

Timár Balázs

A versenyhatósági tevékenység súlypontjai

ÖSSZEFOGLALÓ: A dolgozat arra kereste a választ, mi lehetett a versenyhatósági tevékenység utóbbi évtizedben tapasztalható lanyhulásának hátterében, egyáltalán, pusztán a versenyhatósági ügyek számának csökkenése számottevő hatással van-e a belföldi piacokon zajló versenyre. A vizsgálat elsősorban a Gazdasági Versenyhivatal 2002-től 2012-ig évente kiadott, az Országgyűlés számára készített beszámolóik adatain alapult, nagymértékben támaszkodva az Állami Számvevőszék munkatársai által 2013 októberében ugyanezen témában készült tanulmányára. Az elmúlt évtized közepétől kezdve a versenyhivatal működésével kapcsolatos adatok az említett tevékenység volumenének folyamatos visszaesését mutatta mind a versenyfelügyelet, mind a versenypártolás tekintetében. Egyedül a versenykultúra és a fogyasztói döntéshozatal kultúrájának fejlesztésére irányuló aktivitás növekedett. A vizsgálat alapján azt a következtetést vontam le, hogy a versenyhivatal egyes „tevékenységpillérei” közötti pozitív szinergiahatások alacsony foka, az állami szabályozás változása, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés által leginkább veszélyeztetett ágazatokban a versenyfelügyeleti jogköröknek az ágazati hatóságokhoz történő áttelepítése okozta leginkább a csökkenést.

KULCSSZAVAK: versenyfelügyelet, versenyvédelem, versenypártolás, ágazati vizsgálat, kartell

JEL-kód: D41, D42, D43, K21, K42

BEVEZETÉS (A VERSENY ÉRTELMEZÉSE)

A modern közgazdaságtan szerint a verseny az a közeg, amelyben a keresleti-kínálati és árviszonyok, a megtermelt és értékesített javak egyensúlya érvényesül és a piaci szereplők tisztas profit realizálása mellett képesek gazdasági tevékenységüket folytatni. Emellett a verseny biztosítja, hogy a fogyasztók a lehető legjobb minőségű árut, szolgáltatást az elérhető legalacsonyabb áron tudják megvásárolni. *P. A. Samuelson* (2009) e mechanizmusok vizsgálata szempontjából megkülönböztet tökéletesen versenyző és tökéletlen, más néven monopolpiacokat. A kétféle piac elhatárolásának fő ismérve a vállalatok árbefolyásoló képességében rejlik: míg a tökéletes piacokon működő szereplőkre kis méretüknél fogva gya-

korlatilag árelfogadó magatartás a jellemző, a monopolpiac résztvevője aktív befolyással bír egy-egy iparág termékei árának kialakítására. A tökéletes verseny további jellemzője az iparágon belül azonos terméket előállító vállalatok nagy száma, továbbá a piacra való belépés (és az onnan történő kilépés) korlátainak alacsony volta. A piacra mindaddig érdemes újabb és újabb szereplőknek belépniük, amíg a termékek előállításának határköltsége nem haladja meg a piaci árat. A verseny tökéletességét csak bizonyos külső hatások (például környezet-szennyezés) vagy bizonyos, tökéletlen versenyt eredményező kizárólagos jogok (például koncesszió, szabadalom) torzíthatják.

A tisztán elméleti modelltől eltérően a valóságban sokkal gyakoribb a piacokon a „kevesek közötti verseny” kialakulása, hiszen az egyes iparágak piacaira effektív (technológiai jellegű, magas tőkeigény miatti, területi stb.)

Levelezési e-cím: timarb@asz.hu

belépési korlátok mutatkoznak, amelyek bizonyos monopolisztikus irányba tolják el a piacot. A monopóliumok kialakulásának adott fokán már maguk a piaci szereplők (illetve az általuk alapított érdekvédelmi szervezetek) állítanak a további belépések megakadályozására korlátokat. Ez az a pont, ahol a verseny érdekében állami beavatkozás szükséges, illetve egyfajta megelőző szabályozás kialakítása a monopóliumok dominanciájának megállítására érdekében.

A versenyt tehát oly módon írhatnánk körül, mint a piaci szereplők bizonyos szabályok között zajló tevékenységét profitjuk maximalizálása és más előnyök megszerzése érdekében.

A verseny fontossága, a versenyvédelem

Nincs egyszerűbb módszer a verseny jelentőségének igazolására, mint bemutatni annak a gazdaság többi fontos mutatójára gyakorolt hatását.

VERSENY ÉS INFLÁCIÓ Állami piacsabályozó beavatkozás nélkül a monopóliumok – az elméleti modellben bemutatott módon – profitmaximalizáló céljukat nem termelésük hatékonyságának növelésével, termelési költségeik csökkentésével próbálják elérni – hiszen erre semmilyen külső ösztönzést nem kapnak – hanem elsősorban az árak emelésével. Amennyiben a piacra történő belépés kezdetben kemény korlátai (például hálózatokhoz való korlátozott csatlakozási lehetőség) később puhulnak és az adott ágazatban több résztvevő kezd el működni, a vállalatok számára az automatikus áremelés egyre kevésbé igénybe vehető eszköz gazdasági pozíciójuk javítására. Amíg azonban a piac „belátható”, a versenytársak számba vehetők, az árak magas tartása a résztvevők megállapodása révén könnyen elérhetővé válik. A verseny hiányának árfelhajtó hatása tehát akár monopolárrakkal, akár árkartellek révén közvetlenül érvényesül.

VERSENY ÉS FOGLALKOZTATOTSÁG Minél több vállalat számára adódik lehetőség egy-egy ágazat piacára való belépésre, elvileg annál több munkaerőt képes a piac lekötni, ugyanakkor a költséghatékony működés létszámcsökkentésre, bértömeg-megtakarításra is ösztönözhet. Az Európai Unióban 2000-ben elindított Lisszaboni Stratégia például nem kisebb célt tűzött ki, minthogy 2010-re Európa legyen a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdasága, amelyben az állandó növekedés a foglalkoztatottság bővülését hozza magával. A munkahelyek számának növekedése tehát elsősorban a verseny „minőségi” dimenziójának, a javuló versenyképességnek a közvetítésével érhető el, a globális szinten folyó verseny következtében a kevésbé versenyképes régióknak viszont fokozódó munkanélküliséggel kell szembenéznük.

VERSENY ÉS BRUTTÓ HAZAI TERMÉK Kérdés, hogy egy, monopóliumokkal körülbástyázott gazdaságban van-e számottevő esély a GDP növekedésére, vagy ez inkább azokra az országokra jellemző, ahol nagyszámú piaci résztvevő egymással nagy küzdelmet vív a termékeiket fogyasztók kegyeiért. Nos, ha az inflációra és a munkahelyteremtésre vonatkozóan előbb leírtakat átgondoljuk, könnyen megérthető, hogy növekvő foglalkoztatás és alacsonyan tartott inflációs ráta mellett a belső fogyasztás is nő, a növekvő kereslet a GDP-t is felfelé húzza.

A verseny röviden bemutatott áldásos hatásainak fenntartásához, illetve fokozásához, végső soron a társadalmi jólét növekedéséhez fűződő érdek hívta életre a verseny védelmét, amelyet a legtöbb országban a polgári demokratikus rend magasabb fejlődési fokán a törvények az állam kötelességévé tettek. A modern versenyjog története az USA-ban az 1890. évi „Sherman-Act”-tel kezdődött, amely a büntetőjog eszközeivel történő szankcionálást helyezte kilátásba kereskedelmi ügyletek során történő „összebeszélés vagy összeesküvés” esetére. Ezt követte 1914-ben az úgynevezett Clayton-

Act, amelynek lényege a versenyt korlátozó vagy kizáró vállalati – részvények többségének megszerzése révén megvalósuló – fúziók és akvizíciók tiltása volt. A II. világháború után a hatósági tiltást kezdte felváltani a engedélyhez kötött fúziók rendszerén alapuló trösztellenes szabályozási modell, így az 1976-ban elfogadott úgynevezett Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvement Act már ennek szellemében készült. Európában az első versenyjogi szabályozás 1957-ben Németországban jelent meg.

A versenyvédelem kétirányú tevékenység: egyrészt a már kialakult verseny fenntartása, a törvény által biztosított különféle állami eszközök, jogosítványok segítségével a verseny torzulásának, monopóliumok megakadályozása, másrészt a kialakult monopóliumok versenyt háttérbe szorító magatartásának adminisztratív intézkedésekkel történő korlátozása, szabályozása.

Időről időre felmerül az a kérdés, hogy az államnak milyen egyensúlyt kell találnia a hazai gazdasági szereplők védelmére és a verseny támogatására irányuló beavatkozásai között és ebben milyen szerep jut a versenyhatóságoknak. Mindezekre vonatkozóan mindenható recept nincs. Egy biztos, a mai, elhúzódó világméretű válságokkal terhelt gazdasági környezetben az államnak versenypolitikája kialakítása során nagyfokú rugalmasságot kell tanúsítania.

VERSENYVÉDELEM MAGYARORSZÁGON

A GVH bemutatása

Szervezeti adatok

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) tevékenységének fókuszában a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (tpvt) által meghatározott piacgazdasági verseny fenntartása, védelme, a versenyjogi szabályoknak a gazdasági szereplőkkel való betartatása áll. E célt legnagyobb részt versenyfelügyeleti funkciója gya-

korlásával éri el, amely önmagában szerteágazó tevékenység: magában foglalja a fogyasztói (versenytárs, civil szervezet általi) bejelentésre, panaszra hivatalból elindított versenyfelügyeleti eljárást, fúziók kérelemre induló engedélyeztetését, valamint az egy-egy teljes ágazatot érintő piacelemzést, vizsgálatot. A GVH feladatellátása azonban korántsem merül ki e látványos – a „renitens” piaci szereplőkkel szemben gyakran jelentős bírság kiszabásával járó, a nagy közérdekűség miatt számottevő publicitást kapó – tevékenység gyakorlásában. A tpvt 33. §-ának (3) bekezdése egy nagyon fontos jogosítványt biztosít a GVH részére: az úgynevezett versenypártolási tevékenységén belül a GVH elfogadásuk előtt véleményez minden, feladatát és hatáskörét és a versenyt érintő jogszabály-tervezetet és koncepciót az önkormányzati rendeletek kivételével. A versenykultúra és a tudatos fogyasztói kultúra fejlesztését pedig a tpvt 33. §-ának (4) bekezdése írja elő a GVH számára. Ideális versenypolitika megvalósítása esetén a GVH tevékenységének e három pillére (versenyfelügyelet, versenypártolás, versenykultúra-fejlesztés) egymást erősítő, támogató tevékenységek.

2013 második felében az Állami Számvevőszék (ÁSZ) – a GVH működésének és gazdálkodásának 2008–2012. évekre vonatkozó szabályszerűségi ellenőrzésével párhuzamosan – tanulmányt jelentetett meg a GVH 2002 és 2011 közötti tevékenységéről [Állami Számvevőszék (2013) – a továbbiakban: ÁSZ-tanulmány], elsősorban a versenypártolás és a versenykultúra, valamint a fogyasztói döntéshozatali kultúra fejlesztése területén kifejtett aktivitást részletezve. A tanulmány készítői kizárólag nyilvános adatokból – nagyrészt a GVH Országgyűlési Beszámolóiból – dolgoztak, trendszerűen bemutatva a GVH tevékenységének főbb mutatóit. Az elemzés célját az ÁSZ-nak – mint a legfőbb pénzügyi-gazdasági ellenőrző szervnek – az ellenőrzéseket támogató tanácsadói szerepe határozta meg,

így elsősorban annak vizsgálatára koncentrált, hogy a GVH a versenypolitika érvényre juttatása érdekében kapott eszközrendszerét, jogszabályait a lehető legnagyobb hatékonysággal használta-e fel, azaz megfelelt-e a közpénzek hatékony felhasználásával kapcsolatos követelményeknek. A tanulmány e célok szellemében a versenyhatóság intézményi működése szempontjából tekinti át és minősíti a versenypolitika elmúlt 10 évben tapasztalt érvényesülését.

A korábbi években megjelent tanulmányok egy része szintén a versenyhatósági feladatokat ellátó intézmények hatékonyságát állítja a középpontba. *Cseres* (2012) például a versenyszabályozás és a fogyasztóvédelem jogérvényesítési eszközeinek elosztását, ennek különböző intézményi megoldásokban realizálódó jogi következményeit elemzi. Lényegesnek tekint a szerző olyan faktorokat, mint jogi szankciók arányossága, a hatósági beavatkozások időzítése, valamint az intézmények teljesítményével összefüggő tényezők. Ilyenek például a szakértelem és hatékonyság az ügyek intézése során, intézmények függetlensége és elszámoltathatósága, valamint a fogyasztók részvétele a hatósági eljárásokban. A szerző továbbá megvizsgálta az európai uniós tagállamok gyakorlatát aszerint, hogy versenyhatósági és a fogyasztóvédelmi feladatokat összevontan, egy hatóság égisze alatt, avagy elkülönült intézményeket létrehozva látja-e el, esetleg a kétféle jogérvényesítést sajátos módon kombinálva úgynevezett részlegesen összevont modell keretében oldja-e meg. Az első csoportba 10, a másodikba 13, míg a részlegesen összevont modellt alkalmazó kategóriába 4 tagállamot lehetett besorolni. A legtöbb ország tehát a fogyasztóvédelem és a versenyjog elkülönült intézményi modelljét alakította ki, amelynek előnyét a szerző a fogyasztóvédelem specializált ismereteket igénylő törvényi háttérben, valamint abban látja, hogy nem érvényesül a versenyjogi szempontok túlsúlya a jogérvényesítés során (mint ahogy azt a gyakorlati tapasztalat

az összevont modellnél sok esetben mutatta). Ugyanakkor azt is elismeri, hogy két jogterület eltérő jogérvényesítési eszközrendszeréhez nagyon is hasonló célrendszer társul és egy összevont modell keretében működő intézmény sokkal jobban képes egy adott piacudarchoz a megfelelő jogorvoslati eszközt és/vagy szankciót kiválasztani és alkalmazni. A tanulmányban kiemelésre kerül továbbá, hogy Magyarországon azon kevés tagállam közé tartozik, amely a részlegesen összevont modellt követi, hiszen három hatóság [GVH, Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság (NFH), PSZÁF] is ellát fogyasztóvédelmi feladatokat, így közöttük a hatásköri összeütközések elkerülése érdekében egyrészt intenzív együttműködésre, másrészt viszont a hatáskörök jogszabályba foglalt világos elhatárolására van szükség. Ennek megfelelően az NFH általános fogyasztóvédelmi hatáskörű szervként jár el, a PSZÁF az általa felügyelt pénzügyi szervezetek vonatkozásában illetékes. (A PSZÁF 2013. október 1-jével megszűnt, jogköreit az Magyar Nemzeti Bank vette át.) A (végső) fogyasztókra irányuló (B2C – Business to Consumer) magatartások közül a versenyt érdemben érintők esetében a GVH az illetékes, kivéve, ha a jogsértés csak címkén, használati és kezelési útmutatóban, illetve egyes speciális, külön jogszabályokban előírt tájékoztatási követelmények megsértésével valósul meg.

Muraközi – Valentiny (2012) arra keresi a választ, milyen alternatívái vannak az állami versenyhatósági szabályozásnak, nevezetesen milyen esélyei vannak a piaci szereplők önszabályozásának és az együttműködésnek. Az empirikus kutatáson alapuló következtetést a szerzők az önszabályozás tekintetében akként vonják le, hogy a jelentősebb piaci szereplők a várható keményebb hatósági fellépést megelőzendő vagy valamilyen ipari katasztrófa következtében mutatnak nagyobb hajlandóságot az önmagukra vonatkozó, korlátozó szabályok felállítására. A szerzők végül egyértelmű vá-

laszt nem tudtak adni arra vonatkozóan, hogy a jövőben az önszabályozás a klasszikus hatósági szabályozáshoz képest mutatott kiegészítő vagy helyettesítő jellege fog inkább erősödni.

Az önszabályozás előnyei a rugalmasabb jogérvényesítő képesség és a piaci szereplők részéről a nagyobb önkéntes jogkövetési hajlandóság. Ugyanakkor hátrány, hogy az önkéntesség következtében nem feltétlenül érvényesülnek a lefektetett szabályozó normák az ágazatok egészében, különösen a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni önszabályozás esetén (Nagy, 2012). A témával foglalkozó kutató amerikai szerzőket idézve végül arra a következtetésre jut, hogy az önszabályozás sikerének kulcsa a szabályok rendszeres ellenőrzése és kikényszeríthetősége.

Tátrai (2009) a közbeszerzési piacon a versenyt korlátozó tényezőket próbálta meg empirikus kutatás segítségével feltérképezni, aminek során gyakran hivatkozik az Állami Számvevőszéknek a közbeszerzések rendszeréről szóló 2008-as jelentésére. A szerző egyes ajánlattevői (hazai nagyvállalat, külföldi székhelyű, hazai kkv) és ajánlatkérői csoportok (központi költségvetési szerv, önkormányzatok, támogatott szervezetek, közszolgáltatók) részarányának időbeli változásából, illetve a közbeszerzés alóli kibújás okaival kapcsolatban adott válaszokból igyekezett következtetéseket levonni. Eszerint a közbeszerzés Magyarországon az egyre növekvő adminisztratív terhek, az elavult intézményrendszer, a gyakran igénybevett jogorvoslat, a korrupció „melegágyának” tekintett tárgyalásos forma elterjedése és az innovatív közbeszerzési formák (például e-aukció, e-katalógus) fejletlensége miatt nem túl népszerű.

Kérdésként merült fel a 2008-ban kibontakozott válság egyéves tapasztalatait összegezve, miért nem folytatott az állam (sem Magyarországon, sem máshol) következetes versenyélénkítő politikát a negatív hatások enyhítésére (Voszka, 2009). Sőt, a legtöbb esetben

versenykorlátozó intézkedéseket lehetett tapasztalni, mivel a munkahelyek megtartása vagy a pénzügyi stabilitás helyreállítása ezeket igényelte. A költségvetési hiány és az adósság növekedése korlátot szabott a piacélénkítő eszközök alkalmazására, a bajba jutottaknak nyújtott közvetlen támogatás viszont az úgynevezett „piaci önkorrakciós mechanizmusokat” kapcsolta ki, elkendőzve egyes piaci szereplők alacsony versenyképességét.

A szakirodalomból meg kell említeni a postai piacok átalakulásával, a hagyományos levélforgalomnak az elektronikus és digitális kommunikáció csatornáit által támasztott konkurencia hatásával foglalkozó írást (Kiss, 2012), a pénzügyi piacokon a háztartások döntései során érvényesülő korlátozott racionalitás és a fogyasztóvédelem összefüggéseit bemutató tanulmányt (Vince, 2011), a vasúti teher szállítási piac liberalizációja első szakaszának versenyszempontú elemzését (Édes – Gerhard – Micski, 2011), a gáz- és árampiac alakulásának vizsgálatát a teljes piaci nyitást követően (Vincze, 2011), valamint a magyar kiskereskedelmi árampiaci liberalizációt követő fogyasztói szolgáltatásváltás intenzitását bemutató empirikus tanulmányt (Paizs, 2011).

A magyarországi versenyfelügyelet alapjai

A tpvt 33. §-ának (2) bekezdése kimondja, hogy „a törvényben meghatározott versenyfelügyeleti feladatokat a Gazdasági Versenyhivatal látja el, kivéve, ha a törvény eltérően rendelkezik.” A törvényben nevesített versenyfelügyeleti feladatok:

- ágazati vizsgálat (tpvt 43/B–F. §),
- bejelentések, panaszok kezelése (tpvt 43/G–I. §),
- versenyfelügyeleti eljárás (tpvt 44–80. §), és
- eljárás az európai közösségi versenyszabályok alkalmazása során (tpvt 91/A–G. §)

Az ágazati vizsgálat a hatósági és a piac-
elemző tevékenység sajátos kombinációja,
amelynek során a GVH a vizsgálandó ágazat
szereplőitől a versenyszempontú elemzés el-
végzéséhez információt kér be, a vállalatok
pedig kötelesek a kért adatokat megadni, el-
lenkező esetben a GVH bírsággal sújthatja
őket. Az elemzés elvégzését követően a GVH
jelentést készít, amelyben értékeli a verseny
helyzetét a vizsgált ágazatban és az értékelés-
től függően vagy versenyfelügyeleti eljárást indít,
vagy – amennyiben ez utóbbival a feltárt
piaci zavar nem orvosolható – tájékoztatja az
Országgyűlés illetékes bizottságát, minisztert
vagy más hatóságot a további lépések megté-
tele érdekében.

Bejelentésnek minősít a GVH minden
olyan, az általa rendszeresített nyomtatványon
hozzá beérkező, feltételezett jogsértésről em-
lítést tevő beadványt, amellyel kapcsolatban
végzéssel határoz, hogy az ügyben verseny-
felügyeleti eljárást indít vagy megállapítja
az eljárás megindítása feltételeinek hiányát.
Amennyiben a bejelentés tárgya más hatóság
hatáskörébe tartozik, a GVH ügyáttétellel él.

A GVH minden egyéb beadványt, amely
nem minősül bejelentésnek, panaszként kezel
és megteszi a szükséges intézkedéseket (példá-
ul panaszos meghallgatása, ügyáttétel stb.).

Versenylügyeleti munkája során a GVH
érvényesíti a tpvt és a hatáskörébe tartozó más
törvényi rendelkezések, valamint az uniós ver-
senyjog szabályait. A versenylügyeleti eljárás
kérelemre vagy hivatalból indul. A kérelemre
indult eljárások alapvetően az összefonódások
engedélyezésére irányulnak. A fogyasztói (vagy
versenytársi, civil szervezettől érkező stb.) jel-
zések vagy a GVH saját észlelései alapján in-
dult eljárások „hivatalból” indulnak. A ver-
senylügyeleti eljárás indításának feltétele a
valószínűsíthető jogsértés és a GVH fennálló
hatásköre, illetve a versenytörvény esetében
az, ha a versenylügyeleti eljárást a közérdek
hatékony védelme is indokolja. Hivatalból in-

dulnak az eljárások a fogyasztói döntések tisz-
tességtelen befolyásolása, illetve fogyasztókkal
szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakor-
lat tilalma, tiltott versenykorlátozó megállapo-
dás és az erőfölénnyel való visszaélés gyanúja
esetén. Ugyancsak indítható eljárás hivatalból,
ha az eljárás kérelmezésének lett volna helye,
de azt elmulasztották. A versenytörvény cél-
ját tekintve megállapítható, hogy a fogyasztói
döntések tisztességtelen befolyásolása tilalmá-
nak megsértése önmagában nem indokolja a
versenyhatóság fellépését. A hivatal eljárásá-
hoz az is szükséges, hogy a fogyasztói dönté-
seket tisztességtelenül befolyásoló magatartás
a fogyasztói érdekek sérelme mellett torzító
hatást gyakoroljon magára a versenyre is.

Az Országgyűlés számára készült elnöki be-
számolókból visszatérő megállapítás, hogy a
„... *hivatalbóli eljárások a GVH észlelése alap-
ján indulnak, ideértve a panaszt, illetve bejelen-
tést, esetleg ágazati vizsgálat tapasztalatait, az
engedélyezési politika keretében érkezett kérel-
met, vagy az ECN¹ keretében történő ügyáttételt
is.*” A bejelentések esetében a vizsgáló kezde-
ményez döntést a versenylügyeleti eljárás hi-
vatalból történő megindításáról, avagy annak
mellőzéséről. A 2008–2012 közötti időszak-
ban három ágazati vizsgálat zárult le, de egyik
vizsgálat sem szolgált versenylügyeleti eljárás
alapjául. Az ECN más tagjaival való együtt-
működés azt célozza, hogy esetleges érintettség
esetén az ügy a legkedvezőbb eljárási pozíció-
val rendelkező hatósághoz kerüljön át. Az át-
tett ügyek száma az ECN-en belül jellemzően
alacsony, azaz az esetek túlnyomó többségében
az a versenyhatóság jár el az ügyben, amelyek
azt eredetileg elindította. 2006-tól kezdődően
jelentősen csökkent a hivatalból indult ver-
senytanácsi döntéssel zárult eljárások száma.

A tényállás tisztázása során a vizsgáló, illet-
ve az eljáró versenytanács a versenytörvény,
illetve a közigazgatási hatósági eljárás és szol-
gáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi
CXL. törvény (a továbbiakban: ket) tényállás

tisztázására és hatósági ellenőrzésre vonatkozó szabályait alkalmazza. Ugyanakkor a versenytörvény alapján a versenyfelügyeleti eljárások során lényegében nyomozati jogköre van a GVH-nak. Ennek jellemzője, hogy:

- vizsgálati cselekmény bármely olyan helyen foganatosítható, ahol a tényállás tisztázásához szükséges bizonyíték lelhető fel,
- a vizsgáló – bizonyos feltételek mellett – az iratokat jegyzőkönyv készítése nélkül is lefoglalhatja,
- a GVH – a vizsgált gazdasági tevékenységgel összefüggésben – jogosult megismerni és kezelni az ügyfél és az eljárás más résztvevőjének személyes adatait,
- a tanú meghallgatható az ügyfél üzleti titkáról akkor is, ha nem kapott felmentést az ügyféltől a titoktartás alól,
- a vizsgáló egyes hivatalból indult eljárásokban bármely helyszínt átkutathat, oda önhatalmúlag, a tulajdonos (birtokos), illetve az ott tartózkodó személyek akarata ellenére beléphet, e célból lezárt területet, épületet, helyiséget felnyithat.

A GVH tevékenységének értékelése

A versenyfelügyeleti tevékenység

Az ÁSZ-tanulmány többek közt vizsgálta, hogyan alakult a vizsgált évtizedben évente a GVH tevékenységének néhány jellemző mutatószáma. Az ügyszámot tekintve a 2006. évtől kezdődően – kisebb ingadozások mellett – folyamatos visszaesés jellemezte a GVH versenyfelügyeleti tevékenységét. A működési hatékonyság jellemző mutatója lehet az egy GVH-dolgozóra jutó lezárt ügyek száma. Ebből a szempontból a GVH „leghatékonyabb” éve 2005 volt, amikor 119 alkalmazottal 199 ügyet sikerült lezárni, a mutató értéke így 1,67 volt. Az átlagos létszámhoz képest a legkevesebb ügyet 2009-ben sikerült befejezni: a 124 fővel működő GVH 106 lezárt ügyet tudott

felmutatni. (0,85 ügy/fő). Megjegyezendő, hogy a mutató értéke azt követően sem emelkedett 1 fölé. (Lásd 1. ábra)

A működés során felhasznált költségvetési kiadások, valamint az alkalmazott létszám alakulását a 2. ábra mutatja be.

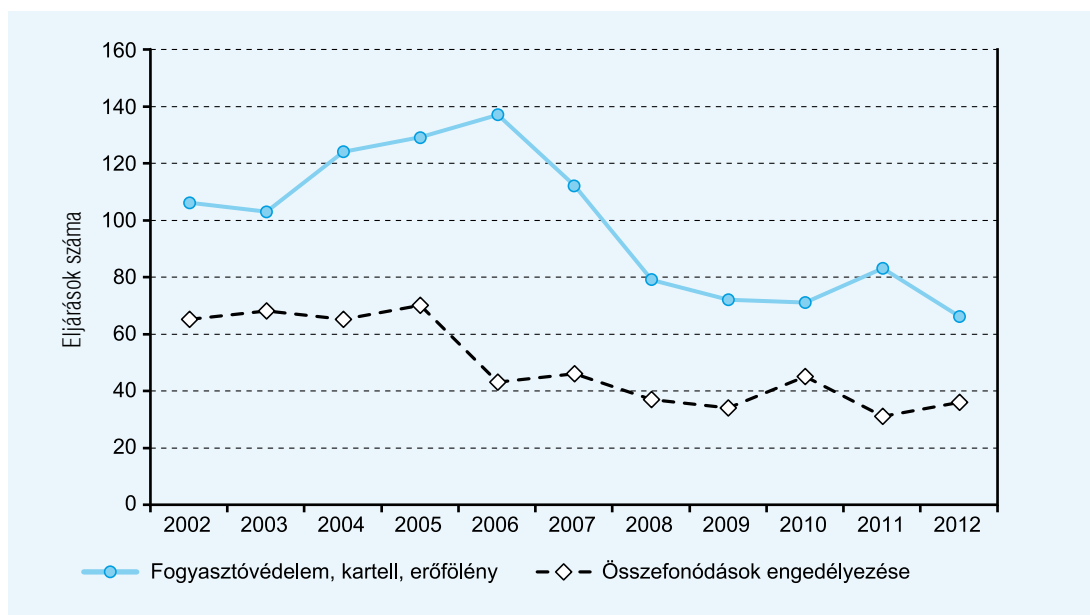
Még érdekesebb képet mutat az évente a működésre elköltött kiadások és a lezárt ügyek aránya. Míg 2002-ben egy lezárt ügyre átlagosan 6,6 millió forintnyi közpénzt fordítottak, 2012-ben már több mint 22 millió forintba került egy-egy eljárás. Természetesen félrevezető lenne azt feltételezni, hogy a GVH eljárásait egyre költségesebb módon folytatta le (hiszen a versenypártolás és a versenykultúra fejlesztése is vont el forrásokat), azonban mindenképpen elgondolkodtató a visszaeső teljesítményhez kapcsolódó, egyre jelentősebb kiadásvonzat.

A versenyfelügyeleti tevékenységében az utóbbi években tapasztalt általános és jelentős visszaesése mellett 2012-ben két pozitív fejlemény jegyezhetünk fel: az egyik, hogy a beszállítóikkal szembeni gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt szabott ki a GVH egy kiskereskedelmi láncsal szemben bírságot és tiltotta el a további tisztességtelen gyakorlattól. Ez annál is inkább örvendetes, mivel korábban a visszaéléseket nem sikerült bizonyítani, sőt a GVH e területen folytatott versenypártolási aktivitása sem hozta meg a kívánt eredményt. A másik örvendetes hír, hogy a GVH „a bíróság barátjaként”²² megvalósuló ténykedései során véleményt formál folyamatban lévő peres ügyekben.

Mivel a GVH versenyfelügyeleti tevékenységének a nyilvánosság számára leglátványosabb és egyik legismertebb eleme a bírságolás, az ÁSZ-tanulmány bemutatta a beszédett bírságok évenkénti alakulását is a vizsgált időszak alatt. Hangsúlyozandó, hogy ennek trendjéből különösebb következtetést levonni nem lehet: azokban az években, amelyekben sikerült egy-egy súlyosabb kartellügyet jogerősen lezárni, a

1. ábra

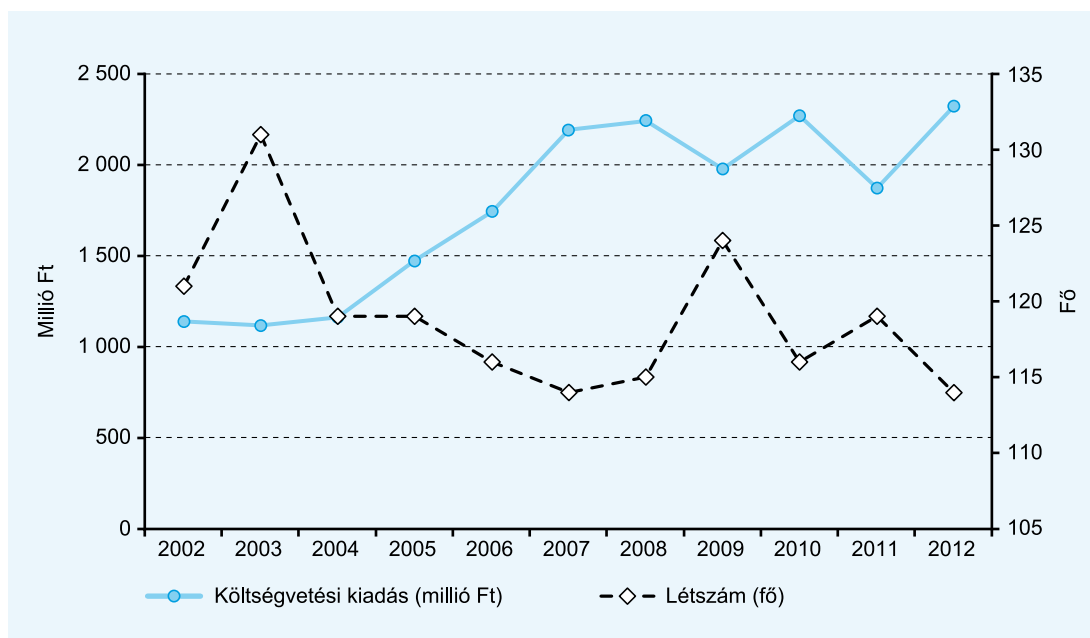
A GVH ÁLTAL LEZÁRT VERSENYFELÜGYELETI ELJÁRÁSOK ÉVENTE,³ ÜGYTÍPUSONKÉNT (2002–2012)



Forrás: saját szerkesztés a GVH éves beszámolóiból nyert adatok alapján

2. ábra

A GVH KÖLTSÉGVETÉSI KIADÁSAI (MILLIÓ FT) ÉS LÉTSÁMA (FŐ) ÉVENTE (2002–2012)



Forrás: saját szerkesztés a GVH éves beszámolóiból nyert adatok alapján

beszedett bírság összege „csúcsokat döntött”, ennek hiányában azonban az átlag alatt maradt. (Lásd 3. ábra)

A GVH-nak a kartellügyekben kifejtett bírságolási gyakorlata alapján az a következtetés vonható le, hogy az nem vezetett pozitív – a piaci szereplők tiltott megállapodásoktól való tartózkodásában megnyilvánuló – változáshoz, hiszen ebben az időszakban két olyan versenyfelügyeleti eljárás is lezárásra került, amelyben az eljárás alá vont építőipari cégek egy része megegyezik a korábbi időszakban már egyszer megbírságolt vállalatokkal. (Lásd 1. táblázat)

A versenyfelügyeletet támogató tevékenységek

A 2. táblázatban összefoglaltuk, melyek voltak azok a szabályozási területek, amelyekkel a GVH több évre áthúzódóan vagy visszatérő

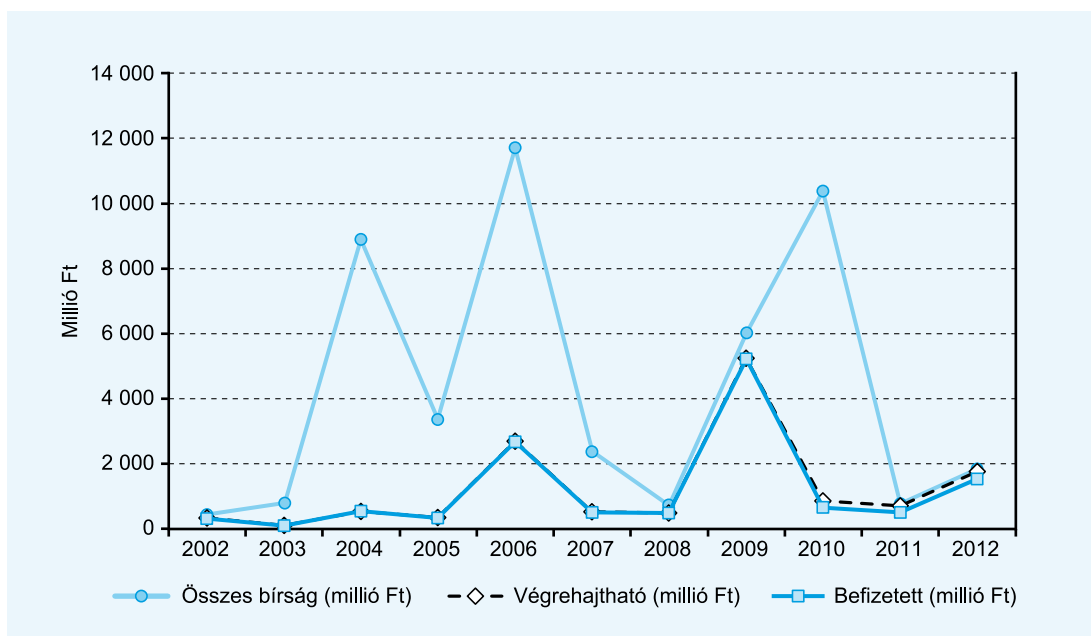
jelleggel – akár a jogszabálytervezet-veleményezés, akár a szignalizáció⁵, vagy más szerepvállalás keretében – foglalkozott. Minden évben bekerült a versenypártolási tevékenység témái közé az egészségügy valamely területe, ehhez kapcsolódóan a gyógyszer-kereskedelem és az egészségbiztosítási szolgáltatások piaca is. Kiemelt versenyfelügyeleti figyelem kísérte még az elektronikus hírközlés piaci szegmensét, valamint a villamosenergia-piac versenyszempontú megítélését. A GVH éves beszámolóinak több mint felében szerepelt még a vasúti közlekedés és pályahasználat, a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos szabályozás, valamint a pénzügyi szolgáltatások és a biztosítások piaca.

Az ágazati vizsgálatok

A tpvt 43/C. §-ának (1) bekezdése értelmében „A Gazdasági Versenyhivatal elnöke, amennyiben az ármozgások vagy más piaci körülmények

3. ábra

A GVH ÁLTAL KIVETETT ÉS BESZEDETT BÍRSÁGOK ÉVENTE (2002–2012)



Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

ISMÉTELTEN ELJÁRÁS ALÁ VONTAK LISTÁJA

| Eljárás alá vont szervezet | ágazat | Jogsértés | Eljárás lezárásának éve |
|---|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|
| MATÁV/Magyar Telekom Rt. | távközlés | | 2002, 2003, 2004, 2005 |
| Invitel Rt. | | | 2004, 2011 |
| TITÁSZ/E.On Tiszántúli Áramszolgáltató Zrt. | villamosenergia-kiskereskedelem | erőfölénnyel visszaélés | 2002, 2006, 2011 |
| TIGÁZ Tiszántúli Gázszolgáltató Zrt. | gázszolgáltatás | | 2003, 2006 |
| Magyar Posta Rt | postai szolgáltatás | | 2002, 2007 |
| Strabag Építő Rt. | | | 2004, 2005, 2009, 2010 |
| EGÚT Egri Útépítő Rt. | | | 2004, 2005, 2009 |
| Swietelsky Építő Kft. | építőipar | | 2005, 2009 |
| Hídépítő Rt. | | | 2004, 2005, 2010 |
| Vegyépszer Rt. | | | 2005, 2010 |
| Budai Malomipari Kft | | | 2004, 2010 |
| Cerbona Rt. | | | 2004, 2010 |
| Cornexi Rt. | | tiltott megállapodás | 2004, 2010 |
| Diamant Malom Kft | malomipar | | 2004, 2010 |
| Első Pesti Malom Rt | | | 2004, 2010 |
| Pannonmill Rt. | | | 2004, 2010 |
| Sikér Rt. | | | 2004, 2010 |
| Szatmári Malom Kft. | | | 2004, 2010 |
| Magyar Pékszövetség | élelmiszeripar | | 2004, 2009 |
| LCP-Systems Kft | szoftverkereskedelem | | 2007, 2009 |

Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

arra utalnak, hogy az adott ágazathoz tartozó valamely piacon a verseny torzul, vagy korlátozódik – a piaci folyamatok megismerése és értékelése céljából – végzéssel ágazati vizsgálatot indít.”Tanulmányunk tárgyát képező időszakban a GVH a 3. táblázatban megjelölt területeken végzett ágazati vizsgálatot.

Az összeállításból kitűnik, hogy a vizsgált időszakban mindösszesen 6 alkalommal élt a GVH egy-egy teljes ágazatot felölelő, átfogó elemzés készítésének jogosítványával. A vizsgálatok fele a pénzügyi szolgáltató szektorban folyt. Szembetűnő, hogy a versenypártolás során oly sokszor előtérbe került egészségügy és

gyógyszerforgalmazás alágazatai közül egyet sem tartott a GVH ágazati vizsgálatra érdemesnek. Elgondolkodtató továbbá az is, hogy a GVH éves beszámolóiban az ágazati vizsgálatokról szóló pontok alatt miért nem említi meg, hogy azonosított-e olyan körülményt, amely egyedi versenyfelügyeleti eljárás megindítását szükségessé tenné vagy sem?

Az ÁSZ-tanulmány a GVH két ágazatban, az elektronikus hírközlés és a villamos energia piacán folytatott versenypártolási tevékenységét vizsgálta meg behatóbban a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés ellen folytatott küzdelem szemszögéből. Megállapítást nyert,

A VERSENYPÁRTOLÁS FŐ ÁGAZATAI, 2002–2012

| Versenypártolással érintett terület | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Összesen |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| Egészségügy, gyógyszerforgalmazás | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | + | 11 |
| Villamosenergia-piac | + | + | + | + | + | + | + | | | + | | 8 |
| Agrárpiaci rendtartás | + | + | | | | | | | | + | + | 4 |
| Elektronikus hírközlés, távközlés, média | | + | + | + | + | + | + | + | + | + | | 9 |
| Közbeszerzés | | + | | + | | | + | | + | + | | 5 |
| Gépjármű-eredetiségvizsgálat | | + | + | | | | + | + | | | | 4 |
| Postai szolgáltatások | | + | + | + | | + | | + | | | + | 6 |
| Tankönyvpiac | | + | + | | | | | + | | | | 3 |
| Vasúti közlekedés, pályahasználat | | + | + | + | + | + | + | + | | | | 7 |
| Földgázellátás | + | + | | | + | + | | | + | | + | 6 |
| Pénzügyi szolgáltatások, biztosítás | + | + | | | + | | | + | + | + | + | 7 |
| Szakmai kamarák tevékenysége | | | + | + | | + | + | | + | | + | 6 |
| Hipermarketek piaci helyzete | + | | | + | | | | | | + | | 3 |
| Fogyasztóvédelem, fogyasztói csoportok | + | + | | + | + | + | | | + | + | + | 8 |
| Víziközmű szektor, vízgazdálkodás | | | | | + | + | | + | | + | + | 5 |
| Közútkezelés, úthasználati díjak | | | | | + | | | | + | + | + | 4 |
| Szellemi tulajdon, szerzői jogvédelem | + | + | | | | | + | | | | | 3 |
| Légiközlekedés | | | | | | + | | + | + | | | 3 |
| | 8 | 13 | 8 | 9 | 9 | 10 | 8 | 9 | 9 | 10 | 9 | |

Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

ÁGAZATI VIZSGÁLATOK, 2002–2011

| Ágazati vizsgálat témája | Lezárás időpontja |
|---|-------------------|
| Mobil rádiótelefon-piac versenyviszonyainak elemzése, 1998–2001 | 2002. november |
| Jelzőlog-fedezetű lakáshitelezéssel kapcsolatos hitelintézeti gyakorlat | 2005. december |
| Villamosenergia-szektorban tapasztaltak a 2003. januári piacnyitás után | 2006. február |
| Váltás egyes lakossági és kisvállalati pénzügyi termékek esetében | 2009. február |
| Ágazati vizsgálat a televíziós műsorszolgáltatási piacról | 2009. április |
| A lakás-takarékpénztári piac versenyszempontból | 2011. május |

Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

hogy mindkét területen – a nagy számban lefolytatott versenyfelügyeleti eljárások, valamint az időközben megvalósult teljes piaci liberalizáció ellenére – a hosszabb ideje jelen lévő szolgáltatók továbbra is helyzeti előnyben vannak az új belépőkkel szemben. Ráadásul a szabad piaci működést biztosító ágazati törvények jelenős versenyhatósági hatásköröket adtak át az ágazati hatóságoknak,⁶ amelynek következtében a GVH-nak gyakorlatilag csak „véleményező” szerepe maradt az előbbiektől döntéseivel szemben. (A témáról lásd bővebben az ÁSZ-tanulmányban).

A versenypártolás

Az elmúlt 11 év során a GVH-nak az előterjesztett jogszabályok, koncepciók véleményezésében kifejtett aktivitásának irányát mutatja be a 4. ábra.

A véleményezett tervezetek összes megküldött jogszabályhoz mért arányának változása

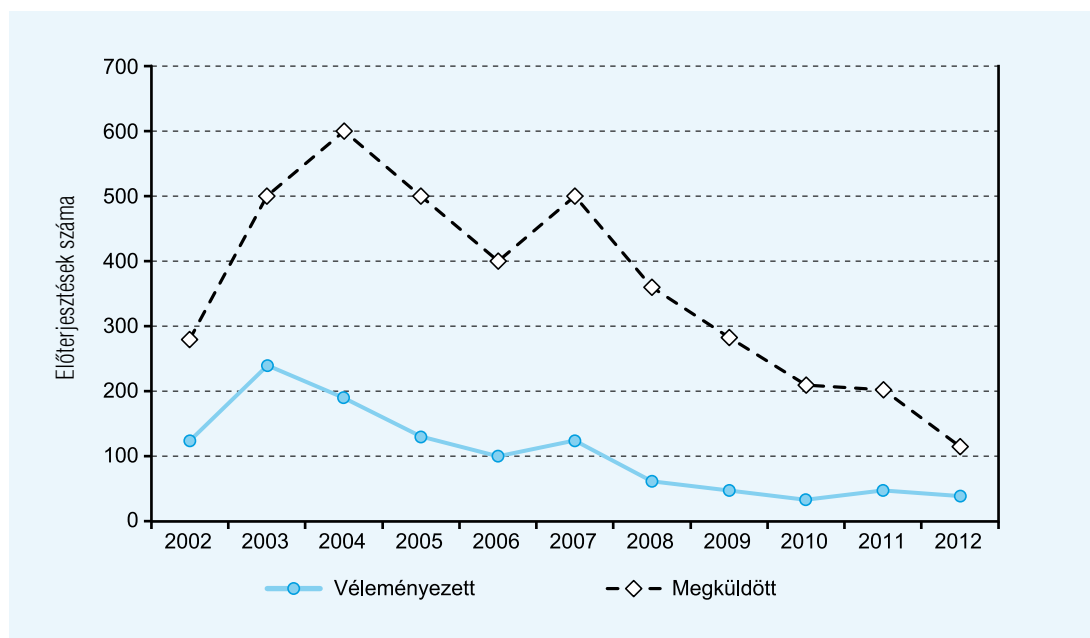
a vizsgált időszakban figyelemre méltó: míg 2002–2004 között 30–40 százalék között mozgott az arányszám, az időszak végét tekintve ez 15-25 százalék volt, de az utóbbi 3 évben az arány – az összes megküldött tervezet számának jelentős visszaesése mellett – kissé javult. (Lásd 5. ábra)

A GVH első ízben a 2008. évi beszámolójában jelezte, hogy – mint „újonnan érzékelhető jelenség” – „az előterjesztők számos nagy jelentőségű, a Hivatal feladatkörét érintő, s így módon a Hivatallal egyeztetendő szabályozás tervezetét nem küldték meg véleményezésre.” A 2009-ben és 2010-ben évi 77, 2011-ben pedig 110 egyeztetéstől kivont jogi normáról tett említést a hivatal.

A legutóbbi időszakban az jogszabálytervezet-véleményezés általános visszaesése, érdektelenségbe merülése mellett meg kell említeni, hogy a 2008–2012 közötti időszakban sikerült néhány fontos területen gyümölcsöztetnie észrevételeit a GVH-nak. Az egyik ilyen

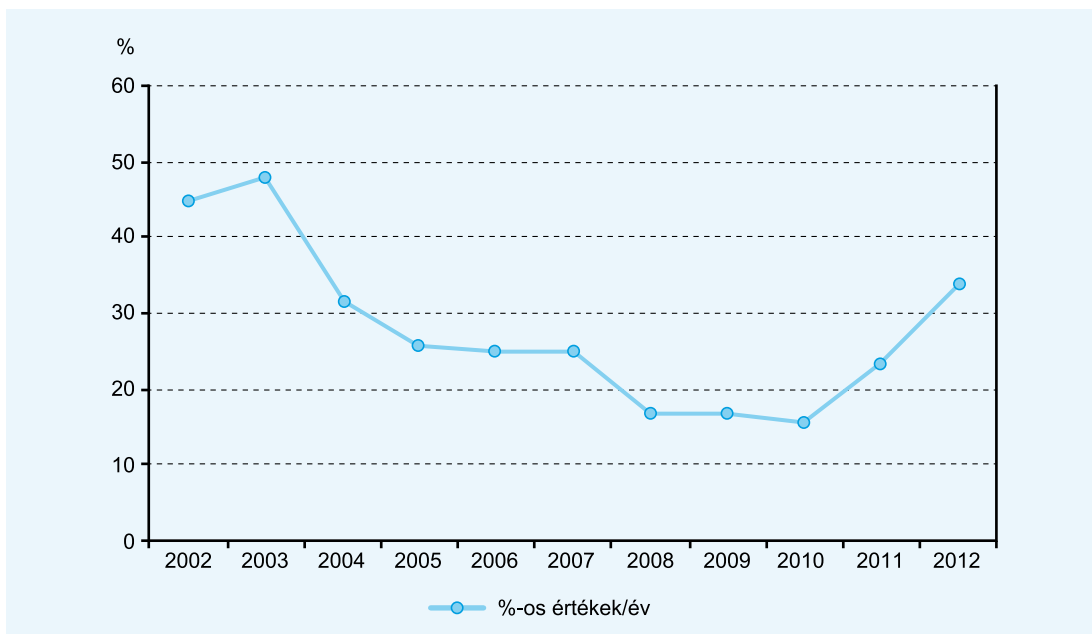
4. ábra

ELŐTERJESZTÉSEK ÉS ARRA TETT VERSENYHIVATALI ÉSZREVÉTELEK ALAKULÁSA (2002–2012)



Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

ÉSZREVÉTELEZETT ELŐTERJESZTÉSEK AZ ÖSSZES MEGKÜLDÖTT TERVEZET SZÁZALÉKÁBAN



Forrás: Állami Számvevőszék (2013)

a pénzügyi szolgáltatások ágazata. A belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló EU-irányelv átültetése során például tételes felsorolással került be a szabályozása a szolgáltató költségekkel, jutalékokkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettsége. Fogyasztóbarát változás következett be a gépjármű-felelősségbiztosítás, valamint a fogyasztói hitelek szabályozása területén is (*bővebben lásd az ÁSZ-tanulmányban*). A másik kiemelkedő terület a szakmaközi szervezetekre és az agrárpiacra vonatkozó jogszabályi háttér versenybarát módosítása, amellyel kapcsolatban a GVH hosszú ideje küzdött, hogy a különleges piaci körülmények között ne érvényesülhessenek a tiltott versenykorlátozást megvalósító magatartások.

A versenykultúra és a tudatos fogyasztói döntéshozatal kultúrájának fejlesztése

A versenykultúra fejlesztése a versenytörvény alapján a GVH részéről elsősorban a verseny

társadalmi elfogadottsága érdekében a versenypolitikai ismeretek terjesztését, valamint a verseny közgazdasági és jogi kérdéseivel foglalkozó szakmai közélet fejlődéséhez való hozzájárulást öleli fel. Ezzel egyidejűleg a törvénymódosítás úgy rendelkezett, hogy a GVH a versenykultúra fejlesztésére jogosult felhasználni az előző évben befolyt bírság teljes összegének legfeljebb 5 százalékát, amely pénzügyi szempontból is lehetővé tette a GVH fokozottabb ez irányú szerepvállalását. Ennek első lépéseként 2005. július 15-ével egy szervezeti átalakítással a GVH Főtitkárságán belül létrehozták a Versenykultúra Központot, így a GVH-n belül intézményi keretet kapott a versenykultúra fejlesztése érdekében végzett tevékenység. Többek közt a központ feladatkörébe tartozik elkülönítetten az OECD – Magyar Budapesti Versenyügyi Regionális Oktatási Központ tevékenységének az ellátása is. A központ feladatait éves munkaterv határozta meg.

meg, amelyek a GVH szakmai hátterére építő, a versenykultúra fejlesztésének célját szolgáló tevékenységek mellett azokat a programokat is tartalmazták, amelyek megvalósításában a GVH más szervezetek munkájára számított és ehhez – a rendelkezésre álló pénzüsszegekből – pénzügyi, illetve szükség szerint szakmai támogatást is nyújtott.

E logika mentén haladva a GVH számos versenykultúrát támogató feladata közül kiemelkedik egyrészt a közvetlen ügyfélkapcsolatok fejlesztése, másrészt a versenytémájú pályázatok kiírása, ezekkel kapcsolatos pályázatok kezelése. Örvedetes, hogy a GVH a két törekvést összekapcsolva, 2012 tavaszán pályázatot írt ki „civil tanácsadó irodahálózat működtetésének támogatására”, azonban a pályázatot érdeklődés hiányában eredménytelennek nyilvánították. Ugyanakkor a GVH a korábbi években igen aktív volt pályázati támogatások szétosztásában (ÁSZ-tanulmány), a lebonyolítás szabályosságába azonban több ízben hiba csúszott. Az ÁSZ 2008–2012 közötti időszakot felölelő szabályszerűségi ellenőrzése megállapította például, hogy az ellenőrzött pályázatok egyötödének témája nem felelt meg a pályázati kiírásnak, több támogatott pályázat költségtervéből nem lehetett pontosan megítélni a költségigény megalapozottságát, a kedvezményezettek késedelmes teljesítése, pénzügyi és szakmai beszámolóinak hiányos volta esetén sem alkalmaztak szankciókat.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az írás a GVH versenyfelügyeleti tevékenységét középpontba állítva kísérli meg bemutatni, hogy a versenyhatóságnál mennyire összehangoltak-e az egyes „pillérek”, támogatják, erősítik-e egymást vagy ellenkezőleg, egymás ellen hatnak, netán párhuzamosan, egymástól függetlenül végzett tevékenységek folynak. Célunk annak megítélése volt, hogy a GVH

tevékenysége során teljesíti-e a versenyfelügyelettől elvárt feladatokat, ezzel elősegítve a verseny minél több gazdasági területen való megjelenését, egészséges működését.

Megállapítható, hogy a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés és a kartellmegállapodások esetében nyolc olyan ágazat volt, ahol visszaesőként bírságolt meg cégeket a versenyhatóság, tehát a bírságolási gyakorlat nem ösztönözte a cégeket a verseny tiszteletben tartására. Ezen ágazatok közül mindösszesen egy olyan volt, amelyre vonatkozóan a GVH ágazati vizsgálatot indított. Ez igen alacsony arány, nem tudjuk, hogy azért ilyen alacsony a GVH ez irányú aktivitása, mert a mindenkori vezetők még mindig jobban bíznak a „klaszszikus” versenyfelügyeleti eszközökben (egyes gazdasági társaságok ellen indított eljárások, bírságolás) vagy pedig költségvetési-takarékossági okok játszanak szerepet (az ágazati vizsgálatok kétségtelenül nagyobb kapacitást kötnek le, jelentősen többbe kerülnek, ráadásul az eredmény sem annyira látványos). A GVH jogszabálytervezet-veleményező és egyéb versenypártoló tevékenységét tekintve azonban 18 ágazattal foglalkozott a vizsgált tizenegy évből legalább háromban: ezek már inkább lefedik a versenyfelügyeleti eljárásokkal intenzíven érintett gazdasági ágazatokat.

Összességében a GVH tevékenysége első két pillérének – a versenyfelügyeletnek és a versenypártolásnak – trendjére egyaránt a visszaesés, az ügyek számának csökkenése jellemző.

Az ÁSZ-tanulmány a GVH versenypártolási tevékenységét szakaszokra bontva mutatta be, az egyes időszakok tagolása elsősorban az Európai Unióhoz történt csatlakozás miatti jogharmonizáció mentén történt. Az első, 2004 végéig tartó szakaszban ágazatok széles körének versenyjogi szabályozásával kapcsolatban fejtette ki véleményét a versenyhatóság, és inkább jellemző volt, hogy megpróbálta a versenypártolást a versenyfelügyelet „támogató tevékenységeként” felfogni (például a

gépjármű-eredetvizsgálat ügyében lefolytatott kartellejárás mellett a szolgáltatást szabályozó jogi környezet megváltoztatására is javaslatot tett, de említhetnénk az agrárpiaci rendtartás módosítása kapcsán kifejtett véleménye és a malomkartellügy párhuzamát is). A második szakaszban a GVH főleg a nagy horderejű uniós irányelvek hazai átültetésének zökkenőmentessé tétele terén tett jelentősebb erőfeszítéseket, valamint hogy a versenyt érintő rendeletek közvetlen alkalmazása minél hamarabb lehetővé váljon. Az előbbieik közül kiemelkedik a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK-irányelv (az úgynevezett UCP-irányelv), utóbbiak közül pedig a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK-rendeletet kell megemlíteni. Ugyanakkor erre a szakaszra esett a nagy hálózatos szolgáltatások (energia, vízi közmű) piacnyitással kapcsolatos, közüzemből a teljesen nyílt versenypiacra átlépést biztosító átmeneti szabályok megalkotása, amelyet a GVH törekvései szempontjából korántsem lehetett siker-történetnek nevezni.

A versenypártolással leggyakrabban érintett területen, az egészségügy és a hozzá szorosan kapcsolódó gyógyszer-kereskedelem ágazatában számos, zömmel a fogyasztók versenyt befolyásoló módon történő megtevesztése miatti eljárást folytatott le. Ezzel kapcsolatban nem egyértelmű, hogy miért nem került sor az egészségügyet vagy a teljes gyógyszerpiacot átfogó elemzésre. Hasonló a helyzet az építőipari közbeszerzések területén: sok a visszaeső vállalat, a bírságok mértéke is jelentős, és öt alkalommal tett javaslatokat a GVH a jogszabályi környezet versenybarát jellegének megerősítésére. Ennek ellenére nem történt versenyszempontú ágazati piacelemzés.

A hálózatos szolgáltatások részletesen megvizsgált stratégiai ágazataiban, egyrészt a GVH

korlátozott, „véleményező jellegű” hatósági szerepéből – a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltató kijelölésének, versenyt erősítő kötelezettségek kiszabásának joga az ágazati hatóságok kezében van –, másrészt a hajdani monopolhelyzetű, a hálózatot jelenleg is birtokló szolgáltatók helyzeti előnyéből adódóan a verseny még mindig, a teljes piaci nyitás után jó néhány évvel is csak nagyon lassan tud kibontakozni. Annak ellenére így van ez, hogy a GVH például a villamosenergia-piac ágazatában – a többi területhez képest – rendkívül összehangolt versenypolitikát folytat, hiszen a lefolytatott versenyfelügyeleti eljárások, számos versenypártoló javaslat mellett ágazati vizsgálat lefolytatására is sor került.

VERSENYKULTÚRA

A versenyhatósági tevékenység szempontjából a versenykultúra fejlesztésének (és a fogyasztói tudatosság növelésének) legfontosabb eredménye, ha sikerül elérnie a piaci szereplőknel a versenyszabályok önkéntes betartását. Termékértékesítőként, szolgáltatót nyújtóként mindenkinek az az érdeke, hogy a versenytársak kizárásával, a kínálati árban valamennyi előállítási költséget elismerve, tisztességgel legyen képes az értékesítésre. Teljes joggal vált ki ugyanakkor élénk tiltakozást a vállalkozásokban, amikor alapanyag-beszerezőként, általuk közvetített szolgáltatások igénybe vevőjeként monopóliumokba ütköznek. A versenyhivatali ténykedések harmadik pillérének egyik legfontosabb célja kell, hogy legyen a piaci verseny kölcsönös hasznának a gazdaság résztvevőivel való megértetése. Ha egyre többen lépnek az önkéntes versenyjogi jogkövetés útjára, amellet, hogy az árleszorító hatás révén nő a társadalmi jólét, a GVH-nak is kevesebb alkalommal kell kötelességet előíró, bírságoló hatóságként beavatkoznia, ezáltal közpénzt takaríthat meg.

Összességében a GVH feladatellátásának volumene minden területen zsugorodást mutat, ennek egyik lehetséges oka pedig az egyes tevékenységpillérek, különösen a felügyeleti eljárások, a hozzájuk intézményi-szabályozási szinten kapcsolódó ágazati vizsgálatok, valamint az egyes ágazatokban kifejtett verseny-pártolás összhangjának hiánya.

A másik feltűnő jelenség, hogy a GVH-nak „nem ér el mindenhova a keze”, a versenyfelügyelet szigora nem minden ágazatban érvényesül egyformán, eszközei a regionális szinten

jelentkező versenykorlátozó jelenségekkel szemben eléggé korlátozottak. A kritikus ágazatokban (útépítés, agrárium) kartellezésben anyagilag jelentősen érdekelt nagyvállalkozások bizonyos idő elteltével ismételten törvényszegő magatartást gyakorolnak, és még az ismételt eljárással valószínűsíthető növekvő összegű bírság sem tartja őket vissza ettől. A versenyvédelem igazán a fogyasztói döntéshozatal szabadságának érvényre juttatása terén tölti csak be az elvárt mértékhez közelítő módon a szerepét.

JEGYZETEK

- ¹ ECN = European Competition Network (Európai Verseny Hálózat)
- ² GVH-nak az igazságszolgáltatást támogató tevékenysége, amelynek során a versenyjoggal, mint speciális jogterülettel kapcsolatos szaktanácsadással látja el a bírákat, biztosítja a versenyjogi szakirodalomhoz való hozzáférést.
- ³ Az összefonódások engedélyezése ügýtípus lényegét tekintve eltér a többitől, mivel az ügyek döntő hányadában kérelemre indul, eredménye pedig a kérelemben foglaltak versenyre gyakorolt hatásától függően a fúzió engedélyezése vagy megtiltása, míg a fogyasztóvédelem, tiltott megállapodások (kartell) és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatti eljárások hivatalból indulnak, céljuk pedig a piaci szereplők „visszaterelése” a jogkövető magatartás útjára, eszközei a bírságolás, kötelezettségkiszabás stb.
- ⁴ 2004-ben az autópálya-kartell₁ (bírság: 7043 millió Ft), 2006-ban a gépjármű-biztosító kartell (bírság: 6814 millió Ft), 2010-ben az autópálya-kartell₂ (bírság: 7178 millió Ft), valamint a malomkartell (bírság: 2294 millió Ft) húzta fel az adott évben beszedett bírságok végösszegét.
- ⁵ A GVH jelzése a törvényhozás felé, hogy a verseny érdekében a jogszabályi környezet változtatása szükséges.
- ⁶ Az elektronikus hírközlés ágazatában a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság, a villamosenergia-piacon a Magyar Energetikai és Közműfejlesztési Hivatal jár el.

IRODALOM

MURAKÖZY B. – VALENTINY P. (2012) Az állami szabályozás alternatívái. Az ön- és együttszabályozás. *Verseny és Szabályozás*. Szerkesztette: Valetiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István

NAGY Cs. I. (2012): A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot érintő vállalati önszabályozás perspektívái. *Verseny és Szabályozás*.

Szerkesztette: Valetiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István

PÁPAI Z. – NAGY P. – CSORBA G. – MICSKI J. (2012): Tapasztalatok a mobilpiacok működéséről – átösszehasonlítások és piacszerkezeti változások értékelése. *Verseny és Szabályozás*., Szerkesztette: Valetiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István

- SAMUELSON, P. A. – NORDHAUS, W. D. (2012): Közgazdaságtan: 8–9. fejezet, 134–166. oldal, Cseres K. (2012): Együtt vagy külön? – Intézményi megoldások a fogyasztóvédelem és a versenyjog területén. *Verseny és Szabályozás*. Szerkesztette: Valetiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István
- TÁTRAI T. (2009): Verseny a közbeszerzési piacon. *Közgazdasági Szemle*. LVI. évf., szeptember
- VOSZKA É. (2009): Versenybarát és versenykorlátozó állam – válság előtt, válság közben. *Közgazdasági Szemle*. LVI. évf., szeptember
- Versenyjog. Szerkesztette: Bolytha Györgyné – Tóth Tihamér, Pázmány Péter Katolikus Egyetem 2010, 7, A versenyjog története, 35. oldal
- A Gazdasági Versenyhivatal Országgyűlési Beszámoló, 2002–2012
- A Gazdasági Versenyhivatal Országgyűlési Beszámoló, 2002–2012
- Tanulmány a Gazdasági Versenyhivatal 2002–2011. évi tevékenységéről. Az Állami Számvevőszék belső publikációja, 2013