁰ Lásd a 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről, különösen a 2. paragrafust.

tehát lehet jogszerű, ettől függetlenül azonban felvethető, hogy a fogyasztók érdekét vagy bármilyen módon a közjót szolgálja-e. Közgazdasági szempontból, azaz a jóléti hatást vizsgálva, az eredmény megítélése egyértelmű: társadalmi szempontból káros döntés született. A tiltás ugyanis nem teszi lehetővé, hogy a szereplőkre gyakorolt – *A nullás díjszabás előnyei a szolgáltatók és a fogyasztók számára* című alfejezetben bemutatott – pozitív jóléti hatások érvényesüljenek, ugyanakkor nincs olyan potenciális kár, amit megakadályozott volna

A Magyar Telekom és Telenor nullás díjszabású ügyek esetében ugyanis könnyen belátható, hogy semmilyen érdemi kár nem azonosítható.

A Telenor esete egyszerűbb annyiban, hogy ennél világosan látszik, hogy még csak elvi szinten sem fogalmazható meg az előbbieken – *A nullás díjszabású ajánlatok kapcsán felvetett problémák* című alfejezetben – bemutatott kárelméletek egyike sem a következők miatt.

- az Telenor-ajánlatok nem egyedi alkalmazásokra, hanem bizonyos alkalmazás-típusokra vonatkoztak, a fogyasztó így szabadon választhatott gyakorlatilag az összes cset-, illetve zeneletöltés-alkalmazás között. A fogyasztó választásának befolyásolása tehát itt fel sem merül. A BEREC-iránymutatás is elismeri, hogy az ilyen típusú ajánlatok esetében a negatív hatások felmerülésének esélye kisebb. Szerintünk ennél határozottabban is lehet fogalmazni: negatív hatás ilyen esetben nincs.
- a Telenor a tartalom- és alkalmazásslétszolgáltató piacon nem rendelkezik semmilyen érdekeltséggel, ami miatt felvethető lenne, hogy a saját szolgáltatását kívánta volna előnyösebb helyzetbe hozni
- a vertikális kizárásra alapuló kárelmélet a fenti pontban foglaltakon kívül azért sem érvényes, mivel a Telenor az ISP-piacon (a mobilinternet-piacon) sem rendelkezik erőfölénnyel.

A Magyar Telekom esete annyival összetettebb, hogy mivel itt a vállalat saját vertikálisan kapcsolódó szolgáltatásáról (TV GO), illetve az HBO GO esetén egy konkrét tartalomszolgáltatóról van szó, a BEREC-iránymutatás szerint legalábbis felvethető a fogyasztói választást torzító piaci erő átvitelére alapozó kárelmélet érvényessége. Ez azonban nagyon röviden cáfolható a következők miatt.

- Az érintett tartalom nem a klasszikus, interneten elérhető tartalmat jelenti, hanem a műsorterjesztési szolgáltatás (fizetős tévé) keretében igénybe vett tartalmat, ami az Magyar Telekom mobilinternet-hozzáféréseken keresztül is elérhető más hasonló szolgáltatásokkal együtt, s itt csak annyi változás történt, hogy ez a tartalom bekerült a nullás díjszabású opcióba. A fogyasztók tartalomra vonatkozó választási szabadságának korlátozása vagy befolyásolása azonban nem is értelmezhető, hiszen a fogyasztók ezeket a tartalmakat alapvetően nem az internet-hozzáféréseken keresztül veszik igénybe.

- Az érintett fogyasztók döntő része ráadásul minden bizonnyal a Magenta 1 kategóriába tartozó fogyasztó lehetett,⁴¹ akik az érintett tartalmakat a mobilinterneten kívül még legalább két másik hozzáféréseken keresztül is igénybe vehették: IPTV-t, illetve a vezetékes internetet használva. Emiatt teljesen valószínűtlen, hogy e fogyasztók tartalomfogyasztási választását az ingyenes kiegészítő ajánlatként kapott mobil videónézési lehetőség jelentősebben befolyásolta volna.
- Az ISP-piacon felmerülő kárelméleti feltételezés igazolásához, először is szükséges lenne, hogy a vertikálisan kapcsolódó piacon, ami jelen esetben a fizetős tévé piaca, a Magyar Telekom erőfölénnyel rendelkezzen, aminek átvitelével versenytársait ki tudná szorítani a mobilinternet-piacon. A fizetős műsorterjesztési piac azonban erősen versenyzői piac, ahol a Magyar Telekom ugyan érdemi piaci szereplő, de messze van attól, hogy jelentős piaci erejű szolgáltató legyen.
- A TV GO és a HBO GO szolgáltatások ráadásul nemcsak a T-Mobile előfizetői számára érhetők el, azaz a vertikális kapcsolatban lévő szolgáltatás nem exkluzív, ami esetleg utalhatna valamilyen kizorító szándékra. A Magyar Telekom mobilversenytársai emiatt könnyen másolhatnák a Magyar Telekom ajánlatát, hasonlóan korlátlanra téve valamilyen opcióban a TV GO, vagy más hasonló szolgáltatás, valamint a HBO GO elérhetőségét, amennyiben azt látnák, hogy a Magyar Telekom ajánlata miatt a mobilinternet-piaci versenyben valamilyen hátrányba kerülnének.
- Ez azonban valószínűtlen, egyrészt mivel maga a tartalom sem feltétlenül olyan vonzó, ami miatt érdemi számú fogyasztó váltana pusztán emiatt a Magyar Telekomhoz. Másrészt az ingyenes igénybevétel feltételei meglehetősen szigorúak (fizetős tévé, vezetékes internet, telefon + mobiltelefon mindegyikére történő előfizetés megléte), ami miatt eléggé valószínű, hogy az ajánlattal a Magyar Telekom célja nem a mobilinternet piaci részesedésének növelése, hanem a vezetékes előfizetőinek a megtartása volt.
- Az előzők miatt az ellenkező irányú – azaz a mobil-internetszolgáltatói piacról a fizetős tévé piacára történő – erőátvitel is kizárható, hiszen a fogyasztó számára nyilvánvalóan marginális a Magyar Telekom és versenytársai által kínált fizetős tévészolgáltatások közötti választásban annak a szerepe, hogy ha egyébként a vezetékestelefon- és az internetszolgáltatásra is előfizet, akkor korlátlanul hozzá tud férni a mobiltelefonján is a tévécsatornákhöz. A nullás díjszabású ajánlat igénybevételének jellemzői mellett a kárelméletnek ez a feltételezése azért sem állja meg a helyét, mivel annak ellenére, hogy a mobilpiacon ugyan a Magyar Telekom a legnagyobb szolgáltató, azon erőfölénnyel nem rendelkezik.
- Jelen esetben megmosolyogtató lenne az a hálózatsemlegesség-pártiak által gyakran hangoztatott felvetés is, hogy a nullás díjszabású ajánlattal az ISP választja

⁴¹ Nem rendelkezünk ugyan adatokkal, de valószínűtlennek tartjuk, hogy azok, akiknek nincs Magenta 1-es csomagjuk, nagy számban előfizettek volna erre a szolgáltatásra, figyelembe véve (a tartalomdíjat is tartalmazó) meglehetősen magas, havi kilencezer forintot meghaladó árat.

ki a tartalompiaci győzteseket és veszteseket. Először is, mint említettük, az ajánlatban érintett tartalmak alapvetően nem az interneten, hanem hagyományos műsorterjesztési módokon jutnak el a fogyasztókhoz. A TV GO esetében a kérdés nem is értelmezhető, hiszen minden tévécsatorna, amelyre a fogyasztó egyébként a csomag keretében előfizetett, ugyanúgy elérhető más fizetős tévészolgáltatók csomagolásában és vagy más szolgáltató *streaming*-szolgáltatásában is. A HBO esetében elvileg felvethető, hogy valamilyen előnyt jelent ez a Magyar Telekom számára a versenyben, az azonban teljesen kizárt, hogy belátható lenne, hogy ennek következtében az HBO érdemi előnyhöz jutna mondjuk a Netflixszel szemben.

Egy érdemben lefolytatott közgazdasági vizsgálat tehát sem a Magyar Telekom, sem a Telenor nullás díjszabású ajánlatai kapcsán nem juthatott volna olyan eredményre, amely szerint ezek az üzleti gyakorlatok káros versenyhatással járnának.

A hatóság a *BEREC* [2016] iránymutatásában szereplő lehetőséget követve azonban nem is törekedett az érdemi vizsgálatra. Helyette a jogilag biztosabb és kevésbé fáradságos megoldást választotta: az *EU* [2015] 3. cikkének 3. bekezdésének azon forgalomszabályozási tilalmára hivatkozva ítélte el a vizsgált nullás díjszabású gyakorlatot, hogy a megkülönböztetésnek nincs észszerű indoka.

Nullás díjszabású témában tiltó döntést korábban csak a svéd hatóság hozott a Telia ellen (*PTS* [2017]), majd valamivel a magyar döntés után az olasz hatóság is a Wind Tre ellen (*AGCOM* [2017]). A belga hatóság egy hasonló esetben nem ítélte szabályozásba ütközőnek a vizsgált nullás díjszabású gyakorlatot, mivel a Proximus nevű szolgáltató vonatkozó ajánlata adatkeret kimerülése esetén nem különböztette meg a nullás díjszabás alá tartozó és a nem kedvezményezett forgalmat (*BIPT* [2017]).⁴² Más hatóságok jelen tanulmány lezárásának időpontjáig (azaz 2017 augusztusáig) nem hoztak nullás díjszabású szolgáltatást tiltó határozatot, vagy azért mert ilyen ügy nem volt, vagy azért, mert nem siettek a döntéssel. Ha az utóbbi fordult elő, akkor ez az általunk bemutatott közgazdasági értékelés szempontjából nem ítéltető el, mivel a piac és a fogyasztók érdekében indokolt lehet a túlszabályozástól való tartózkodás egy ilyen, nem bejáratott témában, különösen akkor, ha az egyértelmű fogyasztói előnyök mellett nem igazán látszik, hogy a szóban forgó nullás díjszabású ajánlat kinek lehet egyáltalán káros.

⁴² A belga hatóság nyugtázta, hogy a Proximus a korlátlan nullás díjszabású forgalmat is leállítja az adatkeret kimerülése esetén. Ezt a fogyasztó feloldhatja bővítő adatkeret vásárlásával, illetve újra indul a következő havi forgalmi periódus elején. Ebben a döntésben is visszás, hogy a belga hatóság szerint azért felel meg a Proximus korlátlan ajánlata, mert ez is korlátozva lesz az egyéb adatkeret kimerülése esetén.

AZ UNIÓS HÁLÓZATSEMLEGESSÉGI SZABÁLYOZÁS ÉRTÉKELÉSE

A hálózatsemlegességi rendelet és a BEREC-iránymutatás rövid értékelése

A 2015-ben megszületett uniós hálózatsemlegességi szabályozás markánsan magán viseli a nyomát annak, hogy tulajdonképpen az internet szabadságáért aggódó oldal hangosabb, de nem feltétlenül megalapozott érvei érvényesültek (*EU* [2015]). A döntéshozókat a racionális elemzés és megfontolás, valamint az internetszolgáltatás műszaki és közgazdasági jellemzőinek, továbbá az internetes ökoszisztéma szereplőinek és kapcsolatainak mélyebb megértése helyett ideologikus szenvedélyek és populista megfontolások vezették. Ahogy Andrea Renda verseny és szabályozási ügyekkel foglalkozó közgazdász írja: „Mindent egybevetve, a valóság azt mutatja, hogy egyetlen politikus sem érezné magát komfortosan, ha szembe kéne szállnia a »semlegesség« totemjével.” (*Renda* [2015] 2. o.).

A szabályozásnak kifejezetten ártott, hogy az internetes tartalmakhoz való fizikai hozzáférés korlátozás- és megkülönböztetésmentességét mint a fogyasztó elidegeníthetetlen jogát a szólásszabadság fogalmához kapcsolták. Még inkább problémát okozott, hogy ezt még ki is terjesztették a tartalomszolgáltatókra. A hálózatsemlegességi szabályozás ugyanis alapvetően egyoldalúan az ISP-k szabályozására irányul, s a fogyasztók mellett vagy még hozzájuk képest is kedvezményezi a tartalom- és alkalmazásszolgáltatókat. Nem az a probléma tehát, hogy a végfelhasználók és az ISP-k kapcsolatában a rendelet a fogyasztók tartalom, alkalmazás és berendezés megválasztásának jogát rögzíti, hanem az, hogy milyen egyoldalú módon nyúl bele az internetszolgáltatási értéklánc két szereplője – az ISP és a tartalom-, illetve alkalmazásszolgáltató – közötti viszonyba, egyértelműen az utóbbi csoport javára.

A 2015/2120. számú hálózatsemlegességi rendelet (*EU* [2015]) úgy készült, hogy alapvetően mellőzte hálózatok és távközlési szolgáltatások tekintetében megkerülhetetlen műszaki, közgazdasági és üzleti szempontokat, pontosabban ezek érvényesítésére meglehetősen szűk mozgásteret hagyott. A szabályozás túlságosan általános és szükségessé vált a szabályozott kérdés komplexitásához képest, emiatt a sarkosan lefektetett elvek és a műszaki, üzleti működésből következő igények között garantáltan feszültség támad. A rendelet a diszkrimináció kérdésének elhibázott kezelése miatt eleve tartalmazta azokat a problémákat és következetlenségeket, amelyek például a nullás díjszabású esetek kapcsán kiütkeznek.⁴³

⁴³ A szűk látókörű szabályozás által okozott másik – e tanulmányban nem tárgyalt – probléma abból adódik, hogy a szabályozás nem teszi lehetővé, hogy a felhasználókat és a tartalomszolgáltatókat összekötő kétoldalú platformként működő ISP-k optimálisan árazhassanak. Ez azt feltételezné, hogy a platform egyik oldalához kapcsolódó felhasználóktól, illetve a másik oldalához kapcsolódó tartalom- és alkalmazásszolgáltatóktól oly módon szedhessenek díjat, hogy az akár statikusan, akár dinamikus optimalis legyen a platform egésze szempontjából. Ez utóbbi témával itt nem foglalkozunk. Az elvi probléma bemutatására lásd *Pápai–Urbán* [2009], továbbá *Gálik és szerzőtársai* [2011] különösen 196–204 o.

Andrea Renda még a rendelet megszületése előtt egy írásában a hálózatsemlegesség szabályozása kapcsán elkövethető hibáktól óvott. A figyelmeztetésből, amely szerint baj lesz, ha „a törvénykezésre előbb kerül sor, mint a gondolkodásra” (Renda [2013] 2. o.), beteljesült jóslat lett. Az az aggodalma is beigazolódt, hogy ott került sor a szabályozásra, ahol a probléma a szabályozók számára könnyen megragadható volt (azaz az ISP-k szintjén), ahelyett hogy azokon a pontokon szabályoztak volna (azaz potenciálisan a vertikális lánc bármely pontján), amelyeken esetleg ez tényleg indokolt (Renda [2013] 4. o.).

A hálózatsemlegességi rendeletben foglaltakat a BEREC [2016] iránymutatása próbálta operacionalizálhatóvá tenni, figyelembe véve a rendelet cikkeinek előírásait, a preambulumban foglaltakat és az általános szabályozói gyakorlatot. A BEREC ugyanakkor járatlan útra tévedt, mivel számos esetben az általa felvázolt eklektikus értékelési szempontoknak (amelyeket bemutattunk A hálózatsemlegességi szabályozás tartalma című fejezetben) – a hagyományos versenyértékeléstől eltérően – nincsen semmilyen szakmai konszenzusként elfogadott nemzetközi standardja. Így az alkalmazásukkor túl nagy tér marad az önkényes és szakmailag kétséges értelmezések számára. Ráadásul az ágazati szabályozó hatóságok e szempontok érvényesítésére még annál is kevesebb kompetenciával rendelkeznek, mint a versenyjogi megközelítés érvényre juttatásához.

A BEREC által elkészített iránymutatást olvasva, világosan kiderül, hogy a hálózatsemlegességi szabályozás érvényesítésének feladata olyan új terület, amely eddig nem alkalmazott módszereket és megközelítést igényel. A felvetett szempontok között számos olyan van (mint például az innováció vagy az internet-ökoszisztéma fejlődésének elősegítése), amely eddig egyáltalán nem szerepelt a nemzeti szabályozó hatóságok feladatkörében, és nincsen semmilyen kialakult gyakorlata sem.

Az uniós jogszabályokhoz fűzött iránymutatások a verseny- és ágazati szabályozás esetében általában úgy készülnek, hogy korábbi tapasztalatokat összegeznek, és már bevált gyakorlatokra építenek. A hálózatsemlegességi iránymutatás ezzel szemben nem támaszkodik semmilyen kiforrott gyakorlatra, valós piaci ügyek kapcsán szerzett tapasztalatokra és helyzetelemzésekre. Az iránymutatás úgy készült, hogy valójában nem is voltak olyan jogesetek, amelyekben az alkalmazni kívánt elveket és szabályokat korábban élesben tesztelni lehetett volna. Egyetlenegy nullás díjszabású ügy sem volt a hálózatsemlegességi szabályozás bevezetése előtt, s panasz is csak informálisan merült fel, ahogy azt az Európai Bizottság számára készített Dot.Econ-tanulmány megállapította (lásd *DotEcon* [2017] v. o.).

A nullás díjszabás és a diszkriminációmentes forgalomirányítás kérdése

A nullás díjszabás értékelése szempontjából érdemes kiemelni az *EU* [2015] rendelet 3. cikkének kifejezetten szerencsétlenül megfogalmazott 3. bekezdését, amely az ISP-k számára általánosan tiltja a diszkrimináció alkalmazását a forgalomirányítás

tekintetében. Mit is jelent ez a megkülönböztetés a nullás díjszabás esetében? A nullás díjszabású és az adatkeretet terhelő forgalmakat az ISP mindaddig egyformán kezeli, amíg ki nem merül az adatkeret. Ez után a nem kedvezményezett forgalmat lassítja vagy blokkolja, míg a másikat továbbra is korlátozás nélkül nyújtja. A blokkolás vagy lassítás mindig csak a következő fizetési periódus kezdetéig tart. Lehet, hogy egyes konkrét előfizetőknél erre egyáltalán nem is kerül sor. Az is előfordulhat, hogy a folyó periódus utolsó napján lép be a korlátozás, persze bekövetkezhet korábban is. A fogyasztónak azonban eleve van választása: vesz további adatkeretet, vagy kivárja a következő periódus kezdetét. Értelmezhető úgy is, hogy a korlátozás, ha a fogyasztó ezt választja, valójában önként vállalt a nem kedvezményezett tartalmak esetében. A szabályozási tilalom logikájának abszurditását mutatja, hogy az a kereskedelmi gyakorlat, amely szerint a fogyasztó adatkeretének kimerülése esetén a kedvezményezett forgalom is blokkolásra vagy lassításra kerül, megfelel a szabályozás betűjének.

Az EU [2015] rendeletbeli 3. cikk 3. bekezdésének szó szerinti alkalmazása a nullás díjszabásra ugyanakkor megítélésünk szerint ellentétes a rendelet szellemével és a preambulumban is megfogalmazott célokkal. A preambulum világosan rögzíti, hogy a szabályozás célja a fogyasztók választási szabadságának védelme és a versenytorzító, valamint egyéb káros negatív hatások megakadályozása. Könnyen belátható, hogy a rendelet szóban forgó bekezdésének nullás díjszabásra való alkalmazása a fenti célok elérését nem segíti, sőt a tiltás révén azokkal ellentétes hatású.

Tekintsünk egy olyan ajánlatot, amely megfelel a rendelet korábbi pontjainak, azaz átmegy a BEREC által e bekezdéshez javasolt vizsgálat szűrőjén. (A problémás ajánlatokkal nem kell foglalkoznunk, hiszen azok a 3. cikk 3. bekezdése nélkül is tiltottak.) Ahhoz, hogy a vitatott bekezdés alkalmazásának értelme legyen, azt kellene legalább elvi szinten eldönteni, hogy elképzelhető-e olyan helyzet, hogy az egyébként semmilyen negatív hatással nem járó nullás díjszabású ajánlat negatív hatásokat okoz, ha az általános adatkeret kimerülése után is igénybe vehető.

Nagyon valószínűtlen, hogy az ISP vagy a tartalom- és alkalmazásszolgáltató piacon egyébként problémát nem okozó ajánlat attól válna versenytorzítóvá, hogy az adatkeret kimerülése után is használható. Kellő figyelemmel ugyanis a fogyasztó a kétféle ajánlatot ugyanolyan végeredménnyel használhatja, ha az általános adatkorlát kimerülése előtt már nem használ más tartalmat, csak a nullás díjszabású keretébe tartozó tartalmat, alkalmazást. Ha mégis kimerült az általános adatkeret, akkor egy kisebb bővítés vásárlásával újra aktívvá teheti a normál adatkeretet, hogy korlátlanul használhassa a nullás díjszabású tartalmat a csomag fordulónapjáig. Mindez természetesen a fogyasztó számára kényelmetlenséggel, illetve többletköltséggel jár, és csökkenti a nullás díjszabású ajánlat egyik legnagyobb értékét, ami abban rejlik, hogy az érintett tartalmat, illetve alkalmazást gond nélkül, felszabadultan használhatja, és biztos lehet benne, hogy ahhoz többletköltség nélkül hozzáférhet.

Az egyes alkalmazások blokkolásának tilalma eredetileg feltehetően a konkrét alkalmazások szelektív tiltását kívánta kizárni (mint például az internetes hang- és

üzenetküldés esetében), ahol az ISP a blokkolással más saját hagyományos szolgáltatásait kívánta védeni. A blokkolás tilalma biztosítja, hogy a fogyasztó minden szolgáltatáshoz, így ezekhez is hozzáférhessen. A tilalom nullás díjszabásra történő szemellenzős alkalmazásának az eredménye azonban nem az, hogy a fogyasztó több tartalomhoz fér hozzá, hanem az, hogy semmihez, mivel az ISP-nek az általános adatkeret kimerülése után a nullás díjszabású forgalmat is blokkolnia vagy lassítania kell. Nyilvánvaló tehát, hogy az *EU* [2015] rendeletbeli 3. cikk 3. bekezdésének alkalmazása a nullás díjszabású helyzetre egyértelműen negatív hatásokkal jár a fogyasztók számára, csökkenti a választási szabadságukat, így ellentétes a rendelet céljaival.

A rendeletnek a BEREC-ajánlás által is meg támogatott 3. bekezdése olyan eszköz a hatóságok kezében, amely érdemi vizsgálat nélkül teszi betilthatóvá az adatkorlát kimerülése után is működő nullás díjszabású ajánlatokat. Ismereteink szerint a rendelet alkalmazására Európában a nullás díjszabás esetében csak a szóban forgó 3. bekezdésre hivatkozva került sor.⁴⁴ Az előző – nullás díjszabást elemző – fejezetben elmondottak alapján talán nem is meglepő, hogy érdemi vizsgálat alapján nem tiltottak be nullás díjszabású ajánlatot.

A jelenlegi hálózatsemlegességi szabályozás alapján tehát nem lehet korlátlan ajánlatot adni egyvalamire, csak mindenre vagy semmire. Ésszel nehezen érhető fel, hogy ez az intézkedés, ami korlátozza a fogyasztó döntési szabadságát, a piac hatékonyabb működését és a versenyt, valójában kinek az érdekét szolgálja. A kereskedelmi okból történő forgalmi megkülönböztetés rendelet szerinti tilalma valójában még a tartalomszolgáltatóknak sem jó, mert az egyenlőség érdekében a fogyasztó szabadságát oly módon korlátozza, ami összességében lehetségesnél alacsonyabb fogyasztási szintet eredményez⁴⁵.

A fentiekből könnyen belátható, hogy a paternalista szemléletű hálózatsemlegességi szabályozás a forgalmak megkülönböztetésének általános tilalmával valójában a fogyasztók és szolgáltatók hatékony piaci megoldásokat kereső, önkéntes meggyőzését, azaz a piac működését akadályozza, s teszi mindezt valamilyen homályos, de közgazdaságilag alá nem támasztott közjó nevében, ami legfeljebb a tartalom-/alkalmazásszolgáltatók érdekeit védi, valójában azonban még azt sem.

⁴⁴ A belga BIPT is azért találta a szabályozással összhangban állónak a Proximus ajánlatát, mert az az általános adatkeret kimerülése után már nem volt használható. Az elemzés egyébként érdemi negatív hatást sem talált (*BIPT* [2017]).

⁴⁵ Bár eredeti cikkében nem csak a nullás díjszabásra értelmezi *Renda* [2013] a hálózatsemlegességi jogalkotás során leselkedő veszélyek között szintén említett „Trabant-szindrómát”, de az itt feltárt helyzetre is kiválóan illik: „Az alapötlet az, hogy ha az interneten nem teszünk különbséget a bitek között, akkor a végfelhasználók bármilyen eszközön, bárhol és bármikor elérhetik az általuk kéréselt szolgáltatásokat és tartalmakat. Véleményem szerint a jelenlegi körülmények között ez legjobb esetben is csak egy hiú vágyálom. A megvalósult eredmény pont e vágy fordítottja lesz. Egy teljesen egységes, semleges és forgalomirányítást nélkülöző internet épp annyira szolgálná a felhasználók érdekeit, amennyire a szürke „Trabant” tette a kommunista rezsim alatt Kelet-Németországban. Hogy senkit se érjen hátrányos megkülönböztetés, adjunk mindenkinek egy ócska, de megfizethető autót, s tegyük teljesen lehetetlenné, hogy ennél jobbat vehessen” (4. o.)

A nullás díjszabás és a diszkrimináció kérdése

A hálózatsemlegességi szabályozás azon része, amely szerint a tartalmak elérhetőségét a szolgáltató nem blokkolhatja, minőségét pedig nem ronthatja, gyakorlatilag lehetetlenné teszi az internetszolgáltató számára – akár integrált szereplő, akár nem – a negatív diszkrimináció révén történő kizárás lehetőségét. A pozitív diszkrimináció ugyan befolyásolhatja a fogyasztók döntését, de – mint ahogy azt *A nullás díjszabású ajánlatok kapcsán felvetett problémák* című alfejezetben is bemutatuk – nincs olyan konzisztens elmélet vagy empirikus példa, amely egy valóságos helyzetben bizonyítaná a kizárást. A hálózatsemlegességi rendelet, a hozzátartozó BEREC-iránymutatás és a hozzáfűzött indoklás idevágó elemei – empirikusan is és elméletileg is – csupán megalapozatlan feltételezések. Nem zárható ki teljesen ilyen helyzet, de az biztos, hogy ez nem az általános, hanem a kivételes lenne, ami egy érdemi vizsgálat során könnyen kiszűrhető.

A hálózatsemlegességért aggódók közvetlen károk híján, a valójában egzaktan nem értelmezhető közvetett károokra hivatkoznak. Ilyen a tartalomszolgáltatási piacra való belépéstől való elrettentés és ehhez kapcsolódóan a tartalomszolgáltatási innovációra gyakorolt negatív hatás. Ismételten meg kell jegyeznünk, hogy ilyen hatásra empirikus bizonyíték vagy realitás szempontjából komolyan vehető elméleti modell nincsen. Arra meg végképpen nincs, hogy a hasznok és károk egyenlege miért lenne még ebben az esetben is negatív.

Gyanítható, hogy a hálózatsemlegességért aggódó, de közgazdasági ismeretekkel valójában nem rendelkező és az efféle támogatást mellőző jogalkotó a tudatlanság és/vagy félrevezetés áldozata lett. Tudjuk, hogy a diszkrimináció szó szociológiai vagy politológiai szempontból általában inkább negatív, de legalábbis kétértelmű kifejezés. Az ezzel kapcsolatos ellenérzéseket azonban kifejezetten káros rávetíteni a diszkrimináció alapvetően semleges közgazdasági értelmezésére. A diszkrimináció műszaki értelemben is (például a forgalomirányításban) semleges, amely a technikai hatékonyság és a szolgáltatásminőségi szempontok érvényesítését jelenti a sokkal rosszabb minőséget és szolgáltatási színvonalat eredményező megkülönböztetésmentes forgalomirányításhoz képest. A hálózatsemlegességi szabályozásban a jogi alapú, de ebben a kontextusban inadekvát és félreértelmezett „diszkriminációmentesség” szemlélete (Howell–Layton [2016]) érvényesül a műszaki és közgazdasági hatékonyság és a piaci működés szempontjai ellenében. Ez jó esetben hatástalan, rosszabb esetben azonban jóléti szempontból káros eredményre vezet (lásd például Eisenach [2015]).

Az elmondottak alapján, úgy véljük, belátható, hogy a nullás díjszabás szabályozásának kárelméleti alapja erősen kétséges. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy ez nem jelenti azt, hogy valamely konkrét gyakorlat ne lehetne káros, de ennek, ahogy beláttuk, igen kicsi az esélye. Világos, hogy ilyen helyzetben az értékelő döntés meghozatalához az egyes problémáknak tűnő esetek érdemi vizsgálatára van szükség.

A megszületett szabályozás és a BEREC-iránymutatás az érdemi vizsgálat helyett inkább az általános tiltást választotta a nullás díjszabás egyes típusai esetén. Hogy

ez a szabályozás miért jött létre, arra az érdekcsoportok hatását vizsgáló politikai gazdaságtani modellek valószínűleg jobb magyarázatot kínálnak, mint a potenciális versenyproblémák felmerülési esélyének és a tényleges üzleti gyakorlatok közgazdasági hatásainak vizsgálata.

Itt eljutottunk a bevezetésben felvetett egyik fő kérdéshez: Szükség van-e egyáltalán ilyen *ex ante* szabályozásra? A nullás díjszabásra vonatkozó válasz, ahogy az az eddigi elmondottak alapján is belátható, egyértelműen nem. Érdemes azonban ezt a kérdést az eddigi lényegi megközelítés mellett szabályozáselméleti szempontból is megvizsgálni.

Mikor van szükség *ex ante* típusú szabályozásra?

Az *ex ante* szabályozás igénye ott merül fel, ahol van egy jól azonosítható, gyakran előforduló súlyos piaci probléma, és az utólagos *ex post* szabályozás ennek orvoslására nem hatékony. Azokban a piaci helyzetekben, amikor az is kérdés, hogy van-e egyáltalán piaci probléma, és/vagy az esetek nagyon heterogének, nagy a veszélye annak, hogy egy nem mérlegelő, rugalmatlan szabályozás kárt okoz, korlátozza a piac működését és az innovációt. Ilyen helyzetekben, sokkal hatékonyabb érdemi *ex post* vizsgálat alapján beavatkozni, amikor szükséges. A különböző üzleti gyakorlatok kipróbálása és az ezzel való kísérletezés ugyanis a piaci dinamikát, s ezáltal a versenyt erősíti, ami alapvetően kedvező a fogyasztók számára. Ennek akadályozása viszont jólétszökkentő hatással jár.

Ex ante szabályozás ott lehet indokolt, ahol:

- a szóban forgó magatartás kapcsán korábbi megvizsgált ügyek alapján, tapasztalati bizonyítékkal rendelkezünk arra, hogy az igen nagy valószínűséggel káros;
- a magatartás által okozott kár jelentős;
- a felmerülő ügyek *ex post* kezelése és a probléma orvoslása túl költséges, illetve a kár helyrehozhatatlan lenne az *ex ante* szabályozáshoz képest;
- kicsi az esélye annak, hogy nem káros viselkedést minősítünk károsnak. (Geradin–Sidak [2005].)

Pusztán a kritériumok és a példák átgondolása alapján belátható, hogy a nullás díjszabással kapcsolatban egyik kritérium sem teljesül. A nullás díjszabású ajánlatok alkalmazása ugyan lehet elterjedt, de a verseny szempontjából problémás megoldások gyakorisága nyilván az előforduló esetek számánál jóval kisebb. Ráadásul az *ex post* beavatkozásnak is van jövőre gyakorolt hatása. Arra ugyanis *ex post* szabályozás esetén is számíthatunk, hogy egy korábban károsnak minősített gyakorlatot a piaci szereplők inkább elkerülnék, mivel tudják, hogy a döntés precedensként szolgál későbbi ítéletekhez.

A hálózatsemlegességi szabályozás sokkal inkább egyes csoportok lobbitevékenységének nyomán született meg, s nem az előforduló problémás esetek jelentős száma,

a kár nagysága, vagy ezek *ex post* kezelésnek lehetetlensége miatt. A szabályozás szinte biztosan túllőtt a célon, és olyan területekre is kiterjedt, amelyek eredetileg nem is voltak a célkeresztben. Ez leglátványosabban a nullás díjszabású ügyek kezelése kapcsán ütközött ki.

KÖVETKEZTETÉSEK

A nullás díjszabás az – ezt választó fogyasztók részéről preferált – szolgáltatások pozitív megkülönböztetését jelenti, oly módon, hogy az érintett tartalom fogyasztása nem számít bele az adatkeretbe. Indokolt megkülönböztetni egymástól a negatív és a pozitív diszkriminációt. Az előbbibe tartozna valamely forgalom tiltása, lassítása, az utóbbiba a nullás díjszabású tartalom további használatának engedélyezése vagy lassítás nélküli elérhetőségének biztosítása az adatkeret kimerülése esetén. Az a szabályozói megközelítés, amely a nullás díjszabást negatív diszkriminációnak tekinti, összemosza azt a közvetett hatást, amely a fogyasztó döntésének és cselekedetének következménye egy olyannal, amely az ISP szándékos cselekvésének lenne az egyértelmű és negatív következménye. Jóhiszeműen annyit feltételezhetünk, hogy itt a szabályozás céljának félreértése és a diszkrimináció különböző változatainak összekeverése vezetett a túlszabályozáshoz. A társadalmilag kárt okozó hatósági tiltás jórészt a rosszul fogalmazott rendelet és az ezt értelmezni próbáló, de a diszkrimináció kérdésében a hibát kiköszörültni képtelen BEREK-iránymutatás következménye. A nemzeti szabályozó hatóságoknak ezek után szűk terük marad az egyedi szempontok és a tényleges jóléti hatások érdemi mérlegelésére. A szabályozás tökéletlensége nyilvánvaló következménye annak, hogy nem gyakorlatra, hanem feltételezésekre épült, mivel nem voltak olyan előzmény ügyek, amelyek precedensként szolgálhattak, és valamiféle irányadó konvergens gyakorlatot eredményeztek volna. A 2015-ben elfogadott uniós hálózatszemlegességi szabályozás sem elméletileg, sem empirikusan nem volt megalapozott.

A rossz szabályozás hatását mérsékelhetné a szabályozók óvatosabb hozzáállása. Van azonban egy ellenőszöngző, amit itt nem lehet figyelmen kívül hagyni. A szabályozó nem csak arra törekszik, hogy a közjót szolgálja, hanem arra is, hogy létezését intézkedéseivel legitimálja, például úgy, hogy a fogyasztói érdekek képviselését a nyilvánosság számára látványosan megmutathassa. Ahogy ezt korábban írtuk, a szabályozás megszületésének folyamatában a hálózatszemlegesség kérdése teljesen ideologikus megközelítést kapott, a véleménysszabadság és korlátozásmentesség pozitív fogalmaihoz kapcsolták. A szabályozó kockázatkerülő, és inkább nem megy szembe az így kialakult közvélekedéssel, amivel szemben a gazdasági hatékonyságot és a piacfejlődésre vagy éppen a beruházási ösztönzőkre gyakorolt pozitív, de a fogyasztók számára nem értett hatásokat kellene képviselnie. Ráadásul a hatályos szabályozás csak igen szűk mozgásteret ad a mérlegelésre.

Fontosnak tartjuk leszögezni, hogy a hálózatszemlegességi szabályozással nem az a probléma, hogy előírja azt, hogy a tartalmak, alkalmazások elérhetősége és

a végberendezések megválasztása a fogyasztó joga, hanem az, hogy megtiltja azokat a kereskedelmi gyakorlatokat, amelyeknek a keretében a fogyasztó a döntéseivel expliciten és önként hozzájárul, hogy a szolgáltató különböző forgalmakat időlegesen, részlegesen és bármikor korrigálható módon megkülönböztesse. A nullás díjszabás ugyanis, ahogy ezt bemutattuk, pontosan így működik. A nullás díjszabású ajánlatot választó fogyasztó világosan kinyilvánítja a preferenciáját, amikor a neki tetsző, számára értékes tartalomhoz való hozzáférést választja. Az EU [2015] rendelet 3. cikkének 3. bekezdésében foglalt kereskedelmi okból történő forgalommegkülönböztetés tilalmán alapuló beavatkozás egyértelműen paternalista, mivel a fogyasztó szuverén döntését rendeletbe ütközőnek és ezért tilalmasnak minősíti. A paternalista szemléletet által okozott közvetlen kárt mi sem mutatja jobban, mint hogy a jogszabály a fogyasztót saját önkéntes – elemzésünk alapján beláthatóan előnyös következményekkel járó – döntésétől akarja megvédeni. A mögöttes feltételezés helyes, a fogyasztók valószínűleg inkább választják a nullás díjszabású tartalmakat.

A hálózatszemlegességi szabályozás azonban eltúlozza annak esélyét, hogy ez torzíthatja a versenyt, és negatívan érintheti a tartalom- és alkalmazásszolgáltatások piacára való belépést, az innovációt és végső soron az egész internet-ökoszisztémát. Reális piaci körülmények között semmilyen komolyan vehető empirikus vagy elméleti közgazdasági bizonyíték nincs arra, hogy az idevágó „kárelméletek” megalapozottak lennének. A rendelet indoklásában megjelölt érvelés a verseny logikájával is szembe megy, hiszen ennek lényege, hogy a versengő szereplők különbözni akarnak egymástól, s éppen ez a különbözőség a verseny hajtóereje. A különbözőség korlátozása magát a versenyt korlátozza, ami a jólét csökkenéséhez vezethet. Az ISP-k a nullás díjszabású megoldást alapvetően azért kínálják, hogy a fogyasztók által preferált tartalmak segítségével a versenyben megkülönböztessék magukat. Ahogy bemutattuk, a nullás díjszabás nagyon ritka esetben lehet kizáró szándékú. Ez még leginkább a saját integrált szolgáltatás és/vagy exkluzív tartalom esetében képzelhető el. A kizáró hatás esélye azonban valójában még a szándék fennállása esetén is minimális, mivel a verseny az ISP-piacon – ami a mobilszolgáltatás esetében evidencia – nagyon erősen lecsökkenti bármilyen kizáró hatás érvényesülését. A rendeletben vélelmezett károkozással ellentétben a *downstream* ISP-piacon lévő verseny lényegében lehetetlenné teszi az *upstream* tartalom piaci kizárást.

A hálózatszemlegességi szabályozás igazi nyertesei nem a fogyasztók, hanem a tartalom- és alkalmazásszolgáltatók közül is leginkább a nagy globális tartalom- és alkalmazásszolgáltatók. Az olyan globális szereplők, mint a Google, Netflix, Facebook és társaik elkerülték, hogy az ISP-k díjat szedjenek tőlük az általuk generált forgalom továbbításáért. Eközben az internet nem hozzáférési szakaszait érintő megoldások, például a tartalomelosztó hálózatok (*content delivery network, CDN*) fejlesztésével,⁴⁶

⁴⁶ A tartalomelosztó hálózat (*Content Delivery Network, CDN*) olyan adatszerverekből álló kommunikációs magánhálózat, amelyben tartalomszolgáltató földrajzilag több helyen a felhasználókhoz közelebb tárolja tartalmait, ezzel lerövidítve a tartalom útját a fogyasztóhoz, ami egyértelműen

szervereik bővítésével, illetve az ISP-kkel való közvetlen összekapcsolás révén képesek megoldani, hogy tartalomszolgáltatásaik a versenytársaikénál jobb minőségben legyenek elérhetők a fogyasztók számára, miközben ugyanehhez a végeredményhez vezető magatartás vagy ilyen piaci szolgáltatás nyújtása az ISP-k számára tilos. A tágabban értelmezett internetes ökoszisztémában ráadásul nem a szabályozás által gúzsba kötött ISP az egyetlen kapuőr (*gatekeeper*). Mint ahogy *Easley és szerzőtársai* [2017] rámutatnak, ilyen fontos szerepet tölthet be a keresőalkalmazás, a böngésző vagy az operációs rendszer, de hasonló lehet valamely népszerű közösségi háló (*social network*) alkalmazás szerepe is. Ezekről tudjuk, hogy alapvetően befolyásolhatják a fogyasztó választásait. Az internetes ökoszisztémában a legnagyobb szereplők a globális tartalom- és alkalmazásszolgáltatók, amelyek szabályozás nélkül működhetnek, holott esetükben a hálózatsemlegességi szabályozás alapjául szolgáló félelmek, a fogyasztói választás szabadságával vagy a piaci erő vertikális átvitelével kapcsolatban legalább annyira, ha nem jobban felmerülhetnek. Ráadásul az iparágat, mint említettük, nem az internetszolgáltatást is végző telekommunikációs szolgáltatók vertikális integrációs sikerei jellemzik, inkább azt látjuk, hogy a globális tartalom- és alkalmazásszolgáltatók integrálnak egyre több területet a telekommunikációs szolgáltatást is magában foglaló internetes ökoszisztémában.

Összességében megállapítható, hogy az internetes forgalom diszkriminációmentességének az alkalmazás kontextusától teljesen függetlenül értelmezett előírása nem más, mint az internet-hálózatok működésének műszaki és közgazdasági jellemzőit figyelmen kívül hagyó, hamis és elvont egyenlőségszemlélet ráerőltetése a fizikai és üzleti valóságra. Megkockáztatható az a megállapítás, hogy a hálózatsemlegességi szabályozás, pontosabban annak itt bemutatott túlzó és életidegen elemei az elmúlt negyedszázad uniós hírközlési szabályozásának legkevésbé megalapozott és leginkább félresiklott szabályozási megközelítését jelentik. Abban csak bízni lehet, hogy a negatív hatás nem lesz olyan jelentős, illetve maga a szabályozás nem lesz olyan tartós, hogy ezzel a szabályozási epizóddal mondjuk egy évtized távlatából visszaneézve is érdemes lenne foglalkozni. Reméljük, hogy az utókor elemzői legfeljebb annyit jegyeznek majd meg némi borzongással, hogy volt valamikor egy rendelet, amely alapján egy fejlődő szolgáltatáspiacon érdemi vizsgálat nélkül, pusztán formai alapon megtiltható volt jelentős piaci erővel nem rendelkező szolgáltatók olyan kiskereskedelmi csomagképzési és árazási gyakorlata, amely a fogyasztók számára csak előnyt nyújtott.

javítja a szolgáltatás minőségét. Ilyen hálózattal rendelkezik például a Google, Microsoft, Amazon és a Netflix, de az Akamai például szolgáltatásként kínálja az általa működtetett CDN-kapacitását (lásd még *Gálik – Pápai – Urbán* [2011]).

IRODALOM

- AGCOM [2017]: Delibera n. 123/17/CONS. Diffida alla società Wind Tre spa (già H3g spa e Wind Telecomunicazioni spa) in relazione alla corretta applicazione del regolamento (UE) n. 2015/2120 che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'internet aperta. <https://www.agcom.it/documents/10179/7141047/Delibera+123-17-CONS/cb04b424-0886-4de5-be3f-3bff69ecc15c?version=1.0>.
- ARMSTRONG, M.[2008]: Price Discrimination, Meglenet: *Buccirosi, P.* (szerk.): Handbook of Antitrust Economics, The MIT Press, 12. fejezet.
- BCG [2013]: Reforming Europe's Telecoms Regulation to Enable the Digital Single Market. The Boston Consulting Group report commissioned by ETNO, https://etno.eu/datas/publications/studies/BCG_ETNO_REPORT_2013.pdf.
- BEREC [2016]: BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules. BEREC, BoR (16) 127.
- BEREC [2012]: A view of traffic management and other practices resulting in restrictions to the open Internet in Europe. BEREC's and the European Commission's joint investigation, BoR (12) 30. http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/45-berec-findings-on-traffic-management-practices-in-europe.
- BIPT [2017]: Report Regarding the Analysis of Zero-Rating of Apps in the Proximus Offer. http://www.ibpt.be/public/files/en/22099/Report_Zero_rating_Proximus.pdf. Belgian Institute for Postal Services and Telecommunications, Brüsszel,
- BOCK, W.–SOOS, P.–WILMS, M.–MOHAN, M.[2015]: Five Priorities for Achieving Europe's Digital Single Market, The Boston Consulting Group, https://etno.eu/datas/publications/studies/FINAL_BCG-Five-Priorities-Europes-Digital-Single-Market-Oct-2015.pdf.
- CARLTON, D. W.[2016] Price discrimination. Hozzájárulás az OECD 2016. novemberi konferenciáján <https://www.slideshare.net/OECD-DAF/price-discrimination-dennis-carlton-university-of-chicago-booth-school-november-2016-oecd-discussion>.
- DOTECOM [2017]: Zero-rating practices in broadband markets. Final report for the European Commission. DotEcon–Aetha–Oswell–Vahida, EC DG Comp, <http://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0217687enn.pdf>.
- EASLEY, R.–GUO, H.–KRÄMER, J. [2017]: From Network Neutrality to Data Neutrality. A Techno-Economic Framework and Research Agenda, Information Systems Research, megjelenés előtt, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2666217>.
- EISENACH, J. A.[2015]: The Economics of Zero Rating. Insights in Economics, NERA, <http://www.nera.com/content/dam/nera/publications/2015/EconomicsofZeroRating.pdf>.
- EU [2015]: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2120 rendelete a nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról, továbbá az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv és az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról (roaming) szóló 531/2012/EU rendelet módosításáról. HL, L 310/1. november 6. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>.
- EVANS, D. S.–SCHMALENSEE, R. [2014]: The Antitrust Analysis Of Multi-Sided Platform Business. Megjelent: *Blair, R.–Sokol, D.* (szerk.): Oxford Handbook on International Antitrust Economics. Oxford University Press, <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199859191.013.0018>.

- FCC [2010]: Preserving the Open Internet. FCC10-, december 21. https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-10-201A1_Rcd.pdf.
- FCC [2015]: Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order. Protecting and Promoting the Open Internet, FCC 15-24. február 26. https://apps.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-15-24A1.pdf.
- GÁLIK MIHÁLY–PÁPAI ZOLTÁN–URBÁN ÁGNES [2011]: Vita az infokommunikációs hálózatok semlegességéről. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): Verseny és Szabályozás, 2010. MTA KTI, Budapest, 190–227. o. http://econ.core.hu/file/download/vesz2010/05_infokommunikacios_halozatok.pdf
- GERADIN, D.–SIDAK, J. G. [2005]: European and American Approaches to Antitrust Remedies and the Institutional Design of Regulation in Telecommunications. Megjelent: *Majumdar, S. K.–Vogelsang, I.–Cave, M. E.*: Handbook of Telecommunications Economics. 2. kötet, Elsevier.
- HOWELL, B.–LAYTON, R. [2016]: Evaluating the Consequences of Zero-Rating: Guidance for Regulators and Adjudicators. The 44th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy 2016. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2757391.
- JONES, R.–MENDELSON, H. [2011]: Information Goods vs. Industrial Goods: Cost Structure and Competition. Management Science, Vol. 57. No. 1. 164–176. o.
- KAHN, A. E. [1981]: Comments on Paul L. Joskow and Roger Noll: Regulation in Theory and Practice. An Overview. Megjelent: *Fromm, G.* (szerk.): Studies in Public Regulation. MIT Press, 66–77. o. <http://www.nber.org/chapters/c11429.pdf>.
- KRÄMER, J.–WIEWIORRA, L.–WEINHARDT, C. [2013]: Net Neutrality. A progress report. Telecommunications Policy, Vol. 37. No. 9. 794–813. o. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2012.08.005>.
- MCAFEE, P. [2008]: Price Discrimination. Megjelent: *Collins, W. D.* (szerk.): Issues in Competition Law and Policy. ABA Section of Antitrust Law, ABA Publishing, 20. fejezet, 465–484. o.
- NMHH [2016a]: Első alkalommal figyelmeztetett az NMHH a hálózatsemlegességi előírások betartására. NMHH-hírek. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Budapest, december 1. http://nmhh.hu/cikk/172521/A_megkulonboztetestol_mentes_internetezesert_hozott_dontest_az_NMHH.
- NMHH [2016b]: Elsőfokú határozat: OH/21331-4/2016. számú elsőfokú határozat: hálózatsemlegességre vonatkozó előírásoknak való megfelelés (Magyar Telekom Nyrt., TV Go), http://nmhh.hu/dokumentum/173340/oh_21331_4_2016_magyar_telekom_tv_go_elfofoku_dontes.pdf.
- NMHH [2017a]: Újabb döntés a megkülönböztetéstől mentes internetezésért. A Telenornál is ellenőrizte a hálózatsemlegességi előírások betartását a hírközlési hatóság. NMHH-hírek, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, Budapest, január 27. http://nmhh.hu/cikk/172994/Ujabb_dontes_a_megkulonboztetestol_mentes_internetezesert.
- NMHH [2017b]: OH/29545-6/2016 (MyMusic) elsőfokú határozat. http://nmhh.hu/dokumentum/189999/29545_hatarozat_telenor_mymusic.pdf.
- NMHH [2017c]: OH/27686-5/2016 (MyChat) elsőfokú határozat. http://nmhh.hu/dokumentum/189997/27686_5_hatarozat_telenor_mychat.pdf.
- NMHH [2017d]: a fellebbezést elbíráló másodfokú döntés: MD/21331-10/2016. számú elsőfokú határozat: fellebbezés elbírálása (előzmény: OH/21331-4/2016. számú elsőfo-

- kú határozat, Magyar Telekom Nyrt., TV GO), http://nmhh.hu/dokumentum/173341/md_21331_10_2016_magyar_telekom_tv_go_masodfoku_dontes.pdf
- NMHH [2017e]: MD/29545-10/2016 (MyMusic) másodfokú határozat. http://nmhh.hu/dokumentum/190003/md_29545_10_2016_Telenor_hs_mymusic_masodfok.pdf.
- NMHH [2017f]: MD/27868-9/2016 (MyChta) másodfokú határozat. http://nmhh.hu/dokumentum/190001/md_27868_9_2016_Telenor_hs_mychat_masodfok.pdf.
- OECD [2016]: Price Discrimination. Background note by the Secretariat. OECD–DAF, [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2016\)15/hu/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2016)15/hu/pdf).
- PÁPAI ZOLTÁN–URBÁN ÁGNES [2009]: Ki fizeti a révést? A hálózatszemlegesség-vita közgazdasági háttere. Infokommunikáció és Jog, 6. évf. 32. sz. 79–84. o.
- PTS [2017]: Föreläggande att upphöra med trafikstyrning i strid med EU-förordning 2015/2120. http://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/legala-dokument/beslut/2017/internet/forelaggande-telia--16_5475-16_5476-201701241.pdf.
- REDA, A. [2013]: Net Neutrality and Mandatory Network Sharing: How to disconnect the continent. CEPS Policy Brief, No. 309. https://www.ceps.eu/system/files/PB309%20AR%20Net%20Neutrality_0.pdf.
- REDA, A. [2015]: Antitrust, Regulation and Neutrality Trap: A plea for a smart, evidence-based internet policy. Centre for European Policy Studies, No. 104. https://www.ceps.eu/system/files/SR104_AR_NetNeutrality.pdf
- ROCHET, J.-C.–TIOLE, J.[2006]: Two-Sided Markets.: A Progress Report. The RAND Journal of Economics, Vol. 37. No. 3. 645–667. o.
- SCHIEWICK, VAN B. [2016]: T-Mobile's Binge On Violates Key Net Neutrality Principles. Január 29. <https://cyberlaw.stanford.edu/downloads/vanSchewick-2016-Binge-On-Report.pdf>.
- SHAPIRO, C.–VARIAN, H.[1998]: Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy, Harvard Business Review Press
- VARIAN, H. R.[1989]: Price Discrimination, Megjelent: *Schmalensee, R.–Willig, R.* (szerk.): Handbook of Industrial Organization. Vol. 1. Elsevier, North-Holland, 10. fejezet.
- VARIAN, H. R.[1996]: Differential Pricing and Efficiency. First Monday, augusztus. 1.
- WU, T. [2003]: Network Neutrality, broadband discrimination. Journal of Telecommunications and High Technology Law, Vol. 2. 141–178. o. <https://doi.org/10.2139/ssrn.388863>.