

**A VERSENY SZABADSÁGÁVAL
KAPCSOLATOS,
A GVH ÁLTAL KÖVETETT
ALAPELVEK**



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

2007. május 8.

A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek

Gazdasági Versenyhivatal, 2007. május 8.

Jelen dokumentum tartalma a forrás megjelölése mellett szabadon felhasználható.

TARTALOM

I. ALAPELVEK	7
Tartalmi elvek	7
Intézményi és működési elvek.....	12
II. MAGYARÁZATOK AZ ALAPELVEKHEZ	15
1. Tartalmi elvek	15
1.1. Versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatos elvek	18
1.1.2. Célokkal összefüggő elvek.....	18
1.1.2. A versenykorlátozás, és esetleges pozitív hatásai; mérlegelés	20
1.1.3. Dinamikus szemlélet	23
1.1.4. A legkisebb szükséges beavatkozás.....	24
1.1.5. Az elemzés eszköztára és korlátai	27
1.2. Versenypártolással kapcsolatos elvek	29
1.3. A versenykultúra fejlesztésével kapcsolatos elvek	31
2. Intézményi és működési elvek	33
2.1. Prioritások és erőforrás allokáció	33
2.2. Függetlenség és együttműködés	36
2.3. Transzparencia és nyilvánosság	39
2.4. Nemzetközi együttműködés	40
2.5. Képzés	41
III. HÁTTÉRISMERETEK AZ ALAPELVEKHEZ ÉS MAGYARÁZATAIHOZ	43
1. Piac és verseny	44
1.1. A piac elemi működése és a verseny szerepe	44
1.2. Az SVT modell áttekintése	47
1.3. A piac struktúrája	48
1.3.1. Szűk értelemben vett piacszerkezet	48
1.3.2. Piactalépés	48
1.3.3. Egyéb tényezők	50
1.3.4. Piacformák.....	51
1.4. A vállalatok magatartása a piacon	54
1.4.1. Piaci hatalom	54
1.4.2. A piaci hatalom megtartása, növelése	56
1.5. A piacon realizált teljesítmény	57
1.5.1. Hatékonyság.....	58
1.5.2. Jólét	59
1.6. Az SVT modell összefüggései és kiegészítések az eddigiekhez	61
1.6.1. Az SVT modell alapösszefüggése.....	61
1.6.2. Egyéb kapcsolatok az SVT modellben.....	62
1.6.3. Hatékonysági és jóléti átváltások	64
1.7. A piac és a verseny természete	66

2. Versenypolitika	72
2.1. A versenypolitika célkitűzései	72
2.2. A versenypolitikai beavatkozás általános áttekintése	74
2.3. A versenyhatóság és tevékenységei	76
2.3.1. Versenyfelügyeleti eljárások.....	76
2.3.2. Versenypártolás.....	87
2.3.3. A versenykultúra fejlesztése.....	91
2.3.4. Egymást támogató hatások.....	95
2.3.5. Egyéb lehetséges tevékenységek.....	96
2.4. A versenyjog és alkalmazásának néhány jellemzője	96
IV. ÁBRÁK	107
1. ábra: A versenypolitika célrendszere	107
2. ábra: A Struktúra-Viselkedés-Teljesítmény (SVT) modell sémája.....	108
3. ábra: A versenypolitikai beavatkozás sémája az SVT modellben	108
4. ábra: A GVH verseny szabadságával kapcsolatos fő tevékenységei (tevékenységi pillérek).....	109
5. ábra: A versenypártolás sémája az SVT modellben.....	109
6. ábra: A versenykultúra elemei	110
7. ábra: A piac struktúrájának elemei.....	111
8. ábra: A piaci hatalom	111
9. ábra: A piacralépés fenyegetése	111
10. ábra: A hatékonyság különféle fajtái.....	112
11. ábra: A jólét különböző fajtái.....	112
12. ábra: Tökéletes verseny vs. tökéletes monopólium.....	113
13. ábra: Egyszerre jelentkező előnyök és hátrányok	114
14. ábra: Az erőfölénnyel való visszaélések fajtái	114
15. ábra: A fúziók fajtái, valamint és a velük kapcsolatos tipikus verseny- aggályok és hatékonysági előnyök.....	115
16. ábra: A megállapodások fajtái, valamint és a velük kapcsolatos tipikus verseny-aggályok és hatékonysági előnyök.....	116
17. ábra: A versenykorlátozás, a kizsákmányolások és a normális verseny, valamint a különféle magatartások közötti viszony	117
18. ábra: A jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatások, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémája	118
19. ábra: A verseny szabadságának védelme a versenytörvény eljárási rendszerében.....	119
20. ábra: A verseny szabadságának jelentése a versenytörvényben	120
21. ábra: Az Alapelvek és más GVH dokumentumok viszonya.....	121

I. ALAPELVEK

1.1. A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) e dokumentumban nyilvánítja ki a verseny szabadságával kapcsolatos tevékenységére vonatkozóan követett alapelveit. Ezek az alapelvek a GVH versenypolitikai beállítottságát, gondolkodásmódját írják le, így egy általános versenypolitikai szemléletet fejeznek ki. A GVH annak érdekében fejt ki és hozza nyilvánosságra az említett alapelveket, hogy ezzel is elősegítse a vele kapcsolatba kerülő szakmai közönség számára a hivatal működésének átláthatóságát, kiszámíthatóságát, és így növelje a jogbiztonságot, valamint hozzájáruljon a magyarországi versenykultúra fejlődéséhez.

1.2. Tartalmi szempontból a GVH működése három fő tevékenységi pilléren nyugszik. E három pillér (1) a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása; (2) a versenypártolás; és (3) a versenykultúra fejlesztéséhez való hozzájárulás.¹ A tartalmi elvek is ennek megfelelő bontásban kerülnek az alábbiakban bemutatásra. Az elvek jelentős része általános abban az értelemben is, hogy valamennyi tevékenységi pillér esetében érvényesül, még ha az egyes tevékenységek sajátos jellegét tükröző eltérésekkel is. A felesleges ismétlődés elkerülése érdekében azonban az ilyen elvek sem szerepelnek külön-külön minden egyes tevékenységi pillérről szóló részben, csupán a versenyfelügyeleti eljárásokról szóló részben. A tartalmi elvek ismertetését követően az azokkal összefüggő és érvényesülésüket befolyásoló működési és intézményi elvek bemutatása következik.

1.3. Az alapelvek e rövid bemutatásához kapcsolódik azok részletes magyarázata,² valamint az ahhoz tartozó háttérismeretek összefoglalása.³ Az előbbi az egyes elvek mögötti megfontolások felvázolásával segíti azok helyes értelmezését, az utóbbi pedig a felhasznált mögöttes fogalmakat és összefüggéseket tekinti át. További segítséget nyújtanak a dokumentum végén található – és a szövegben rendszeresen hivatkozott – ábrák.

Tartalmi elvek

Versenyfelügyeleti eljárások és általános elvek

Célok

1.4. A GVH-nak a piacgazdaság működésében betöltött szerepe annak elősegítése, hogy a piacok jól, vagyis versenyző módon és a fogyasztók hasznára működjenek. Ez a verseny szabadságával kapcsolatosan azt igényli, hogy a GVH a köz érdekében, a hosszú távú fogyasztói jólétet és így a versenyképességet is növelő módon érvényt szerezzen a hatáskörébe tartozó versenyjogi rendelkezéseknek, valamint, hogy a rendelkezésére álló eszközökkel általában is támogassa a versenyt, illetve, hogy ahol verseny jelenleg nem lehetséges, elősegítse a versenyt megteremteni vagy pótolni hivatott állami szabályozás kialakítását.

1.5. A piaci verseny a piacgazdaságnak az a mechanizmusa, amely általánosságban véve a legjobban közvetíti a vállalatok felé a társadalom szükségleteit és a hatékonysági kényszert, így szolgálva a fogyasztókat. A végső cél tehát a hosszú távú fogyasztói jólét és a hatékonyság (amely végső soron a versenyképesség fokozásán keresztül a gazdasági növekedést és a foglalkoztatást, vagyis az életszínvonal emelését is segíti), az eszköz pedig a verseny.⁴ A GVH feladata az, hogy e

¹ A GVH verseny szabadságával kapcsolatos tevékenységének pilléreit szemlélteti a 4. ábra.

² II. Magyarázatok az alapelvekhez (Magyarázatok)

³ III. Háttérismeretek az alapelvekhez és magyarázataihoz (Háttérismeretek)

⁴ Ez látható az 1. ábrán is, amely általánosságban szemlélteti a versenypolitika célrendszerét.

mechanizmus megfelelő működése felett őrködjön, és megakadályozza annak korlátozását vagy torzítását. Piackudarcok esetén ugyanakkor a verseny nem a legjobb eredményt adja, és ilyenkor a verseny öncélú támogatása – amely ezekben az esetekben a jólétet, illetve a hatékonyságot csökkentő hatású volna – nem indokolt.

1.6. A versenypolitika jólét orientáltságából fakadóan a GVH a versenypolitika kontextusában versenyképesség alatt kizárólag hatékonyságot, illetve hatékonysági előnyöket ért. Szintén a versenypolitika jólét orientáltságából fakadóan, a GVH a verseny szabadságának csorbítása alatt a verseny indokolatlan korlátozását érti (nem pedig az egyes piaci szereplők cselekvési szabadságának korlátozását, vagy piaci szereplésük kudarcát). Ugyancsak a jólét orientáltságából következik, hogy a GVH tevékenysége a verseny (a verseny folyamatának) védelmére, nem pedig a versenyben esetleg alul maradó piaci szereplők, vagy a versenyzőnek tekintett piacszerkezet mechanikus megóvására irányul. Ugyanebből következik az is, hogy versenypolitikai szempontból alapvetően közömbösek az egyszerű szerződéses viták, vagy az olyan magatartások, amelyek anélkül, hogy a hosszú távú fogyasztói jólétet érintenék, pusztán a jövedelmek két (vagy több) vállalat, illetve termelési és forgalmazási szint közötti elosztását változtatják meg. Mindez nem zárja ki azt, hogy adott esetben, a verseny védelmében tett intézkedések egyes piaci szereplők számára is pozitív hatással járjanak. Más szóval a versenypolitika a versenyhez fűződő közérdeket hivatott védeni, amivel azonban alkalmilag egyéni érdekek is egybe eshetnek.

1.7. Működése során, nemzeti versenyhatóságként a GVH nem tetszőleges fogyasztói csoport, hanem a magyarországi fogyasztók hosszú távú jólétét tartja szem előtt. Az EU tagállamok közötti kereskedelem érintettsége esetén – a közösségi versenyjog alkalmazása során – azonban a GVH a teljes EU fogyasztói közösség hosszú távú jólétének érdekében munkálkodik.

1.8. A jóléti/hatékonysági cél az EU tagállamok közötti kereskedelem érintettsége esetén – a közösségi versenyjog alkalmazása során – kiegészül az integrációs céllal, vagyis a közösségi versenyjog mögött meghúzódó, bevett megfontolással, miszerint a közösségi versenyjog alkalmazása nem csupán a jólét növelésének, hanem az egységes piac kialakításának is eszköze.

A versenykorlátozás, és esetleges pozitív hatásai; mérlegelés

1.9. Amikor a GVH egy-egy magatartás előnyeit és hátrányait mérlegeli, akkor hátránnyként a verseny korlátozását veszi figyelembe. Ennek során nem csupán az elemzés időpontjában már ténylegesen bekövetkezett hatásokat, hanem a verseny veszélyeztetését is hátránynak tekinti. A versenyhatások értékelésekor a GVH külön figyelmet fordít az árakra vonatkozó korlátozásokra, és az ilyen korlátozásokat rendszerint különösen érzékenynek tekinti.

1.10. A vizsgált magatartás előnyös hatásaiként a GVH a versenyt erősítő, valamint a hatékonyságot közvetlenül javító hatásokat veszi figyelembe. A hatékonyság fogalma itt tág értelemben szerepel, és magában foglalja mind az allokációs, mind a termelési, mind pedig a dinamikus hatékonyságot.

1.11. A mérlegelés során a GVH ezen egymással ellentétes hatásokat a hosszú távú fogyasztói jólét szempontjából értékeli. A verseny korlátozása gyengíti a jólétet, és így kedvezőtlen megítélést vetít előre. Azonban egy versenykorlátozó elemeket is tartalmazó magatartás is kedvező megítélést nyer, ha összességében mégis a versenyt erősítő hatású, és így javítja a jólétet. Ugyanígy, pozitív elbánást élvez az olyan versenykorlátozó magatartás, amelyből tetemes, és a negatív hatásokat jóléti értelemben felülmúló közvetlen hatékonysági előnyök származnak.⁵

⁵ A jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatásokat, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémáját szemlélteti a 18. ábra.

1.12. A GVH a versenyre úgy tekint, mint amely záloga a versenykorlátozás előnyös hatásai tényleges megvalósulásának, ezért valószínűtlen, hogy a GVH az előnyök túlsúlyát állapítaná meg olyan esetekben, amikor a versenyt korlátozó hatás annyira erős, hogy az érdemi verseny megszűnéséhez vezet. Pozitív végső értékelés ilyenkor csak olyan szélsőséges helyzetben képzelhető el, mint az olyan természetes monopólium esete, amelynél a verseny korlátozásából fakadó előnyök annyira átütők és tetemesek, hogy még a verseny hiányában is megvalósul belőlük annyi, amennyi kárpótol a verseny megszűnése miatt bekövetkező veszteségeikért.

1.13. A GVH a versenykorlátozással szemben foglal állást olyan esetekben, amikor az elemzést követő mérlegelés során nehézséget okoz, hogy a hatékonyságra gyakorolt pozitív hatások elvileg lehetségesek ugyan, ám megvalósulásuk és nagyságuk kétséges. Más szóval, a GVH inkább vállalja annak kockázatát, hogy a hatékonysági előnyök a versenypolitikai beavatkozás nyomán esetleg elvesznek (bár megvalósultak volna), mint annak kockázatát, hogy a verseny korlátozása a hatékonysági előnyök bekövetkezése nélkül valósul meg.

1.14. A (kőkemény) kartellek különböző fajtáival kapcsolatban egyedi versenypolitikai elemzés nélkül is biztosra vehető a verseny súlyos és indokolatlan korlátozása, valamint a hosszú távú fogyasztói jólét károsodása. Így a GVH e magatartásokat tekinti a legsúlyosabb versenyjogi jogsértésnek, és ezek ellen lép fel a legkeményebben.

Dinamikus szemlélet

1.15. Munkája során a GVH dinamikus szemléletet alkalmaz, amely számos módon kifejeződik. A GVH nagy jelentőséget tulajdonít a potenciális verseny figyelembe vételének mind a vizsgált vállalat piaci helyzetének megítélése kapcsán (amikor az a kérdés, hogy piaci hatalma milyen fokú), mind pedig olyan esetekben, amikor az a kérdés, hogy a vizsgált magatartás versenykorlátozó-e. A potenciális verseny tipikus formája a piacra való új belépés lehetősége, illetve annak fenyegetése, ezért a GVH hangsúlyt helyez a piacralépési lehetőségek elemzésére. A GVH a piacralépési korlátokat nem azonosítja kizárólag a belépés adminisztratív korlátozásával, ezért nem tekint minden olyan piacot automatikusan gyakorlati értelemben is támadhatónak, ahol nincsenek, vagy nem jelentős hatásúak a belépést akadályozó hatósági vagy más előírások.

1.16. A magyar gazdaság nyitottságára és Magyarország kis méretére tekintettel a GVH különös jelentőséget tulajdonít az import által támasztott versenynek, amely egyaránt vonatkozik az import által gyakorolt verseny-nyomásra, valamint a vizsgált magatartás import-versenyre gyakorolt hatására.

1.17. A GVH elemzésében figyelembe veszi a jövőbeli versenyt is, amennyiben az releváns, vagyis előretekintő szemléletű elemzést végez – különösen igaz ez olyan szektorokra, ahol piacnyitás zajlott, zajlik, vagy várhatóan zajlani fog.

1.18. A GVH a hatékonyság statikus formáival – mint amilyen az allokációs és a termelési hatékonyság – megegyező fontosságot tulajdonít a dinamikus hatékonyságnak, vagyis az innovációnak és az alkalmazkodóképességnek.

A legkisebb szükséges beavatkozás

1.19. A GVH munkája során hathatós, mindamellett a piacok működésébe történő legkisebb mértékű beavatkozásra törekszik – a GVH ugyanis támaszkodni kíván a piaci mechanizmusokra, nem pedig helyettesíteni vagy vezérelni azokat, és óvakodik a piacok működésének felesleges megzavarásától.

1.20. A GVH a verseny rendes folyamata részének tekinti a vizsgált magatartást olyan esetekben, amikor az elemzést követően is kétséges annak megítélése, hogy a szóban forgó magatartás vajon a valódi versenyhez tartozik, vagy éppen ellenkezőleg, versenyellenes. Más szóval, a GVH inkább

vállalja annak kockázatát, hogy egy határesetet jelentő magatartást versenyzőnek tekint (noha versenyellenes), mint annak kockázatát, hogy versenykorlátozónak tekinti (noha versenyző), és így feleslegesen avatkozna be a piaci folyamatokba. E megközelítés alól kivételt jelentenek a piacnyitás kontextusában vizsgált, a korábban a versenytől állami eszközökkel védett vállalatok által tanúsított magatartások, mivel ilyen esetekben lényegesen kisebb a spontán piaci folyamatok GVH általi megzavarásának veszélye.

1.21. A versenyfelügyeleti eljárások esetében a verseny védelme alapvetően a verseny fenntartását (nem pedig mesterséges eszközökkel történő fokozását) jelenti. Kivételt képeznek a korábban a versenytől állami eszközökkel védett vállalatokkal a piacnyitás kontextusában foglalkozó versenyfelügyeleti eljárások, amelyekben a verseny védelme a verseny megjelenésének és erősödésének védelmére is kiterjed.

1.22. A GVH a versenypolitikai célok megvalósítása érdekében mind a struktúra kontrolljának, mind pedig a viselkedés kontrolljának számító eszközöket alkalmaz. Ugyanakkor a piaci folyamatok tiszteletben tartásával összeegyeztetetőbbnek tekinti – és általában előnyben részesíti – a piacok struktúrájára irányuló beavatkozásokat a vállalatok viselkedésére irányuló beavatkozásokkal szemben.

1.23. A GVH nyitott a rugalmas és pragmatikus megoldások alkalmazására, és ugyancsak nyitott a versennyel kapcsolatos problémák orvoslásának előnyben részesítésére a pusztá szankcionálással szemben, amennyiben az a jogbiztonság és a jogsértéstől való általános elrettentés veszélyeztetése nélkül biztosítja a GVH adott kérdéssel kapcsolatos szándékainak eredményesebb megvalósulását.

Az elemzés eszköztára és korlátai

1.24. A GVH törekszik arra, hogy versenypolitikai elemzései és döntései a közgazdaságtan szempontjából értelmesen interpretálhatók legyenek, valamint arra, hogy e döntéseket és elemzéseket – a lehetőségek szerint – empirikus módszerekkel is megalapozza. Az empirikus módszerekre való támaszkodás igénye mellett a GVH tisztában van az empirikus módszerek korlátaival, valamint nem megfelelő felhasználásuk veszélyeivel is, és e módszerek használatát nem tekinti öncélnak.

1.25. A versenypolitikai elemzés általánosságban vett becslő és előrejelző jellegéből adódóan a GVH saját elemzése során valamilyen piaci hatást akkor tart bizonyítottnak, ha arról megalapozottan állítható, hogy bekövetkezett, vagy várhatóan bekövetkezik.

1.26. A GVH tevékenységének ellátása során nagymértékben támaszkodik a versenypolitika nemzetközi gyakorlatában kialakult elemzési, mérlegelési illetve döntéshozási hüvelykujjszabályokra, és maga is kialakít ilyen hüvelykujjszabályokat, miközben igyekszik elkerülni ezek mechanikus alkalmazását.

Versenypártolás

1.27. A versenypártolás a GVH azon tevékenysége, amelynek során a verseny feltételeire – vagyis a piaci struktúrára – és a vállalatok piaci viselkedésére ható közpolitikák kialakítását és alkalmazását, valamint az állam által hozott egyedi adminisztratív döntéseket a verseny számára kedvező módon igyekszik befolyásolni. A versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatban ismertetett tartalmi elvek – értelemszerű eltérésekkel – a GVH versenypártolási tevékenységére is érvényesek.

1.28. A GVH versenypártolási tevékenysége során él valamennyi a versenytörvényben foglalt jogosítvánnyal, illetve egyéb rendelkezésére álló eszközökkel, ideértve versenypártolási álláspontjának nyilvánosság elé tárását, valamint különleges esetben, végső eszközként, a

versenytörvénynek ellentmondó alacsonyabb rendű jogszabályok Alkotmánybíróság előtti megtámadását is. A GVH tisztában van azzal, hogy versenypártolási tevékenysége során konfliktusba kerülhet más állami szervekkel, illetve a kormányzat egyes képviselőivel, és a verseny érdekében vállalja az ilyen konfliktusokat. Ugyanakkor, versenypártolási tevékenysége során a GVH kész a kompromisszumok elfogadására, feltéve, hogy azok elfogadása a verseny ügyét jobban szolgálja, mint elutasításuk.

1.29. Egy-egy versenypártolási feladatnál a GVH minimális versenypártolási programja, hogy azonosítsa a vizsgált közpolitika vagy állami beavatkozás versenyre gyakorolt negatív hatásait és felhívja a döntéshozók figyelmét ezekre. A GVH maximális versenypártolási programja, hogy ne csak a versenyre gyakorolt, hanem az egyéb hatásokat is figyelembe véve megállapítsa, vajon a verseny indokolatlan korlátozásáról van-e szó, és erre vonatkozó álláspontjáról ne csak tájékoztassa a döntéshozókat, hanem azt is elérje, hogy a döntéshozók el is fogadják a GVH álláspontját.

1.30. A GVH a versenypártolás során alapvetően deregulációs megközelítést alkalmaz, ami abban jut kifejezésre, hogy a GVH a piac működésébe történő állami beavatkozást általában is kizárólag piackudarok esetén tartja elfogadhatónak. Amennyiben egy beavatkozás korlátozza a versenyt, úgy az elfogadhatóságnak az is feltétele, hogy a korlátozás az elérni kívánt céllal arányos legyen, vagyis ne kerüljön sor a verseny indokolatlan korlátozására.

1.31. A GVH előnyben részesíti a versenyt ösztönző állami intézkedéseket a verseny hiányának, vagy korlátozott voltának negatív hatásait kezelni kívánó intézkedésekkel szemben. Ugyanakkor, a GVH szorgalmazza – és saját, kizsákmányolással foglalkozó versenyfelügyeleti eljárásainál megfelelőbb eszköznek tartja – olyan szabályok megalkotását és állami intézkedések foganatosítását, amelyek a fogyasztókat hivatottak megvédeni a verseny hiányának előnytelen következményeitől, feltéve, hogy ezek költsége kisebb, mint a megakadályozni kívánt fogyasztói veszteség.

Versenykultúra

1.32. A GVH fontosnak tartja a magas színvonalú versenykultúra jelenlétét Magyarországon, és feladatai közé tartozik a versenykultúra fejlődésének elősegítése is. Így a GVH is szerepet vállal a versenykultúra fejlesztésében, noha azt nem tekinti kizárólag saját feladatának. A GVH az üzleti élet, a közigazgatás, a politikai döntéshozók, a lakosság, valamint a média versenypolitikai kérdésekkel és a versenyjoggal kapcsolatos tájékozottságát, továbbá a versenyhez való általános viszonyulását, illetve a verseny társadalmi elfogadottságát éppúgy a versenykultúra fontos összetevőjének tartja, mint a versenypolitikai kérdésekkel foglalkozó élénk tudományos közéletet. Ennek megfelelően a GVH versenykultúra fejlesztését célzó erőfeszítései is e területeket érintik. A GVH ugyanakkor – tekintettel intézményi függetlenségére is – az említett területek közül külön jelentőséget tulajdonít a versenypolitikával foglalkozó tudományos közéletnek.

1.33. A GVH a versenykultúra kérdésköréhez tartozónak, fontosnak és pozitívnak tartja a versenyjogra vonatkozó vállalati jogmegfelelési programokat, de összeférhetetlenségi okokból nem vesz részt ilyen programok kialakításában vagy lebonyolításában. Ezzel szemben nem tekinti elsődlegesen a versenykultúra fejlesztése témaköréhez tartozónak a vállalatokkal lobbizási tevékenységük, vagy versenyfelügyeleti eljárásokhoz kapcsolódóan folytatott konzultációkat, noha ezek is tevékenysége részét képezik.

1.34. Kifejezetten a versenykultúra fejlődése érdekében kifejtett erőfeszítésein túlmenően, a GVH valamennyi egyéb tevékenységét – így a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatását és a versenypártolást is – egyben a versenykultúrát fejlesztő tevékenységnek is tekinti, és ezt figyelembe veszi e tevékenységei végzése során.

*

1.35. A versenyfelügyeleti eljárások lefolytatására, a versenypártolásra, valamint a versenykultúra fejlődéséhez való hozzájárulásra a GVH úgy tekint, mint működésének három, jelentőségük szempontjából egyenértékű pillérére, és törekszik e tevékenységek összhangjának megvalósítására, valamint a közöttük lévő szinergiák kihasználására, ideértve a különféle tevékenységi pillérekhez tartozó eszközök egyes problémák megoldása érdekében történő kombinálását is.

Intézményi és működési elvek

Prioritások és erőforrás allokáció

1.36. A GVH törekszik arra, hogy erőforrásait hatékonyan használja fel, tekintettel arra, hogy közérdek a társadalom által a GVH-ra bízott erőforrások felhasználása révén a lehető legnagyobb versenyeredmény elérése, valamint arra, hogy Magyarországon a versenyjog tekintetében biztosított a magánjogi jogérvényesítés lehetősége. A GVH ennek megfelelően allokálja erőforrásait különféle lehetséges feladatai között, és választja ki az általa kezelendő kérdéseket, illetve határozza meg az ezek közötti prioritásokat, amelynek során elsősorban a következő tényezőket veszi figyelembe:

1.37. A versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatosan:

- mekkora a versenyre feltételezhetően gyakorolt hatás?
- valószínű-e más szektorok versenyképességét rontó tovagyrúzó hatások?
- mekkora a feltételezhetően érintett fogyasztók köre?
- a GVH várhatóan képes-e a rendelkezésére álló eszközökkel orvosolni az esetleges problémát?
- a jogfejlődés szempontjából fontos kérdésről van-e szó?
- a GVH eljárása példaértékű, jelzésértékű lehet-e?
- igényli-e a probléma a GVH beavatkozását, vagy annak hiányában várhatóan más módon (pl. magánjogi jogérvényesítés révén) is megoldódik?

1.38. A versenypártolással kapcsolatosan:

- mekkora a versenyre feltételezhetően gyakorolt hatás?
- valószínű-e más szektorok versenyképességét rontó tovagyrúzó hatások?
- mekkora a feltételezhetően érintett fogyasztók köre?
- erőforrás igény és idődimenzió
- a GVH versenypártolása példaértékű, jelzésértékű lehet-e?
- a GVH versenypártolása révén várhatóan megelőzhetővé válnak-e versenyfelügyeleti eljárások vagy további versenyellenes állami beavatkozások? Esetleg a verseny szempontjából könnyebben vizsgálhatóvá válnak-e egyes piaci magatartások?
- igényli-e a probléma a GVH beavatkozását, vagy annak hiányában várhatóan más módon is megoldódik?

Függetlenség és együttműködés

1.39. A GVH független státusszal rendelkező versenyhatóság, és felfogása szerint a közigazgatás egyéb részeitől, valamint a vállalatoktól való függetlensége a versenypolitikai célok érvényre

juttatásának egyik legfontosabb intézményi biztosítéka, nem pedig önmagában vett cél, vagy a GVH tevékenységének a külvilágtól történő általános izolációjára szolgáló eszköz.

1.40. Így a GVH a politikától, valamint a napi kormányzati gazdaságpolitikai megfontolásoktól függetlenül, kizárólag a versenypolitikai szempontokra tekintettel, autonóm módon látja el feladatait. A GVH kész élni függetlenségével az elérni kívánt célok érdekében, vállalva az ezzel járó esetleges konfliktusokat is. A GVH továbbá nem csupán tényleges függetlenségének tulajdonít jelentőséget, hanem a független működés hitelességének is.

1.41. Másrészt azonban a GVH működése során figyelembe veszi az általános gazdaságpolitikai környezetet és szándékokat, illetve terveket is. A GVH továbbá versenypolitikai kérdésekben együttműködik más közigazgatási szervekkel, amennyiben az ilyen együttműködés a versenypolitikai célok érvényesülését segíti, vagy az együttműködésben részt vevő másik fél céljainak megvalósulását szolgálja anélkül, hogy a versenyre, vagy a GVH versenyt védő tevékenységére negatív hatást gyakorolna. Ezen belül, a GVH különleges partnerként tekint az egyes szektorok gazdasági szabályozásáért felelős szektorális felügyeleti hatóságokra, és törekszik a velük való együttműködés különféle formáira, ideértve az egyes problémák kezelése érdekében történő fellépés összehangolását, és az egyes hatóságok rendelkezésére álló eszközök kombinált alkalmazását is.

1.42. A GVH figyelmet fordít más, versenypolitikai kérdésekkel foglalkozó intézmények működésére és hasznosítja az így nyert tapasztalatokat. A szóban forgó intézmények közé tartoznak a különféle magyarországi szektorális felügyeleti hatóságok, a külföldi versenyhatóságok és szektorális felügyeleti hatóságok, valamint egyes nemzetközi szervezetek is. E kontextusban a külföldi, illetve nemzetközi intézmények közül nemzetközi tekintélyük és elismertségük, illetve súlyuk alapján kiemelt szerepet töltenek be az Európai Unió versenyhatósága és az Amerikai Egyesült Államok szövetségi versenyhatóságai, valamint az OECD és a Nemzetközi Versenyügyi Hálózat.*

1.43. A nemzetközi tapasztalatok hasznosítása ugyanakkor nem kritika nélküli mechanikus másolást jelent, különösen nem a végeredmények tekintetében, hanem elsősorban a megismert összefüggések és megközelítések, valamint módszerek felhasználását, adaptálását – noha bizonyos körülmények között egyes kész eredmények GVH általi átvétele is indokolt lehet.

Transzparencia és nyilvánosság

1.44. A GVH elkötelezett aziránt, hogy működése a lehető legnagyobb mértékben átlátható, és a szakmai, valamint a szélesebb nyilvánosság számára is megismerhető legyen. A transzparencia és a nyilvánosság biztosítását egyrészt megkövetelik a jó adminisztráció elvei, másrészt az elősegíti a jogbiztonságot, a kiszámíthatóságot, a jogkövetést és a jogérvényesítést, valamint a GVH versenypolitikai tevékenységét. Ezért a transzparencia és a nyilvánosság biztosítása elvárható a GVH-tól, ugyanakkor érdekében is áll a GVH-nak. A GVH saját független státuszával összefüggésben is jelentőséget tulajdonít az átlátható működésnek és a tájékoztatásnak – mivel az egyrészt hitelességet kölcsönöz a GVH autonómiájának, másrészt pedig szükséges feltétele a versennyel foglalkozó szakmai közönség felől érkező igényes észrevételeknek és kritikáknak, amelyek egy független versenyhatóság esetében különösen fontosak, és amelyek fogadására a GVH nyitott.

1.45. A GVH alkalmilag, a gazdaság egyes részterületeivel, egyes versenypolitikai, versenyjogi kérdésekkel vagy kérdéskörökkel kapcsolatban összegzi gyakorlatát, illetve megfogalmazza versenypolitikai álláspontját, és azt közleményi vagy más formában a nyilvánosság számára is elérhetővé teszi, ezáltal is javítva a transzparenciát, a kiszámíthatóságot és a jogbiztonságot, illetve elősegítve a konzisztens jogalkalmazást.

* *Nemzetközi Versenyügyi Hálózat – International Competition Network (ICN)*

1.46. A transzparencia és a nyilvánosság jelentőségének elismerése mellett, azok érvényesülésének határt szabnak egyéb szempontok, különösen a GVH üzleti titok védelmére vonatkozó kötelezettsége, valamint a GVH eljárásainak eredményes lefolytatásához fűződő érdek.

Nemzetközi együttműködés

1.47. A globalizálódó világgazdaságra, a határokon átívelő verseny-jelenségekre is tekintettel, a GVH nyitott a tapasztalatcserét, a versenyfelügyeleti eljárások és egyéb versenypolitikai kérdések kezelését, valamint a más hatóságok számára nyújtott technikai segítségnyújtást célzó nemzetközi együttműködésben történő részvételre, amennyiben az a GVH céljainak megvalósítását szolgálja, vagy e célok csorbítása nélkül segíti mások céljainak elérését. Ezen belül, a GVH a közösségi versenyjog alkalmazását koordináló Európai Versenyhálózat¹ megbízható tagja kíván lenni.

Képzés

1.48. Tekintettel a versenypolitika tárgyául szolgáló piaci jelenségek és üzleti gyakorlat változó jellegére, valamint a magában a versenypolitikában folyamatosan tapasztalható megközelítésbeli, módszertani, valamint eljárási technikai jellegű fejlődésre, a GVH hangsúlyt helyez munkatársai folyamatos képzésére.

¹ *Európai Versenyhálózat – European Competition Network (ECN)*

II. MAGYARÁZATOK AZ ALAPELVEKHEZ

2.1. A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) két dokumentumban – „*A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek*”, és „*A fogyasztói döntések szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek*” – fogalmazta meg a tevékenysége során kialakított gyakorlat, az általa végzett elemzések és meghozott döntések, valamint a GVH egész működése mögött meghúzódó legfontosabb és legalapvetőbb elveket, a GVH *ars poetica*-ját.

2.2. A verseny szabadságával kapcsolatos alapelvek és a fogyasztói döntések szabadságával kapcsolatos alapelvek külön dokumentumban szerepeltetését a két kérdéskör eltérő jellege indokolta. Az első anyag alapvetően a hagyományosan versenypolitika, vagy antitröszt névvel is illetett területtel, valamint intézményi és működési kérdésekkel foglalkozik. A másik a fogyasztói döntések szabadságával összefüggő tartalmi kérdésekkel, vagyis a verseny tisztessége és a fogyasztóvédelem egymással átfedő területeivel foglalkozik, és intézményi, valamint működési kérdéseket csak annyiban tárgyal, amennyiben azok speciálisak az első dokumentumban tárgyalt hasonló kérdésekhez képest.

2.3. A két dokumentum megalkotásával és nyilvánosságra hozatalával – vagyis a legfontosabb és legalapvetőbb elvek rendszerezett bemutatásával – a GVH elő kívánja segíteni működésének átláthatóbbá és kiszámíthatóbbá válását, és ezen keresztül a jobbiztonság erősödését. Így ugyanis a szakmai közönség számára könnyebbé válhat annak megértése, hogy a GVH működése során mit miért tesz, amit az is erősít, hogy a közzététel nem pusztán az elvek listájára terjed ki, hanem az azokhoz tartozó magyarázatokra, valamint háttérismeretekre is. Emellett az elveknek a magyarázatokkal, valamint a háttérismeretekkel együttes, a téma komplexitásához képest közérthető formában történő nyilvánosságra hozatala a GVH szándékai szerint a magyarországi versenykultúra fejlődéséhez is hozzájárul.

2.4. „*A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek*” c. dokumentum e II. része (Magyarázatok), a dokumentum I. Alapelvek c. részéhez (Alapelvek) tartozó magyarázatokat tartalmazza. A Magyarázatok célja, hogy az egyes elvek mögött meghúzódó megfontolások részletezésével segítse az Alapelvekben foglaltak helyes értelmezését. Az Alapelvekben és a Magyarázatokban ismertetett vagy hivatkozott összefüggések, valamint használt fogalmak jelentését, hátterét a dokumentum III. része (Háttérismeretek) világítja meg a versenypolitikában esetleg kevésbé jártas olvasó számára.

1. Tartalmi elvek

2.5. Magyarországon a GVH, látja el a versenyhatóság feladatait. A versenyjogi szabályokat döntően a versenytörvény⁶ tartalmazza.⁷ A versenytörvény előírásai – illetve azon keresztül a jogalkotó – meghatározzák a GVH tevékenységének tartalmi és eljárási kereteit, és bizonyos elveket, továbbá egyes részleteket is szabályoznak, minek során alapvetően európai, illetve európai uniós mintákat és fogalomhasználatot követnek. A versenyjog általános természetének megfelelően mindazonáltal a versenytörvény jelentős jogalkalmazói mozgásteret hagy a GVH-nak, általános megfogalmazásaival lehetővé téve, sőt igényelve a korral és a fejlődéssel lépést tartó, a saját valamint a nemzetközi tapasztalatokat és bevált megoldásokat követő, továbbá a magyarországi és egyéb

⁶ 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (versenytörvény)

⁷ Néhány más, versenyjogi szabályokat tartalmazó jogszabály is létezik – a csoportmentességi kormányrendeletek – amelyek azonban a versenytörvény rendelkezéseiből származtathatóak.

A versenyjogon túl, egyes más törvények – döntően a szabályozott szektorokra vonatkozóak, például a hírközlési törvény – szintén is tartalmazzák a versenyre vonatkozó, és versenypolitikai háttérű szabályokat. Az Alkotmány is elismeri és támogatja a verseny szabadságát.

körülményekre is tekintettel levő jogalkalmazói filozófia, politika, vagy alapelvek kialakítását és érvényesítését.

2.6. Ezen alapelvek jogi értelemben természetesen nem kötik a GVH döntéseit felülvizsgáló, vagy a GVH-val párhuzamosan, a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésének⁸ keretei között működő bíróságokat, ám a GVH által követett és kinyilvánított alapelvek, valamint a hozzájuk tartozó magyarázatok és háttérismeretek által lefektetett keretek a bíróságok számára is támpontul szolgálhatnak.⁹ E keretek kialakítása során a GVH természetesen figyelembe vette a korábbi bírósági joggyakorlatot is.

2.7. Jelen anyag tartalmi szempontból kizárólag versenypolitikai kérdésekkel, vagyis az antitröszt – vagy a versenytörvény szóhasználatában a verseny szabadságának – tárgykörébe tartozó kérdésekkel foglalkozik. A versenytörvény ezen kívül a fogyasztói döntések szabadságának védelmével kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmaz, melyek érvényesítése szintén a GVH feladata, de az e területtel kapcsolatos alapelveket és az azokhoz tartozó magyarázatokat, illetve háttérismereteket a GVH elkülönítve, egy másik dokumentumban részletezi.¹⁰ Mindezt a két téma közötti különbségek indokolják.¹¹

2.8. A versenytörvény foglalkozik továbbá a tisztességtelen verseny témakörével, vagyis olyan magatartásokkal, mint például a hitelrontás, az utánzás, vagy az üzleti titok megsértése. E rendelkezések érvényesítése nem a GVH feladata, hanem kizárólag magánjogi jogérvényesítés keretében a bíróságok alkalmazzák őket.¹²

2.9. A versenytörvényen túlmenően, a Magyarországon hatályos versenyszabályok jelentős részét az EU versenyjoga képezi, amelynek magyarországi alkalmazása – amelyre akkor kerülhet sor, ha a vizsgált magatartás érinteti az EU tagállamok közötti kereskedelmet – az esetek egy részében a GVH feladata is. A GVH az európai versenyhatóságok uniós versenyjog alkalmazására létrejött hálózatának (ECN)¹³ is tagja. Az EU versenyjog alkalmazásának a GVH nem egyedüli gazdája, és tekintettel kell lennie közösségi esetjogban tükröződő elvekre is. Ebből az következik, hogy az Alapelvekben foglaltak a GVH EU jogalkalmazására nem korlátlanul érvényesek, hanem csupán

⁸ Bár a GVH a versenypolitika magyarországi gazdája, a magyar jogrendszer is lehetőséget biztosít a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésére. A magánjogi jogérvényesítés ugyanakkor nem a GVH munkájától teljes mértékben elszigetelten működik, arra hatást gyakorol a GVH aktivitása, különösen a bíróság barátjaként kifejtett tevékenysége, valamint „precedens értékű” eljárásai. (Bővebben: III. Háttérismeretek 3.112. bekezdés, és különösen az ahhoz tartozó lábjegyzet)

⁹ Az Európai Bizottság, vagy az amerikai szövetségi versenyhatóságok által kibocsátott, és hasonló szerepet betöltő közlemények és útmutatók szintén nem kötik a közösségi, illetve a szövetségi bíróságokat. E bíróságok azonban ítélezési gyakorlatukban rendszeresen támaszkodnak az említett dokumentumokra, és több alkalommal kifejtették, hogy azok hasznosak, mert nagymértékben segítik mind a jogkövető közönség, mind pedig a bíróságok munkáját.

¹⁰ „A fogyasztói döntések szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek” c. dokumentum

¹¹ Mindazonáltal a GVH a fogyasztói döntések szabadságának védelme során is az itt leírt piac-képből indul ki, és mindkét területen azonos végső cél elérésére, nevezetesen a hosszú távú fogyasztói jólét maximalizálására törekszik. Ennek megfelelően a GVH fogyasztóvédelmi tevékenysége során is főleg a piaci mechanizmusoktól várja a fogyasztók számára előnyös hatásokat, és azok tökéletesítésére, nem pedig eliminálására, vagy helyettesítésére törekszik. A GVH feladata végső soron mindkét esetben annak elősegítése, hogy a piacok jól, lehetőleg versenyzően és a fogyasztók hasznára működjenek.

A GVH továbbá elvileg képes lehet integráltan szemlélni a két egymástól egyébként elkülönülő témakört, és tekintettel tud lenni a közöttük lévő kapcsolódási pontokra is. Így a GVH képes lehet kiküszöbölni az olyan eseteket, amikor a GVH egyik terület érdekében történő beavatkozása vagy kezdeményezése a másik területen aránytalan mértékű hátrányos következményekkel járna, vagyis a beavatkozás összességében nem szolgálná a fogyasztók érdekeit (a hosszú távú fogyasztói jólétet). (Például a fogyasztók tájékoztatására, és a piac transzparenciájára való általános törekvés a fogyasztók döntési szabadságának érdekében, bizonyos esetekben megkönnyíti a versenykorlátozó magatartások folytatását, és ilyenkor esetleg a fogyasztóknak több kárt okoz, mint hasznot. Egy másik példa lehet az ilyen jellegű átváltásra az, amikor a fogyasztók döntési szabadságának biztosítása érdekében hozott intézkedések következtében piacralépési korlátok keletkeznek.)

¹² A verseny szabadságának védelmét a versenytörvény eljárási rendszerében szemlélteti a 19. ábra.

¹³ Európai Versenyhálózat – European Competition Network (ECN)

annyiban, amennyiben nem mondanak ellent a közösségi joggyakorlatnak.¹⁴ A GVH ugyanakkor – tagállami versenyhatóságként – többek között a különféle tanácsadó bizottságokban és az ECN-ben kifejtett tevékenysége révén – alakítója is az EU versenyjognak és az EU versenypolitikájának. Ennek során – lehetőségeihez mérten – törekszik annak előmozdítására, hogy az uniós jogalkalmazást és versenypolitikát is minél inkább az itt ismertetett elvek hassák át.

2.10. A GVH-t a versenytörvény felhatalmazza arra, hogy kibocsásson olyan közleményeket, amelyek a versenyjog alkalmazásának egyes részletkérdéseivel, vagy témáival kapcsolatban ismertetik a GVH gyakorlatát, és a GVH közzé tehet olyan dokumentumokat is, amelyek valamilyen versenypártolási témában mutatják be a GVH általános megfontolásait. Ilyen útmutató ezen anyag megjelenése idején például a GVH-nak a bírságok kiszabásáról, vagy a kartellek felderítését célzó engedékenységi politikáról szóló közleménye. Az ilyen dokumentumok az adott témára vonatkozó módszertan, jogalkalmazási technika, stb. egyszerű bemutatásán túlmenően bizonyos stratégiai megfontolásokat is tükrözhetnek. Ezek az adott időszakban jellemző körülmények között, vagy a GVH adott időszakra kialakított programja és prioritásai mellett relevánsak, a körülmények, vagy a prioritások változásai következtében azonban időről időre változtatásra kerülhetnek. Így az ilyen dokumentumok – noha tartalmuk természetesen általánosabb, mint a konkrét döntések tartalma – középtávon finomításra, esetleg nagyobb szabású változtatásra szorulhatnak. A GVH például 2004-ben módosította engedékenységi politikájáról szóló, friss közleményét, átmenetileg megnövelve a programban történő sikeres részvétel esetén az együttműködő vállalatok által elérhető bírság kedvezményeket, annak érdekében, hogy a vállalatok érdeklődését felkeltse.¹⁵

2.11. Az Alapelvek (valamint és a hozzá tartozó magyarázatok és háttérismeretek) az imént említett útmutatóknál általánosabb és állandóbb természetű, és a GVH-nak az antitörzst egészére vonatkozó alap-megközelítését, szemléletét írja le. Ennélfogva az abban foglaltak természetesen tükröződnek az említett közleményekben és útmutatókban is, valamint áthatják a GVH egész, a verseny szabadságával kapcsolatos tevékenységét.¹⁶

2.12. Tartalmát tekintve az Alapelvek a korszerű versenypolitikai gondolkodás főáramába tartozó progresszív megközelítést tükröz. Magyarországon a szocialista gazdaságból a piacgazdaságba tartó gazdasági átmenet lezárult, így az alapelvek szintjén nincs szükség különleges, az átmeneti gazdaság sajátosságaira szabott megközelítésre. Egyes vélemények szerint ugyan minden gazdaság „átmeneti” abban az értelemben, hogy olyan változások zajlanak benne, mint a különféle piacnyitások, a piacok működésére is kiható dinamikus technológiai fejlődés, valamint az innovatív szektorok gyors térnyerése, vagy a globalizáció. E jellemzőkre azonban a lehetséges mértékig a főáramba tartozó progresszív megközelítés, és így jelen anyag is reflektál.¹⁷ Az Alapelvek ezen túlmenően természetesen figyelembe veszi azt is, hogy Magyarország kis nyitott gazdaság, egyben egy nagyobb gazdasági integráció része.

¹⁴ Mindazonáltal általánosságban és trendjét is figyelembe véve a közösségi joggyakorlat és az Alapelvek (valamint a hozzá tartozó magyarázatok és háttérismeretek) tartalma összeegyeztethetőnek látszik.

¹⁵ Hasonló szerepet töltenek be az Európai Bizottság, vagy Egyesült Államok szövetségi versenyhatóságai által kibocsátott útmutatók és közlemények is, amelyek szintén időről időre felülvizsgálaton esnek át. Például, az Európai Bizottság kartellekkel kapcsolatos engedékenységi politikáját tartalmazó első közleménye 1996-ban jelent meg, majd 2002-ben a joggyakorlat teljes felülvizsgálatát követően új közleményt adtak ki. Az Európai Bizottság bírságolási politikáját tagláló közlemény 1998-ban jelent meg először, majd felülvizsgált változatát 2006-ban bocsátották ki.

Az USA szövetségi versenyhatóságai által közösen kibocsátott horizontális fúziós irányelveket 1992-ben tették közzé, majd annak további finomítását jelentette az irányelvek 1997-es változata, amelyhez 2006-ban jelent meg egy részletesebb magyarázatokat tartalmazó terjedelmesebb dokumentum. (Az 1992-es közös irányelvek az 1984-ben az egyes hatóságok által külön-külön közrebocsátott irányelveket váltották fel (melyek közül az egyik legelső változatát 1967-ben tették közzé, majd 1982-ben módosították).)

¹⁶ Az Alapelvek és más GVH dokumentumok viszonyát szemlélteti a 21. ábra.

¹⁷ Például az Alapelvek (valamint a Magyarázatok és a Háttérismeretek) több alkalommal is utal a piacnyitási kontextusra, vagy a globalizációra.

2.13. Az alábbiakban a GVH által a verseny szabadságának védelmével kapcsolatban követett alapelvekhez tartozó magyarázatok következnek, a GVH tevékenységeinek megfelelő bontásban. Mindamellett a versenyfelügyeleti eljárásoknál tárgyalt elvek túlnyomó többsége a versenypártolásra is érvényes, noha ott nem kerülnek megismétlésre, és természetsszerűleg a GVH versenykultúra fejlesztési tevékenységét is áthatják.

1.1. Versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatos elvek

1.1.2. Célokkal összefüggő elvek

2.14. Az Alapelvek kinyilvánítja, hogy a GVH-nak a piacgazdaság működésében betöltött szerepe a versenynek a hosszú távú fogyasztói jólét érdekében történő védelme.¹⁸ A GVH – mint minden versenyhatóság – alapvető feladata a verseny védelme és elősegítése. A verseny azonban Magyarországon sem öncél, hanem a versenytől várt előnyök elérésének eszköze.¹⁹ A versenytörvény kifejezetten említi, hogy a verseny védelmére a hatékonyság megvalósítása és a fogyasztók érdekei miatt van szükség. Piacgazdaságban ugyanis általában a verseny vezet alacsonyabb árakhoz, jobb minőséghez és nagyobb választékhoz, vagyis a fogyasztók jobb kiszolgálásához. Másként fogalmazva, a verseny a vállalatok és a gazdaság hatékony működésének és fejlődésének fő hajtóereje, ezen keresztül pedig a fogyasztói jólét forrása. Így a verseny – és a versenypolitika, mint a versenyt védeni hivatott közpolitika –, közvetve olyan, szélesebb körben is ismert és elfogadott gazdaságpolitikai célok valódi fundamentumainak megteremtéséhez is hozzájárul, mint amilyen versenyképesség és az ebből fakadó gazdasági növekedés, vagy a foglalkoztatás, illetve az életszínvonal emelése.^{20 21 22}

2.15. Piackudarcok esetén azonban a verseny nem a társadalmi szempontból optimális eredményre vezet, és hatékonysági, valamint jóléti veszteségeket okozhat. Ezért a magyar versenyjog és így a GVH szerepe nem az, hogy a versenyt vakon védje, hanem az, hogy a versenyt úgy óvja, hogy közben szem előtt tartja a hatékonyságot és a fogyasztói jólétet, mint végső célt.²³ A GVH-nak a versenyt tehát nem bármely, hanem az indokolatlan korlátozástól kell védenie. Mindez úgy is megfogalmazható, hogy a GVH feladata annak elősegítése, hogy a piacok a fogyasztók megelégedésére és a hatékonyságot kikényszerítve működjenek, amihez elsősorban a verseny védelmén át vezet az út.

2.16. A jólét, mint végső cél pontosabb meghatározást igényel, hiszen a jólétnek többféle fajtája létezik, és e különféle jólétek egymás rovására is növelhetők.²⁴ Erre az egyik lehetőség a hosszú távú fogyasztói jólét kiválasztása, ami megengedi a termelői jólét átmeneti előnyben részesítését is, feltéve, hogy az hosszabb távon fogyasztói jólétté alakul.²⁵ Ennek alapján a GVH is a hosszú távú

¹⁸ I. Alapelvek 1.4. bekezdés

¹⁹ A verseny nem öncél voltáról bővebben: III. Háttérismertek 2.1. fejezet (A versenypolitika célkitűzései), különösen a 3.99.-3.100. bekezdések

²⁰ Ez még akkor is így van, ha gazdasági növekedés, vagy a foglalkoztatás, illetve az életszínvonal nem szerepel a GVH látóterében, mivel e célok megvalósulását „csupán” a verseny védelmén és a hatékonyságra ösztönzésen keresztül tudja szolgálni.

²¹ Bővebben: III. Háttérismertek 3.95.-3.99. bekezdések

²² Ez látható az 1. ábrán, amely általánosságban szemlélteti a versenypolitika célrendszerét.

²³ I. Alapelvek 1.5. bekezdés

²⁴ A jólét fogalmáról és a különféle jólétekről bővebben: III. Háttérismertek 1.5.2. fejezet (Jólét)

A különféle jólétek közötti átváltásokról bővebben: III. Háttérismertek 1.6.3. fejezet (Hatékonysági és jóléti átváltások)

²⁵ A jóléti cél pontosításáról bővebben: III. Háttérismertek 2.1. fejezet (A versenypolitika célkitűzései), különösen a 3.102.-3.104. bekezdések

fogyasztói jólét szempontjából ítéli meg a különféle piaci fejleményeket, és az ezekkel kapcsolatban esetleg jelentkező hatékonyságokat.²⁶

2.17. Az Alapelvek azt is kinyilvánítja, hogy a GVH a hazai fogyasztók jólétét tartja szem előtt, ami a hazai fogyasztó elv²⁷ megjelenése az Alapelvekben.²⁸ Amikor a vizsgált magatartás nem érinti az EU tagállamok között folytatott kereskedelmet, vagyis amikor a GVH a nemzeti versenyjogot alkalmazza, nem általában a fogyasztók, hanem a magyarországi fogyasztók jólétét tartja szem előtt. Lényegében ugyanez érvényes azokra az esetekre is, amikor az EU versenyjogának más hatóság általi alkalmazásában a GVH tanácsadó szerepet játszik – ilyenkor a GVH az eljáró hatóságot a magyarországi piaci fejleményekről tájékoztatja, és a magyarországi fogyasztókra gyakorolt hatások figyelembe vételét igyekszik elérni. Ezzel szemben, ha a GVH az EU versenyjogot alkalmazva jár el, akkor a GVH által képviselt hazai fogyasztói érdekek köre kibővül a teljes EU fogyasztóinak jólétére.

2.18. Alapelvek azt is deklarálja, hogy a GVH a versenypolitika kontextusában versenyképesség alatt kizárólag hatékonyságot, illetve hatékonysági előnyöket ért.²⁹ Bár a helyzettől függően egy-egy vállalat számára hosszabb-rövidebb ideig piaci sikereket számos más körülmény – állami támogatás, korrupció, stb. – is biztosíthat, valódi, fenntartható és a társadalom szempontjából is értelmes versenyképesség csak hatékonyságból eredhet.^{30 31}

2.19. A verseny szabadságának versenytörvény által használt kifejezése is a fentiekben bemutatott jólét és hatékonyság orientált versenypolitikával összhangban álló értelmezést nyer, amit az Alapelvek is rögzít.³² Eszerint a verseny szabadságának megsértése a verseny indokolatlan korlátozásával azonos. A verseny indokolatlan korlátozása az előzőeknek megfelelően a hatékonysági előnnyel nem kompenzált korlátozást jelent. A verseny szabadsága tehát nem a vállalkozások valamiféle „alanyi joga” arra, hogy minden körülmények között a piacon működjenek és üzleteket kössenek. A nem hatékony vállalkozások piacról való kiszorulása a verseny folyamatának természetes velejárója, ezért nem minősülhet a verseny szabadsága megsértésének.

2.20. Hasonlóképpen, a verseny szabadsága nem azonos az egyes piaci szereplők egyéni cselekvési szabadságának korlátozatlanságával sem. A verseny során, bizonyos piaci magatartások – például vertikális korlátozások – révén egyes vállalatok korlátozzák mások cselekvési szabadságát. Egy kizárólagos beszerzési megállapodás például nem engedi meg, hogy az egyik fél a másik féltől eltérő szállítóktól szerezze be a szerződéses jószágot. Az ilyen magatartások eredményezhetik a verseny korlátozását, de járhatnak a hatékonyság növekedésével, sőt fokozhatják is a versenyt.³³

2.21. Az Alapelvek leszögezi, hogy a GVH tevékenysége a verseny védelmére irányul, nem pedig a versenytársak, vagy a versenyző piacstruktúra mechanikusan felfogott, versenytől való megóvására.³⁴ A verseny számára kedvező piacstruktúra és annak fenntartása természetesen a GVH számára is fontos. Ugyanakkor a struktúra védelme nem feltétlenül az éppen aktuális versenytársak, vagy az

²⁶ I. Alapelvek 1.4. bekezdés

²⁷ A hazai fogyasztó elvről bővebben: III. Háttérismertek 3.198. bekezdés

²⁸ I. Alapelvek 1.7. bekezdés

²⁹ I. Alapelvek 1.6. bekezdés

³⁰ A versenyképesség értelmezéséről és versennyel való kapcsolatáról bővebben: III. Háttérismertek 3.95.-3.97. bekezdések

³¹ Ennek nem csupán a célok szempontjából van jelentősége, mivel a versenytörvény több helyen is említi a versenyképességet, mint egyes magatartások értékelésekor figyelembe veendő tényezőt. A későbbiekben tisztázásra kerül, hogy általánosabban is, a versenypolitikai elemzés során a GVH kizárólag a hatékonyság és a verseny erősödését tekinti előnyös hatásnak.(II. Magyarázatok, 2.25. bekezdés)

³² I. Alapelvek 1.6. bekezdés

³³ A verseny szabadságának versenytörvényi jelentését szemlélteti a 20. ábra.

³⁴ I. Alapelvek 1.6. bekezdés

éppen aktuálisan piacralépők védelmével azonos.³⁵ A versenyző struktúra védelme továbbá nem egy gépiesen felfogott, öncélú védelem, hiszen a versenyző struktúra védelmének értelme a verseny védelme. Azonban amikor a struktúra átalakulása a hatékonyságon alapul, és éppen a verseny folyamatán keresztül megy végbe, akkor nincs értelme a verseny korlátozásáról beszélni, így a GVH közbeavatkozása sem indokolt.³⁶ A GVH semmiképpen sem kívánja a vállalatokat – ideértve a számottevő piaci hatalommal rendelkező, illetve domináns piaci szereplőket is – elbátortalanítani az erős versenyzéstől. Mindez következik abból, hogy a GVH által követett elvek vezérfonala a hosszú távú fogyasztói jólétre való törekvés.

2.22. Szintén a GVH tevékenységének jólét orientáltságából fakad az, hogy – ahogy az Alapelvek deklarálja – a GVH nem tekinti a versenypolitika tárgykörébe tartozónak a vállalatok közötti egyszerű szerződéses vitákat, és így nem is foglalkozik velük.³⁷ Ugyanez érvényes az olyan üzleti vitákra, amelyek valójában pusztán a jövedelemnek a szóban forgó vállalatok közötti elosztásáról szólnak, de nincs hatásuk a fogyasztói árakra, vagy a különféle termékek kibocsátásának nagyságára, illetve a versenyre, következésképpen a jólétre sem.³⁸

2.23. A fentiekből az is kiviláglik, hogy a GVH feladata a versenyhez fűződő közérdek védelme, nem pedig egyéni érdekek védelme. Természetesen különféle egyéni érdekek alkalmilag egybe eshetnek a versenyhez fűződő közérdekkel, és ez – például a sérelmet szenvedett vállalkozások vagy fogyasztók közreműködése révén – segítheti a GVH munkáját.³⁹

2.24. Azokban az esetekben, amikor a vizsgált magatartás érinti az EU tagállamok közötti kereskedelmet, vagyis amikor a GVH a közösségi versenyjogot alkalmazza, egy a fentiekben tárgyaltakon túlmenő cél is érvényesül. Ez a közösségi versenyjog integrációs célja, vagyis az uniós versenypolitikának az a törekvése, hogy a tagállamok széttagolt piacai helyett egységes európai, vagy legalábbis az unión belüli országhatároktól független körvonalakkal bíró piacok alakuljanak ki.⁴⁰

1.1.2. A versenykorlátozás, és esetleges pozitív hatásai; mérlegelés

2.25. A versenytörvény a fúziók engedélyezésével, és a versenyt korlátozó megállapodások megítélésével kapcsolatban előnyök és hátrányok mérlegelését írja elő. Az Alapelvek deklarálja, hogy a GVH hátrányos hatásként a magatartás által a versenyre gyakorolt negatív hatásokat, míg előnyként a versenyre gyakorolt pozitív hatásokat, és a magatartás által kiváltott hatékonysági előnyöket veszi figyelembe.⁴¹ Ez következik abból, hogy a GVH munkája során a hosszú távú fogyasztói jólétet tartja szem előtt.

2.26. Hasonlóképpen, a versenytörvény megfogalmazása alapján világos, hogy a magatartás versenykorlátozó volta mellett a magatartás indokoltsága vagy indokolatlansága döntő az erőfölénnyel való visszaéléses ügyek megítélése során. Nyilvánvaló, hogy ez – bár a versenytörvény némileg más konkrét megfogalmazást használ – szintén előnyös és hátrányos hatások közötti mérlegelést jelent: egy erőfölényben lévő vállalat versenyt korlátozó magatartása visszaélés, amennyiben azt nem

³⁵ Bővebben: III. Hátérismeretek 3.91.-3.93. valamint 3.199. bekezdések

³⁶ Nem feltétlenül ez a helyzet az olyan szektorokban, ahol piacnyitás van folyamatban, zajlott a közelmúltban, vagy fog zajlani a közeli jövőben, és egy korábban állami eszközökkel védett vállalat magatartása az elemzés tárgya. (Bővebben: III. Hátérismeretek 3.199. bekezdés, és különösen az ahhoz tartozó lábjegyzet)

³⁷ I. Alapelvek 1.6. bekezdés

³⁸ Bővebben: III. Hátérismeretek 3.94. bekezdés

³⁹ Ez érvényes a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésére is, amelynek során a felek magánérdekei jelentős szerepet játszanak ugyan, ám a beavatkozás mércéje nem különbözik a versenyhatóság eljárásaiban alkalmazottól. (Bővebben: III. Hátérismeretek 3.200. bekezdés)

⁴⁰ I. Alapelvek 1.8. bekezdés

⁴¹ I. Alapelvek 1.9.-1.11. bekezdések

kompenzálja (vagy a versenytörvény szóhasználatával: indokolja) a magatartásból származó hatékonysági előny. A korlátozó visszaélés tehát a verseny indokolatlan korlátozása, ami a fúziókkal és a megállapodásokkal kapcsolatban az imént leírtakkal azonos mércét jelent, csak más megfogalmazásban, és szintén következik a hosszú távú fogyasztói jólét, mint végső cél kijelöléséből.

2.27. A versenypolitikai elemzés szempontjából nem csak a már befejezett, illetve ténylegesen bekövetkezett versenyhatások a relevánsak, mivel a verseny veszélyeztetése (vagyis annak kockázata, hogy a tényleges versenykorlátozás valóban be is bekövetkezik) szintén versenykorlátozásnak számít.⁴² Ennek megfelelően természetesen a GVH sem csupán a már ténylegesen bekövetkezett hatásokat veszi figyelembe, amit az Alapelvek is deklarálnak.⁴³

2.28. A verseny részleges korlátozása, vagy valamilyen aspektusának korlátozása valamely piackudarc kiküszöbölése, vagyis a hatékonyság növelése révén egyes esetekben összességében a verseny fokozódásához vezet.⁴⁴ Olyan esetek is előfordulnak, ahol a verseny valamilyen korlátozása miatt a verseny összességében is gyengül, de a hatékonyság növekedése révén a hosszú távú fogyasztói jólét még mindig nő, azaz a verseny korlátozása jóléti szempontból indokolt.

2.29. A hatékonyság azonban természetesen a GVH szemében sem ment meg minden versenykorlátozást.⁴⁵ Először is, bizonyos esetekben a verseny korlátozása nem jár számottevő hatékonysági előnnyel. Másodszor, a hatékonysági előny, még ha számottevő is, csak akkor teszi indokolttá a verseny érdemi korlátozását, ha a hosszú távú fogyasztói jólét összességében nő.⁴⁶ Ez csak kivételesen következhet be akkor, ha a verseny intenzitása az érdemi verseny szintje alá csökken. Így a GVH – kivételes esetektől, mint amilyen a természetes monopólium, eltekintve – nem tartja jóléti szempontból kívánatosnak az érdemi verseny megszűnéséhez vezető versenykorlátozást, amit az Alapelvek is rögzít.⁴⁷

2.30. Az Alapelvek szerint, ha kétséges, hogy a verseny korlátozásából származó hatékonysági előnyök kárpótolnak-e a verseny korlátozásából eredő veszteségekért, akkor a GVH úgy tekinti, hogy a várható hatékonysági előnyök nem elégségesek a versenykorlátozás indoklására.⁴⁸ A versenypolitika végső célját meghatározva elvileg minden esetben egyértelmű a mérlegelés eredménye: a GVH akkor tekinti indokoltnak a verseny korlátozását, ha a magatartással járó hatékonysági előnyök révén a hosszú távú fogyasztói jólét nagyobb, mint ha a versenykorlátozás (és így a belőle fakadó előnyök) nem valósulnának meg. A döntéshozás elvi mércéje tehát adott, és egy tökéletes világban hiba nélkül alkalmazható is, ám e mérce gyakorlati alkalmazása nem mindig egyszerű, és hibamentes.

2.31. A gyakorlatban, egyes esetekben világos az érdemi versenykorlátozó hatás, és nyilvánvaló, hogy nem jelentkezik számottevő hatékonysági előnyök, vagy fordítva – ilyenkor a gyakorlati mérlegelés is viszonylag egyszerű. Más esetekben azonban a versenykorlátozó hatás is egyértelmű, és számottevő hatékonysági előnyök is lehetségesek – ilyenkor a gyakorlati mérlegelés sem egyszerű, mivel a különféle hatások mérése és összevetése csak ritkán oldható meg egyértelműen, vagy számszerűsítve. Ezen felül, bizonyos esetekben a hatékonysági előnyök esetleg lehetségesek, de megvalósulásuk kétséges. Ilyenkor megvan annak kockázata, hogy a GVH (önhibáján kívül)

⁴² Bővebben: III. Háttérismertetek 3.143. bekezdés

⁴³ I. Alapelvek 1.9. bekezdés

⁴⁴ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.85.-3.88., különösen a 3.82. és a 3.88. bekezdések

⁴⁵ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.144. és 3.104. bekezdések

⁴⁶ A jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatásokat, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémáját szemlélteti a 18. ábra.

⁴⁷ I. Alapelvek 1.12. bekezdés

⁴⁸ I. Alapelvek 1.13. bekezdés

indokoltnak tekint – és így megenged –, egy olyan magatartást, amely esetében a felmerülő hatékonysági előnyök valójában nem kompenzálnak a verseny korlátozásából fakadó veszteségekért. Az ellenkező tévedés kockázata is fennáll, vagyis a GVH esetleg indokolatlannak tekint – és így megtilt –, egy olyan magatartást, amely esetében a felmerülő hatékonysági előnyök még a verseny korlátozása mellett is növelnék a hosszú távú fogyasztói jólétet. A GVH természetesen igyekszik elkerülni mindkét tévedési lehetőséget, de azok bekövetkezési valószínűsége egy ponton túl már csak egymás rovására csökkenthető.⁴⁹

2.32. Figyelembe kell venni azt is, hogy a kétfajta tévedés valószínűsége nem azonos, mivel a szóban forgó vállalatok a lehető legpontosabb információkkal rendelkeznek magatartásuk esetleges hatékonysági előnyeiről, és érdekeltek is abban, hogy ezen információkat a GVH tudomására hozzák. A hatékonysági előnyök feltárásához és figyelembe vételéhez fűződő magánérdek tehát egybeesik a közérdekkel, ami nagyban csökkenti a második fajta tévedés bekövetkezésének valószínűségét. Ezért a GVH-nak inkább az első fajta tévedéstől kell óvakodnia, vagyis a hatékonysági előnyök elégségesessége vonatkozó kérdőjelek esetén ésszerű a versenykorlátozás ellen állást foglalnia.

2.33. Általában is igaz, hogy a hatékonysági előnyök figyelembevételéből még nem következik, hogy azok teljes feltárását a GVH saját feladatának tekintené. Az érintett vállalatok előbb említett helyzetét és érdekeltségét figyelembe véve inkább úgy lehet fogalmazni, hogy a GVH nyitott a vállalatok hatékonysági előnyökön alapuló érveinek figyelembevételére a versenypolitikai elemzés során.

2.34. Az Alapelvek deklarálja, hogy a GVH a versenypolitikai elemzés során külön figyelmet fordít az árakkal kapcsolatos korlátozásokra, és különösen érzékeny ezekre.⁵⁰ Ennek hátterében több tényező is áll.⁵¹ Egyrészt, a piaci versenyt gyakran az árverseny dominálja, másrészt az árverseny a verseny többi formájánál eredményesebben korlátozható. E két ok miatt az árverseny korlátozása általában a verseny egészének szempontjából is erős korlátozást jelent. Ezen felül az árak az árrendszer működése, illetve az árjelzések révén különösen jelentős szerepet játszanak a gazdaság alkalmazkodási folyamataiban és működésében, ezért az árak esetleges eltorzulása további torzulásokhoz vezet. Ez tovább növeli az árverseny fenntartásának fontosságát. Mindez természetesen nem vonja magával azt, hogy a GVH az elemzés során kizárólag az árversenyre koncentrálna, vagy az árversenynek automatikusan, az egyéb körülményekre tekintet nélkül, minden esetben kiemelkedő szerepet tulajdonítana, mivel a GVH a verseny többi dimenziójára is figyelmet fordít.

2.35. A piacon tapasztalható különféle magatartásokról azok sokfélesége és a körülmények változatossága miatt előzetes értékelés nem adható, az értékelést általában egyedi versenypolitikai elemzésnek kell megelőznie. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a versenyt legsúlyosabban és mindenképpen indokolatlanul károsító magatartások a (kőkemény) kartellek különböző fajtái.⁵² Ezért GVH is ezeket tartja a legsúlyosabb versenyjogi jogsértésnek, és ezért – valamint a magatartás természetéből fakadóan viszonylag alacsony felderítési arány okán – velük szemben lép fel a legkeményebben, ahogy az az Alapelvekben is szerepel.⁵³

⁴⁹ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.130. és 3.196.-3.197. bekezdések

⁵⁰ I. Alapelvek 1.9. bekezdés

⁵¹ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.81. és 3.85.-3.87. bekezdések

⁵² A kartellekről, hatásaikról és kezelésükről bővebben: III. Háttérismertetek 3.134.-3.135. bekezdések

⁵³ I. Alapelvek 1.14. bekezdés

1.1.3. Dinamikus szemlélet

2.36. Az Alapelvek deklarálja, hogy a GVH tevékenysége során dinamikus szemléletet alkalmaz. A „dinamikus” szó – mint a „statikus” ellentettje – a versenypolitikában több összefüggésben is megjelenik. Így a versenypolitika beszél dinamikus hatékonyságról, vagy a verseny dinamikus oldalaként szokás említeni a belépést, illetve a potenciális versenyt, és a jövőbeli versenyt is.⁵⁴ A GVH valamennyi itt említett értelemben dinamikus szemléletet követ az alábbiak szerint.

2.37. Először, a GVH fontosnak tekinti, hogy a versenypolitikai elemzés során figyelembe vegye a potenciális versenyt, különösen a piacralépés fenyegetése által biztosított verseny-nyomást. A potenciális verseny versenypolitikai elemzésbe való integrálásának két oldala van. A potenciális verseny figyelembe vétele egyrészt segíti a piaci szereplők által birtokolt piaci hatalom mértékének meghatározását, illetve annak megítélését, hogy a szóban forgó vállalat vajon rendelkezik-e számottevő piaci hatalommal. Ha a GVH nem venné figyelembe a potenciális versenyből származó verseny-nyomást, akkor a piaci hatalom a ténylegesnél nagyobbna tűnne, és ennek következtében torzulna az elemzés további menete. Ha a vizsgált vállalat valójában kisebb piaci hatalommal rendelkezik, vagy ha nincs is számottevő piaci hatalma, akkor kevésbé valószínű, hogy magatartása a versenyt korlátozná, hacsak nem valamilyen kőkemény kartellről van szó. Ennek megfelelően, ilyenkor az is kevésbé valószínű, hogy GVH beavatkozásra van szükség, vagyis a potenciális verseny figyelembe vétele ebben az esetben csökkenti a GVH beavatkozás valószínűségét.

2.38. A potenciális verseny figyelembe vétele ugyanakkor a vizsgált magatartás versenyre gyakorolt hatásának értékelését is segíti. A dinamikus szemlélet ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a potenciális verseny akadályozása vagy korlátozása – például a belépés mesterséges megnehezítése – ugyanúgy a verseny korlátozásának minősül, mint az aktuálisan zajló piaci verseny korlátozása. Így például, nem csupán a már piacon lévő vállalatok piacról történő kiszorítása minősül versenykorlátozásnak, hanem a belépés megakadályozása is, vagy például a potenciális versenytársak közötti fúziót is versenytársak közötti fúzióként értékeli a GVH. A potenciális verseny ekként történő figyelembe vétele növeli a GVH beavatkozás valószínűségét, hiszen a versenypolitikai szempontból vizsgálendő, és az aggályos magatartások köre így bővebb, mint a potenciális verseny figyelembe vétele nélkül lenne.

2.39. Másodszer, a GVH által alkalmazott dinamikus szemlélet azt is jelenti, hogy a GVH a jövőbeli versenyre is tekintettel van a versenypolitikai elemzés elvégzésekor, és döntései meghozatalakor. A GVH egy-egy magatartás értékelésekor nem csupán a piac pillanatnyi állapotát, hanem indokolt esetben – például fúziók értékelésekor, és általában a jövőbeli verseny szempontjából releváns magatartások vizsgálata során – a jövőben várhatóan bekövetkező változásokat is figyelembe veszi, vagyis előretekintő szemléletű elemzést végez.^{*} Olyankor, amikor a piacon átrendeződés zajlik, vagy a piac átrendeződés előtt áll, akkor csak a várható események figyelembevételével lehet megfelelően elemezni a vizsgált magatartás versenyre gyakorolt és jóléti hatásait, hiszen csak így lehet valódi képet alkotni a potenciális versenyről, valamint a verseny természetéről. Különösen fontos ez olyankor, amikor a GVH piacnyitáson áteső, piacnyitás előtt álló, vagy a közelmúltban piacnyitáson átesett iparágak vállalataival kapcsolatos eljárást folytat.

2.40. Harmadszor, a GVH nagy jelentőséget tulajdonít a dinamikus hatékonyságnak, mivel a hosszú távú fogyasztói jólét megvalósítását tekinti tevékenysége végső céljának. A GVH a vizsgált magatartások hatékonyságra gyakorolt hatásaival kapcsolatosan tehát nem kizárólag a statikus

⁵⁴ A potenciális versennyel kapcsolatban bővebben: III. Háttérismertek 1.3.2. fejezet (Piacralépés), és a 3.19. bekezdés

A dinamikus hatékonysággal kapcsolatban bővebben: III. Háttérismertek 1.5.1. fejezet (Hatékonyság), különösen a 3.57. bekezdés

^{*} *előre tekintő – forward looking*

hatékonyságokat veszi figyelembe, hanem az olyan hatásokat is, mint a technológiai fejlődésre, vagy a vállalatok rugalmasságára gyakorolt hatások. Természetesen a dinamikus hatékonyság kevésbé egzakt módon ragadható meg, mint a termelési hatékonyság, így a versenypolitikai mérlegelés is szubjektívabbá válik. Mindez nem azt jelenti, hogy a dinamikus hatékonyság figyelembe vétele során a GVH a vállalatok tisztán spekulatív állításaira kívánna támaszkodni, hiszen a dinamikus hatékonysággal kapcsolatos érveknek is megalapozottnak kell lennie; mindazonáltal a GVH nem csupán a termelési hatékonysággal kapcsolatos vállalati érvekre nyitott.

2.41. Az Alapelvekben szerepel, hogy a GVH különös jelentőséget tulajdonít az importnak.⁵⁵ Ezt a magyar gazdaság nyitottsága és mérete, valamint Magyarország földrajzi mérete indokolja. Azok a piacok, amelyeken fogyasztóként a magyarországi fogyasztók is megjelennek, számos esetben jóval túlnyúlnak Magyarország földrajzi határain, és külföldön honos eladók is versenytársként jelennek meg. Ilyenkor az import elhanyagolása révén torz kép alakulna ki a piacról: a piac struktúrája koncentráltabbnak – sok esetben lényegesen koncentráltabbnak – mutatkozna a ténylegesnél. A tapasztalatok – mint például az 1990-es évek elején lezajlott import liberalizáció nyomán bekövetkezett fejlemények – is azt igazolják, hogy az import által támasztott verseny-nyomás számos területen kritikus szerepet játszik a verseny fenntartásában, illetve erősítésében. Ezért az import figyelembe vétele a GVH versenypolitikai elemzésének is fontos részét képezi, és a fentieknek megfelelően kiterjed mind a piacon meglévő verseny-nyomás azonosítására, mind pedig a vizsgált magatartásnak az importra gyakorolt hatására (így például az import korlátozása is versenykorlátozásnak számít).

2.42. A belépési lehetőségek értékelésekor a GVH nem csupán az adminisztratív akadályokat tekinti piacralépési korlátnak, hanem a piacralépést gazdasági értelemben nehezítő akadályokat is, annak érdekében, hogy a potenciális verseny által gyakorolt verseny-nyomásról minél pontosabb képet alkosson.^{56 57} Mindezt az Alapelvek is leszögezi.⁵⁸

1.1.4. A legkisebb szükséges beavatkozás

2.43. Az Alapelvek deklarálja a legkisebb beavatkozás elvét, vagyis azt, hogy a GVH törekszik arra, hogy beavatkozásaival a legkisebb mértékben zavarja meg a piacok spontán működését.⁵⁹ Ennek háttérében az a piacok és a verseny működéséről alkotott kép áll, amely szerint a piacokon figyelemre méltó erejű önkorrekciós mechanizmusok működnek; a vállalkozások gyakran ugyanazokat az eszközöket alkalmazzák a versenyzés érdekében, mint amelyeket a verseny korlátozására vesznek igénybe; a verseny folyamata által produkált eredmények pedig a GVH – és általában a versenyhatóságok – rendelkezésére álló eszközökkel nem, vagy csak igen tökéletlenül illetve aránytalan költségek mellett utánozhatók.⁶⁰ Ebből fakadóan a GVH-nak jó oka van arra, hogy a piacok működésében, valamint az esetleges problémák piaci mechanizmusok révén történő kezelésében

⁵⁵ I. Alapelvek 1.16. bekezdés

⁵⁶ Például az import előtt álló akadályok esetében, nem csak az import útjában álló adminisztratív akadályok (mint a behozatali korlátok, vagy az importvámok) relevánsak a versenypolitikai elemzés szempontjából, hanem minden olyan gazdasági tényező is, amely az importot nehezíti vagy akadályozza (mint az eltérő fogyasztói szokások vagy nyelvi korlátok).

⁵⁷ Bővebben: III. Háttérismertek 1.3.2. fejezet (Piacralépés)

⁵⁸ I. Alapelvek 1.15. bekezdés

⁵⁹ I. Alapelvek 1.19. bekezdés

⁶⁰ Az önkorrekciós mechanizmusokról bővebben: III. Háttérismertek 3.80.-3.81. bekezdések

A versenyre és a verseny korlátozására használt eszközök hasonlóságáról bővebben: III. Háttérismertek 1.4.2. fejezet (A piaci hatalom megtartása, növelése), és különösen annak 3.51. bekezdése

A versenyző kimenetel „utánzásáról” bővebben: III. Háttérismertek 3.131. és 3.110. bekezdések

alapvetően bízson és arra támaszkodjon, valamint hogy az állami – köztük a versenypolitikai – beavatkozás eredményességével illetve hatékonyságával, valamint a problémák ilyen beavatkozások révén történő megoldásával kapcsolatban gondolati kiinduló pontja a kétkedés legyen.⁶¹

2.44. Természetesen a GVH beavatkozása éppen a piac és a verseny jó működését célozza, és olyankor kerül rá sor, amikor a GVH értékelése szerint – és kezdeti kételkedése dacára – a beavatkozás hiányában jóléti veszteségek keletkeznének, és amikor a GVH úgy véli, hogy a beavatkozással adott célját a versennyel kapcsolatban eléri. Ezzel együtt, a GVH beavatkozása is külső beavatkozás a piaci folyamatokba, ezért a GVH a rendelkezésre álló alternatívák közül mindig azt választja, amelyik a felmerülő probléma megnyugtató kezelését várhatóan a piac működésébe történő legkisebb beavatkozás mellett éri el. Az Alapelvek külön is hangsúlyozza, hogy a GVH beavatkozásaival nem kívánja helyettesíteni, vagy vezérelni a versenyt,⁶² vagyis a GVH nem kívánja átvenni a piaci folyamatok szerepét, és nem kívánja, de nem is képes meghatározni vagy diktálni a verseny helyett a versenyző eredményt, sőt a GVH egy ilyen téves szerepfelfogással a piaci folyamatokat és a versenyt akadályozná.⁶³ A legkisebb beavatkozás elve tehát általánosságban a legkisebb mértékű, de már célra vezető megoldás kiválasztását, még általánosabban pedig, a felesleges beavatkozás elkerülését jelenti, ám néhány további megfontolás is fakad belőle.

2.45. A vállalatok a piaci verseny során gyakran ugyanolyan eszközöket alkalmaznak, mint amelyek más esetekben a verseny korlátozását eredményezik.⁶⁴ Ebből fakadóan a gyakorlatban gyakran nehéz egymástól megkülönböztetni az intenzív versenyzést, és a verseny korlátozását. Megvan annak kockázata, hogy a GVH – önhibáján kívül – indokolatlanul versenyellenesnek minősít egy valójában a normális verseny részét képező, és az is előfordulhat, hogy a GVH a versennyel összeegyeztethetőnek minősít egy valójában indokolatlanul versenykorlátozó magatartást. Az első esetben a GVH oktanul beavatkozik a piaci folyamatokba, a második esetben pedig annak ellenére sem avatkozik be az adott pillanatban, hogy valójában beavatkozásra lenne szükség.⁶⁵ Ebben a második esetben, később, ha a verseny korlátozása egyértelműbbé válik, még mindig lehetőség van beavatkozásra, lehetnek azonban olyan helyzetek, amikor a beavatkozásra már túl későn kerül sor.

2.46. Egy tökéletes világban a GVH egyik hibát sem követné el, a gyakorlatban azonban mindkét hiba elkövetésének lehetősége fennáll, csak gyakoriságuk kérdéses. E kétfajta hiba valószínűsége egy ponton túl csak egymás rovására csökkenthető. A fentiek alapján azonban a GVH nem egyformán tart a kétfajta hibától: jobban tart a piac és a verseny normális működésének felesleges megzavarásától, mint a verseny csekély mértékű indokolatlan korlátozása elleni fellépés elmulasztásától. Ennek megfelelően, amennyiben kétséges, hogy valamilyen magatartás, vagy piaci folyamat indokolatlanul versenykorlátozó, vagy éppen ellenkezőleg, az intenzív verseny

⁶¹ Természetesen a piac nem képes minden problémát kezelni, és egyes állami beavatkozások szükségesek lehetnek, mint ahogy az immunrendszer sem védi meg az emberi szervezetet minden betegséggel szemben, és szükség lehet gyógyszerek alkalmazására is. A gyógyszerek azonban gyakran kellemetlen, vagy akár súlyos mellékhatásokat váltanak ki, sőt gyengíthetik a természetes immunrendszer védekező képességét is. Ezért a gyógyszerek alkalmazása óvatosságot igényel, sőt számos esetben jobb elkerülni – különösen az erős – gyógyszerek alkalmazását, nehogy a kúra többet ártson, mint használjon. Hasonló körültekintésre van szükség a szabályozási beavatkozásokkal kapcsolatosan, mivel ezeknek szintén lehetnek nem kívánt mellékhatásai és gyengíthetik a piac önkorrekciós képességét. Az negatív mellékhatások ugyanúgy a szabályozás költségének tekintendők, mint a szabályozás működtetésének adminisztratív költségei.

⁶² I. Alapelvek 1.19. bekezdés

⁶³ Jól illusztrálja ezt az összefüggést, az a mindennapi életből vett tapasztalat, hogy a gyerekek gyorsabban tanulnak meg önállóan kerékpározni, ha a szülők képesek ellenállni a kísértésnek, hogy a gyerekük kezdeti kudarcoktól való megkímélése érdekében valamilyen módszerrel, vagy kiegészítővel helyettük próbáljanak meg egyensúlyozni.

⁶⁴ Bővebben: III. Háttérismertek 3.130. és 3.51. bekezdések

⁶⁵ Bővebben: III. Háttérismertek 3.130, és 3.196.-3.197. bekezdések

megnyilvánulása, akkor azt a GVH – a legkisebb beavatkozás elvéből fakadóan – inkább versenyző magatartásnak tekinti, mint indokolatlanul versenykorlátozónak, ahogy ezt az Alapelvek is rögzíti.^{66 67}

2.47. Ugyanakkor e gondolatmenet nem állja meg a helyét a piacnyitások kontextusában. E területeken ugyanis a piac jogi értelemben vett versenyzővé válását követően, de az érdemi verseny kialakulását megelőzően a verseny csírái rendkívül sérülékenyek. Ezen felül, a volt monopólium piaci pozíciói nem a piaci erők és a verseny működésének következtében alakultak ki, és a volt monopólium a pusztá örökség valamint az ebből származó méretek miatt gyakran még a technológiai értelemben hatékonyabb belépőkkel szemben is előnyöket élvez. Ezért ilyen esetekben az imént bemutatotthoz képest fordítva alakul a döntési szabály: kétséges esetekben a GVH inkább indokolatlanul versenykorlátozónak tekinti a magatartást, mint versenyzőnek.

2.48. Az előző gondolatmenethez kapcsolódik, hogy vannak olyan esetek is, amikor kétséges, hogy valamilyen a versennyel kapcsolatos problémát a piaci automatizmusok képesek-e orvosolni, vagy inkább valamilyen (esetleg további) beavatkozásra van szükség. Szintén a legkisebb beavatkozás elvéből következően, és az előző gondolatmenet mintájára, a GVH ilyenkor inkább azt az álláspontot teszi magáévá, hogy a piac képes orvosolni a bajt, és így nem szükséges a beavatkozás. Általában ugyanis a verseny – mint a piac működésének velejárója – inkább a piacok működésétől várható, mint a piacok működésének beavatkozásokkal való módosításától.

2.49. A versenypolitikai beavatkozás két nagy fajtája közül a struktúra kontroll többnyire több tekintetben jobb a viselkedés kontrollnál.⁶⁸ Ennek megfelelően szerepel az Alapelvekben az, hogy a GVH a strukturális beavatkozást általában előnyben részesíti a piaci szereplők viselkedésére közvetlenül irányuló beavatkozásnál.⁶⁹ Ez szintén kapcsolódik a legkisebb beavatkozás elvéhez,⁷⁰ mivel a strukturális beavatkozás előnye éppen abban rejlik, hogy az (általában egyszeri) beavatkozás nyomán a piac működési mechanizmusai révén – mintegy magától – áll elő a kívánt eredmény, míg a viselkedéskontroll a piac struktúrából természetesen fakadó működését kívánja megváltoztatni. Természetesen az itt megjelölt, a struktúra kontrollja melletti preferencia nem jelent abszolút prioritást, mivel bizonyos helyzetekben a viselkedés kontrollja összességében kielégítőbb megoldást nyújt.

2.50. A versenyfelügyeleti eljárások esetében a verseny védelme általában a verseny fenntartását, a verseny *status quo* megőrzését jelenti, ugyanakkor ennek indokai nem teljesülnek a piacnyitások kontextusában, illetve az örökölt, korábban államilag védett piaci pozíciókkal bíró vállalatok esetében.⁷¹ Ennek megfelelően – ahogy az az Alapelvekben is szerepel – a versenyfelügyeleti eljárásai során a GVH is a verseny fenntartásán munkálkodik, a piacnyitáson a közelmúltban átesett, vagy a jelenben, illetve a közeli jövőben áteső szektorok esetében azonban nem pusztán a verseny korábbi szintjének fenntartását, hanem a verseny bevezetésének, kibontakoztatásának szándékára is tekintettel van.⁷²

⁶⁶ I. Alapelvek 1.20. bekezdés

⁶⁷ Az említett elv természetesen együtt kerül alkalmazásra azzal a korábban bemutatott elvvel, amely szerint a GVH nem tekinti létezőnek az esetleges hatékonysági előnyöket, ha azok elvileg ugyan lehetségesek, de megvalósulásuk kétséges (I. Alapelvek 1.13. bekezdés, illetve II. Magyarázatok 2.30.-2.32. bekezdések). A GVH sem tekinti tehát a szóban forgó magatartást a versennyel összeegyeztethetőnek olyan különleges esetben, amikor a versenyre és a jólétre gyakorolt átfogó hatás megítélése éppen azért válik kétségesé, mert egyrészt azonosítható valamilyen egyértelmű és érdemi versenykorlátozás, másrészt pedig az ezt esetleg ellensúlyozó hatékonysági előnyök jelentkezését, vagy mértékét, illetően az elemzés komoly kétségeket hagy.

⁶⁸ Bővebben: III. Háttérismertek 3.107.-3.109. bekezdések

⁶⁹ I. Alapelvek 1.22. bekezdés

⁷⁰ Jóllehet, bizonyos nézőpontból a struktúrába történő beavatkozás mélyebb, mint a viselkedés kontroll, hiszen például érintheti a tulajdonviszonyokat.

⁷¹ Bővebben: III. Háttérismertek 3.145.-3.149. bekezdések

⁷² I. Alapelvek 1.21. bekezdés

2.51. Ugyancsak a legkisebb beavatkozás elvéhez kapcsolódik az az Alapelvekben foglalt tézis, miszerint a GVH nyitott a pragmatikus és rugalmas megoldásokra, amennyiben azok biztosítják a GVH adott kérdéssel kapcsolatos céljainak eredményesebb (például könnyebb, gyorsabb, vagy teljesebb) megvalósulását.⁷³ A GVH a verseny védelmében, a versenykorlátozó magatartások megszüntetésében, más megfogalmazásban a versenytörvényt sértő magatartások felszámolásában, következményeik orvoslásában érdekelt, nem pedig a pusztá szankcionálásban. Ilyen lehetőséget a versenytörvény is biztosít, például a kötelezettségvállalás intézményén keresztül.

2.52. Olyan esetekben, amikor a GVH is csak hosszadalmas és bonyolult mérlegeléssel állapította meg egy magatartásról, hogy az indokolatlanul versenykorlátozó, mert oly mértékben nehézséget okozott a versenyben normálisnak tekinthető magatartásoktól való megkülönböztetése, helyesebb, ha a GVH a magatartás abbahagyásának biztosítására, nem pedig a magatartás mindenáron való szankcionálására összpontosít. Egyes versenyfelügyeleti eljárásokban, amikor jelentős mértékben a jogsértést elkövető vállalat önkéntes együttműködésén múlik a jogsértés következményeinek orvoslása, nem a szankcionálás középpontba állítása a célravezető. A jogsértő vállalat együttműködését ilyenkor esetleg már a szankció kilátásba helyezése, a szankció elkerülésére való törekvés is kiváltja. Hasonló megfontolások állnak a kartellek felderítését célzó engedékenységi politika⁷⁴ háttérében is. Az engedékenységi politika esetében a kiugrott kartelltagok együttműködését a velük szembeni szankció elengedése, vagy mérséklése biztosítja. Az együttműködés ebben az esetben a jogsértés felderítését, és a többi kartelltag szankcionálását segíti.

2.53. Mindez nem jelenti azt, hogy a GVH rugalmas megoldásokra nyitottsága révén a jogsértő vállalatok kockázatmentesen űzhetnék praktikáikat, hiszen csak „meg kell bánniuk” a jogsértést és együttműködni a szankciók elkerülése érdekében. A kartellek esetén feltétlenül, és a fúziók kivételével a többi ügýítýpus esetében is gyakran, a versenyjog alkalmazásának szerves részét képezi a jogsértő magatartások – esetenként nagyon is szigorú – szankcionálása a jogsértéstől való elrettentés érdekében. A GVH kizárólag akkor nyitott az együttműködésre és a szankcionálás mellőzésére vagy enyhítésére, ha ezzel valóban közelebb kerül céljai megvalósulásához, és amikor az elrettentés mellőzése nem kontraproduktív.

2.54. A fentiek alapján nyilvánvaló, hogy a GVH a legkisebb beavatkozás itt bemutatott elvét nem az érintett vállalatok érdekeinek védelmében, hanem a versenyhez fűződő közérdek minél hathatósabb érvényesítése érdekében követi.

1.1.5. Az elemzés eszköztára és korlátai

2.55. Az Alapelvek leszögezi, hogy a GVH a közgazdaságilag értelmes interpretációk és eredmények elérésére törekszik.⁷⁵ Ez nem más, mint annak megnyilvánulása, hogy a GVH magáévá tette a versenyjoggal szemben támasztott azon elvárást, miszerint a versenyjog alkalmazása, beavatkozásai mögött minden esetben valamilyen közgazdaságilag értelmes elképzelésnek kell állnia.⁷⁶

2.56. Az Alapelvekben szerepel, hogy a GVH törekszik döntéseinek empirikus módszerekkel történő megalapozására.⁷⁷ Természetesen ez nem jelenti azt, hogy a GVH minden egyes eljárásban empirikus módszereket alkalmazna. Az empirikus módszerek alkalmazása nem minden esetben jöhet

⁷³ I. Alapelvek 1.23. bekezdés

⁷⁴ Az engedékenységi politika intézményéről bővebben: III. Háttérismertek 3.135. bekezdéshez tartozó lábjegyzet

⁷⁵ I. Alapelvek 1.24. bekezdés

⁷⁶ Bővebben: III. Háttérismertek 3.188. bekezdés

⁷⁷ I. Alapelvek 1.24. bekezdés

szóba, például nem állnak rendelkezésre, vagy nem állíthatóak elő az elemzéshez szükséges adatok, vagy eszközök, esetleg az elemzés túl hosszadalmas, vagy költséges lenne.⁷⁸ Továbbá, az empirikus módszerek nem megfelelő alkalmazása veszélyeket is rejt magában.⁷⁹ E korlátok tudomásul vétele mellett azonban a GVH hangsúlyt fektet arra, hogy amikor az ésszerű, empirikus eszközökre is támaszkodjon döntéseinek meghozatala során, valamint arra, hogy idővel ezen eszközök használata fokozódjon. A GVH nem csak saját empirikus elemzéseire kíván támaszkodni, hanem arra bátorítja a vele kapcsolatba kerülő vállalatokat is, hogy kérelmeiket, panaszait, vagy a magatartásuk magyarázataként előadottakat megfelelő minőségű empirikus elemzésekkel is támasszák alá, illetve egészítsék ki. Mindez hozzájárulhat a versenyfelügyeleti eljárásokban kétségkívül meglévő szubjektív elemek ésszerű korlátok közé szorításához.

2.57. A versenypolitikai elemzés gyakran becslő, előrejelző jellegű, továbbá a mérés és a megismerés problémái miatt az általános elvek viszonylagos egyértelműsége ellenére azok gyakorlatban való alkalmazása bizonyos fokú bizonytalansággal jár.⁸⁰ Ugyanakkor a versenyjog alkalmazása során a GVH, illetve az érintett vállalatok különféle tényállásokat bizonyítanak. Az említett jellemzők nagyban befolyásolják, hogy mikor tekinthetők bizonyítottnak azok a tények, amelyek voltaképpen valamilyen magatartás piaci hatásai, illetve a versenyre gyakorolt, vagy közvetlenül a jólétre gyakorolt hatásai. Ezért – ahogyan azt az Alapelvek rögzíti – a GVH akkor tekint valamilyen piaci hatást bizonyítottnak, ha megalapozottan állítható, hogy az bekövetkezett, vagy várhatóan bekövetkezik.⁸¹ Hogy ilyen állítás megalapozottan mikor tehető, az a konkrét esettel kapcsolatos módszertani kérdések jellegétől függ. Másként megfogalmazva, a GVH a piaci hatások azonosításakor nem feltétlenül a teljes bizonyosság alapján, de nem is spekulációk alapján alakítja ki álláspontját. Ebből természetesen következik, hogy a vállalatoknak az eljárás során megjelenített és a piaci hatásokra vonatkozó érvei és álláspontja érdemi figyelembe vételének sem feltétele azok minden kétséget kizáróan bizonyos volta, ugyanakkor a spekulatív alapokon álló vállalati érvek és álláspontok érdemi figyelembe vétele kizárt.

2.58. A versenypolitikai elemzésben az általános elveket esetről esetre kell értelmezni és alkalmazni, s ennek során gyakran mérlegelésre van szükség. E téren, illetve a döntéshozatalban fontos szerepet játszanak az úgynevezett hüvelykujjszabályok.⁸² A világ más versenyhatóságaihoz hasonlóan a GVH is alkalmaz általánosan elfogadott hüvelykujjszabályokat, és jogalkalmazása során maga is kialakít ilyeneket (ez az anyag is tartalmaz néhányat a legáltalánosabb hüvelykujjszabályok közül).⁸³ E hüvelykujjszabályok többnyire, de nem minden esetben adnak tökéletes eredményt, ezért alkalmazásuk során némi rugalmasságra van szükség, ami a GVH gyakorlatában is tükröződik. Mindezt az Alapelvek is deklarálja.⁸⁴

⁷⁸ Az is előfordul, hogy a többféle elvileg szóba jövő, és eltérő megbízhatóságú empirikus módszer közül a rendelkezésre álló adatok, eszközök, idő vagy egyéb erőforrások csak a viszonylagosan kevésbé megbízható alkalmazását teszik lehetővé. Ilyenkor a GVH-nak abban kell döntenie, hogy a viszonylagosan kevésbé megbízható módszer alkalmazása elegendő előnnyel jár-e ahhoz képest, mintha semmilyen empirikus módszert sem alkalmazna.

⁷⁹ A kvantitatív és az empirikus módszerek, nem megfelelő alkalmazás esetén könnyen produkálhatnak az egzaktág látszatát keltő és így vonzónak tűnő, valójában azonban hamis, vagy félrevezető eredményeket. Így a GVH ezeket az eszközöket nem misztifikálja, vagy abszolutizálja, alkalmazásukat pedig nem tekinti öncélnak. A GVH e módszerek alkalmazásával kapcsolatban tudatában van annak, hogy a versenypolitika ma még számos kérdésben inkább művészet, mint tudomány, valamint, hogy ebben az értelemben szubjektív elemeknek is helye van a versenypolitikai elemzésben és a döntéshozásban.

⁸⁰ Minderről bővebben: III. Háttérismerek 3.191.-3.195. bekezdések

⁸¹ I. Alapelvek 1.25. bekezdés

⁸² A hüvelykujjszabályokról bővebben: III. Háttérismerek 3.191.-3.193. bekezdések

⁸³ Például: I. Alapelvek 1.13., 1.14., 1.22. bekezdések

⁸⁴ I. Alapelvek 1.26. bekezdés

1.2. Versenypártolással kapcsolatos elvek

2.59. A versenytörvény versenypártolási feladatokat is ró a GVH-ra. Az imént a versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatosan bemutatott tartalmi elvek jellemzően a GVH versenypártolási tevékenysége⁸⁵ során is érvényesülnek. Ezek az elvek természetesen a lényegét nem érintően kissé módosulnak, ha a versenypártolás sajátosságai miatt ez szükséges. Így ezen elveket e részben jellemzően nem ismétljük meg.

2.60. Versenypártolási tevékenységéhez a GVH különféle eszközöket használ, mely eszközök egy részét a versenyjog biztosítja. Így például a GVH-val véleményeztetni kell a legtöbb olyan jogszabály vagy intézkedés tervezetét, amely érinti a versenyt, vagy a GVH elnöke részt vehet az Országgyűlés és a kormány ülésein, ha ott a versennyel kapcsolatos kérdések szerepelnek a napirenden. A versenyjog által biztosítottakon túl további eszközök is rendelkezésre állnak, és az Alapelvek leszögezi, hogy indokolt esetben, a versenypártolás eredményessége érdekében, a GVH kész is ezek alkalmazására.⁸⁶ Így például a GVH kialakíthat és kommunikálhat valamilyen témával kapcsolatos általános versenypártolási álláspontot, tájékoztathatja a politikai döntéshozókat, vagy a nyilvánosságot egy adott kérdéssel kapcsolatos versenypártolási észrevételeiről, sőt, ha ez indokolt, a GVH a verseny érdekében kérheti a politikai döntéshozók vagy a nyilvánosság támogatását is. Természetesen a versenypártolás során – a különféle egyeztetések, viták alkalmával – a GVH indokolt esetben hivatkozik a versennyel kapcsolatos általános alkotmányos garanciákra. Különleges esetben, végső eszközként az is elképzelhető, hogy a GVH elnöke a versenytörvénytől alacsonyabb rendű, és a versenytörvénynek ellentmondó jogszabályok felülvizsgálatát kérje az Alkotmánybíróságtól.

2.61. Ezen eszközök alkalmazása során a GVH időről időre konfliktusba kerülhet az egyéb közpolitikákat menedzselő közigazgatási szervekkel, és – ahogy az Alapelvek ezt leszögezi – szükség esetén a verseny érdekében a GVH vállalja is az ilyen konfliktusokat.⁸⁷

2.62. A versenypártolás során – az egyéb közpolitikák jellegétől és céljától, valamint egyéb körülményektől függően – a versenyhatóság nem képes minden esetben teljes elemzést végezni,⁸⁸ illetve, mivel az egyéb közpolitikák kialakítása és érvényesítése nem a versenyhatóság feladata és felelőssége, a versenyhatóság a versenypártolás során általában csupán egyfajta tanácsadó szerepet tölt be az érintett közpolitikák gazdái mellett⁸⁹ – ez a helyzet Magyarországon a GVH esetében is.

2.63. Ezt figyelembe véve, a GVH tudatában van annak, hogy valamely állami beavatkozás teljes elemzése és a versenypártolás sikere – vagyis az, hogy a GVH számba vegye mind a szóban forgó állami beavatkozás versenyre gyakorolt hatását, mind egyéb hatásait, és az ezek összevetéséből fakadó következtetéseit a döntéshozókkal is elfogadtassa – nem érhető el minden esetben, hanem csupán maximális program, viszonyítási pont lehet, amely a versenypártolás lehetőségeinek egyik végletét képviseli. A másik véglet a szóban forgó állami beavatkozás versenyre gyakorolt esetleges negatív hatásaira felhívni a döntéshozók figyelmét, akik aztán saját szempontjaik alapján vagy támaszkodnak a GVH véleményére, vagy nem. A GVH ugyanakkor – amennyire a körülmények engedik – törekszik a minél teljesebb elemzésre, és legalább a versenyre gyakorolt hatások feltérképezésére, illetve bemutatására. Ezt deklarálja az Alapelvek, amikor a GVH minimális és maximális versenypártolási programját említi.⁹⁰

⁸⁵ A versenypártolásról bővebben: III. Háttérismertek 2.3.2. fejezet (Versenypártolás)

⁸⁶ I. Alapelvek 1.28. bekezdés

⁸⁷ I. Alapelvek 1.28. bekezdés

⁸⁸ Bővebben: III. Háttérismertek 3.159.-3.160. bekezdések

⁸⁹ Bővebben: III. Háttérismertek 3.161. bekezdés

⁹⁰ I. Alapelvek 1.29. bekezdés

2.64. Hasonló oka van annak is, hogy a GVH a versenypártolás során – ahogy ez az Alapelvekben szerepel – kész kompromisszumok elfogadására, ha azok révén a verseny, illetve a hosszú távú fogyasztói jólét szempontjából várhatóan jobb eredmény érhető el, mint azok elutasítása révén.⁹¹ Az egyéb közpolitikák kialakítása és érvényesítése, valamint ennek befolyásolása összetett, és végső soron politikai folyamat, amelyben helye van a kompromisszumoknak. Gyakran több fázisban, és több résztvevő között zajlik egyeztetés és eszmecsere, amely sok esetben nem nélkülözi a konfliktusokat sem. Ezek során a GVH esetleg elér bizonyos, de nem tökéletes eredményeket, és az adott fázisban a még több eredmény elérésére való törekvés veszélyeztetheti a már elért eredményeket is. Tegyük fel, hogy valamilyen tervezett intézkedéscsomag korlátozza a versenyt, és sikerül elfogadtatni a javaslattevővel egy egyfelől számára kevésbé kielégítő de még elfogadható, másfelől pedig a versenyt kevésbé korlátozó, de még mindig indokolatlan versenykorlátozást is magában foglaló intézkedéscsomagot. Ekkor a GVH dönthet úgy is, hogy az elért eredmény kevés, és „a tétet emelve” magasabb döntéshozói fórumokat kísérel meg álláspontjáról meggyőzni. Amennyiben azonban ez a kísérlet sikertelen, úgy esetleg az eredeti, még korlátozóbb javaslat valósul meg. Így a GVH időről időre olyan „dupla vagy semmi” szituációba kerülhet, hogy bizonyos eredményeket elérve döntenie kell arról, vajon egy teljesebb, de bizonytalanabb eredményt kíván elérni, vagy elfogadja a részleges, de biztosabb eredményt. A körülményektől függően racionális lehet az utóbbi.

2.65. Noha a GVH nyitott a kompromisszumokra, ez nem valamiféle „versenypártolási elgyengülést” jelent: a GVH nem fogadja el a kompromisszumot, ha úgy ítéli meg, hogy az adott helyzetben az adott kérdésben reálisan többet is el lehetne érni. A GVH továbbá akkor sem fogadja el a kompromisszumot, ha az általa elérhető eredmény olyan csekély (a kialakuló állapot olyan mértékig versenyellenes), hogy az egy versenyhatóság számára vállalhatatlan. Ilyen esetben a GVH megfontolja a „minél rosszabb, annál jobb” stratégia követését is annak érdekében, hogy a szóban forgó állami beavatkozás negatív hatásai a gyakorlatban váljanak nyilvánvalóvá mindenki számára, ami hosszabb távon kedvezhet a helyzet versenypártolás révén történő orvoslásának.

2.66. Amint az már említésre került, általánosságban a GVH a versenypártolás során is a versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatosan bemutatott elveket alkalmazza az indokolt, de lényegét nem érintő eltérésekkel. Ez a versenykorlátozások elfogadhatóságának megítélésével kapcsolatban is érvényes. A GVH a versenypártolás során is – a fenti korlátokat figyelembe véve – a versenyre és a hatékonyságra gyakorolt hatások alapján értékeli az állami beavatkozásokat. Ennek során abból indul ki, hogy hacsak nincs piackudarc, a piacok működésétől, a piaci mechanizmusoktól és a versenytől várható a jólét. Az állami beavatkozások esetében ez egy deregulációs megközelítést von maga után, vagyis az elemzés legelső kérdése mindig az, hogy valamely állami beavatkozás egyáltalán szükséges-e, a piac és a verseny nem képes e jobb vagy egyszerűbb megoldást adni, van-e olyan piackudarc, amely igényli a szóban forgó állami beavatkozást, és a beavatkozás végső soron több jóléti előnnyel jár-e, mint közvetlen és közvetett jóléti veszteséggel. Ez egy az állami beavatkozásokkal kapcsolatos alapvetően deregulációs megközelítést jelent, amit az Alapelvek is rögzít.⁹²

2.67. Ugyanakkor a versenypártolás – ugyanúgy, mint a versenyfelügyeleti eljárások – nem csupán a verseny korlátozásának megakadályozására irányulhat, hanem a fogyasztók számottevő piaci hatalom révén történő kizsákmányolásának megakadályozására is. Sőt, a kizsákmányoló visszaélések megakadályozására a versenyfelügyeleti eljárások a gyakorlatban általában nem alkalmasak, míg más állami beavatkozások – nevezetesen a szabályozás – képes lehet erre.^{93 94} Ezért

⁹¹ I. Alapelvek 1.28. bekezdés

⁹² I. Alapelvek 1.30. bekezdés

⁹³ Bővebben: III. Háttérismeretek 3.131. bekezdés

⁹⁴ E feladat szabályozással történő elvégzésének is megvannak a maga korlátai: a szabályozás esetleg nem elég hathatós, vagy szabályozási kudarc is felléphet.

deklarálja az Alapelvek, hogy a GVH versenypártolása során külön hangsúlyt fektet arra, hogy ahol valamilyen ok miatt érdemi verseny nem lehetséges, a szabályozás viszont ésszerű költségek mellett megvalósítható, ott szorgalmazza a kizsákmányoló visszaélések szabályozási eszközökkel történő visszaszorítását.⁹⁵

2.68. Ugyanígy, a GVH akkor is támogatja a kizsákmányoló visszaéléseket megakadályozni hivatott szabályozás bevezetését, ha az adott területen elvileg lehetne verseny, de valamilyen állami beavatkozás (jellemzően szabályozás) következtében az korlátozott, vagy nem érdemi. Ugyanakkor, ilyen esetekben a GVH versenypártolása elsősorban a verseny bevezetésére, az érdemi verseny megteremtésére, a verseny kibontakoztatására irányul. Ez összefügg azzal a fontos körülménnyel, hogy a versenypártolás során a verseny védelme magába foglalja a verseny bevezetését, kibontakoztatását és erősítését is, szemben a versenyfelügyeleti eljárásokkal (ahol elsősorban a verseny fenntartását jelenti).⁹⁶

2.69. A fentiek alapján tehát a GVH a kizsákmányoló visszaélések kezelésének megfelelő módját elsősorban az érdemi verseny megteremtésében és a verseny védelmében, amikor pedig ez nem lehetséges akkor (az erre általában alkalmatlan, közvetlenül a kizsákmányolásra irányuló versenyfelügyeleti eljárások helyett) a szabályozásban látja, ahogy ezt az Alapelvek leszögezi.⁹⁷

1.3. A versenykultúra fejlesztésével kapcsolatos elvek

2.70. A versenyfelügyeleti eljárásokkal, illetve a versenypártolással kapcsolatosan részletezett alapelvek közvetlenül nem alkalmazhatóak a versenykultúra fejlesztésében annak eltérő jellege miatt – hiszen például ennek során a GVH nem végez versenypolitikai elemzést, vagy jóléti mérlegelést. Mindazonáltal az említett alapelvek tükröződnek a GVH versenykultúra fejlesztéssel kapcsolatos tevékenységében is, vagyis a GVH ilyenkor is az említett alapelvekben kifejeződő szemléletet képviseli. Ezen felül azonban néhány alapelv kifejezetten a GVH magyarországi versenykultúra fejlesztését szolgáló tevékenységéhez kötődik.

2.71. Az Alapelvek deklarálja, hogy a GVH felelősséget érez a magyarországi versenykultúra fejlődésével kapcsolatban, és tesz is annak érdekében,⁹⁸ ugyanakkor ennek során abból indul ki, hogy a GVH is csak egy a versenykultúrára ható számos tényező közül.⁹⁹ A versenyhatóságnak több ok miatt sem közömbös a versenykultúra állapota.¹⁰⁰ Ugyanakkor a versenykultúra fejlesztésében a versenyhatóság által játszott szerep általában lényegesen korlátozottabb, mint a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatásában, vagy a versenypártolás során tanúsított szerep.¹⁰¹ Ez Magyarországra is igaz, és ennek a GVH is tudatában van. Így, egyrészt a GVH fontosnak tartja, hogy a maga részéről hozzájáruljon a versenykultúra fejlődéséhez, egy fejlett versenykultúra kialakulásához és fennmaradásához. Másrészt viszont, a GVH bármekkora erőfeszítéseket is vállal a versenykultúra fejlesztésének terén, a dolog természetéből adódóan ezzel csak támogatni képes a versenykultúrát, de semmi esetre sem képes azt saját preferenciái szerint meghatározni.

2.72. A versenykultúrának több oldala, a versenykultúra fejlesztésének pedig több célcsoportja is létezik.¹⁰² Az Alapelvek ennek megfelelően leszögezi, hogy a GVH figyelmet fordít a versenykultúra

⁹⁵ I. Alapelvek 1.31. bekezdés

⁹⁶ Bővebben: III. Háttérismertek 3.156. bekezdés

⁹⁷ I. Alapelvek 1.31. bekezdés

⁹⁸ A versenytörvény is megfogalmazza a GVH számára a magyarországi versenykultúra fejlesztésének feladatát.

⁹⁹ I. Alapelvek 1.32. bekezdés

¹⁰⁰ Bővebben: III. Háttérismertek 2.3.3. fejezet (A versenykultúra fejlesztése), és különösen a 3.164.-3.172. bekezdések

¹⁰¹ Bővebben: III. Háttérismertek 3.172. bekezdés

¹⁰² Bővebben: III. Háttérismertek 3.168. bekezdés

valamennyi említett aspektusára, vagyis a versenyjoggal és versenypolitikával kapcsolatos általános tájékozottságra, a versenyhez való általános viszonyulásra, és a versennyel foglalkozó tudományos közéletre és infrastruktúrára is.¹⁰³

2.73. A versennyel foglalkozó tudományos közeg vagy infrastruktúra a versenykultúra többi elemén túlmutató szereppel bír, amely a gyakran független státusszal rendelkező versenyhatóságnak a reputációs hatáson keresztül érvényesülő „szoft szakmai kontrolljában” nyilvánul meg.¹⁰⁴ A versenyhatóság munkáját ért észrevételek nem minden esetben pozitívak, lehetnek kritikák is, amelyek átmenetileg kényelmetlenül érinthetik a versenyhatóságot. A GVH azonban – tekintettel arra is, hogy független versenyhatóság – úgy véli, hogy számára nagyon hasznosak az igényes szakmai kritikák, amelyek, hosszabb távon többlet erőfeszítésekre sarkallják a hivatalt – akár álláspontjának módosítására, akár megvédésére, vagy meggyőzőbb alátámasztására készítetik – és így megóvják attól a szellemi elkényelmesedéstől, amely a tudás monopóliumával esetleg együtt járna. Ezért az Alapelvek deklarálja, hogy a GVH nyitott az igényes szakmai kritikákra és azokat igyekszik munkája során felhasználni.¹⁰⁵ Továbbá, mivel az igényes szakmai hozzájárulás és kritikák elsősorban a versennyel foglalkozó tudományos közeg működésétől remélhetők, az Alapelvek azt is rögzíti, hogy a versennyel foglalkozó tudományos közeggel való kapcsolatok kiemelt helyet foglalnak el a GVH versenykultúra fejlesztését célzó tevékenységében.¹⁰⁶

2.74. A GVH tudatosan nem foglalkozik a versenykultúra egyes területeivel, amennyiben azok összeegyeztethetetlenek, vagy nehezen összeegyeztethetők más fő tevékenységeivel. Így a GVH nem szervez vállalatok vagy azok munkatársai számára a versenyjoggal, vagy versenypolitikával kapcsolatos tréningeket, és közvetlenül nem is vesz részt ilyen tréningekben. Ha ugyanis a GVH a vállalatok számára szervezett versenyjogi oktatásokat tartana, akkor a későbbiekben, egy esetlegesen a szóban forgó vállalatokat érintő versenyfelügyeleti eljárásban nem tudná elkerülni pártatlansága megkérdőjelezhetőségének látszatát.¹⁰⁷

2.75. A GVH nem tekinti versenykultúra fejlesztési tevékenysége részének a vállalatokkal folytatott eljárásokkal kapcsolatos konzultációkat (az előzetes konzultációkat sem), és hasonlóképpen nem tekinti versenykultúra fejlesztési tevékenységnek azt, amikor vállalatok lobbitevékenységük részeként konzultálnak a GVH-val.^{108 109 110}

*

2.76. Az előzőekben áttekintett három tevékenységre – vagyis a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatására, a versenypártolásra, valamint a versenykultúra fejlesztésében történő részvételre – a GVH úgy tekint, mint általános tevékenységének három, egyenlő jelentőséggel bíró pillérére, amit az Alapelvek is leszögez.¹¹¹ Az egyforma fontosságból természetesen nem következik az erőforrások mechanikus harmadolása a három tevékenység-pillér között. Az erőforrások megoszlása az éppen felbukkanó kihívások jellegétől függően alakul, tükrözve, hogy míg egyes problémák

¹⁰³ I. Alapelvek 1.32. bekezdés

¹⁰⁴ Bővebben: III. Háttérismertek 3.162. bekezdés

¹⁰⁵ I. Alapelvek 1.44. bekezdés

¹⁰⁶ I. Alapelvek 1.32. bekezdés

¹⁰⁷ I. Alapelvek 1.33. bekezdés

¹⁰⁸ Ennek ellenére a vállalatokkal folytatott konzultációkat – akár eljárásokat megelőzően, akár lobbitevékenység részeként kerül rá sor –, a GVH igen fontosnak tartja, és úgy tekint rájuk, mint amelyek jelentősen hozzájárulhatnak az versenyfelügyeleti eljárások gördülékeny lefolytatásához, illetve a GVH piacok működéséről szóló tájékozódásához, vagy versenypártolásához.

¹⁰⁹ I. Alapelvek 1.33. bekezdés

¹¹⁰ Bővebben: III. Háttérismertek 3.174. bekezdés

¹¹¹ I. Alapelvek 1.35. bekezdés

versenyfelügyeleti eljárást igényelnek, más esetekben célravezetőbb (vagy egyedüli lehetőség) a versenypártolás, a versenykultúra fejlesztése pedig általában közvetve segíti a verseny ügyét.

2.77. Számos, a különféle tevékenységek közötti egymást támogató hatás létezik.¹¹² Ahogy az Alapelvek is deklarálja, a GVH tisztában van e szinergiákkal, törekszik három fő tevékenységének a lehetőségek szerinti összehangolására, és arra, hogy az egymást erősítő hatásokból a lehető legtöbb valósuljon meg, ideértve egyes problémák különféle eszközök kombinálásával történő kezelését is.¹¹³

2.78. Ezt illusztrálja az – a szintén az Alapelvekben rögzített – elv, hogy a GVH bármely tevékenységének alakítása során – így a versenyfelügyeleti eljárások, vagy a versenypártolás során is – tekintettel van azoknak a versenykultúrára gyakorolt hatására, és törekszik arra, hogy ez a hatás a lehető legpozitívabb legyen.¹¹⁴ Ezt természetesen nem úgy kell érteni, hogy a GVH többi tevékenysége alá lenne rendelve a versenykultúra fejlesztésnek, vagy, hogy a versenykultúra fejlesztésére tekintettel a GVH eltérően kívánna értékelni valamilyen piaci magatartást.¹¹⁵ Az viszont kétségtelen, hogy a versenykultúra fejlődéséhez jelentősen hozzájárulhatnak az olyan eljárások és versenypártolási eredmények, amelyek jól emészthető formában mutatnak rá a versenyben rejlő előnyökre, és a versenypolitika hasznára.¹¹⁶ Ezt a GVH is figyelembe veszi, és így a versenykultúra fejlesztésének szempontja megjelenik a GVH egyéb tevékenységeiben is, például azért, hogy a GVH a szélesebb közvélemény számára is kommunikálja döntéseit, vagy hogy azok megfogalmazása során törekszik a közérthetőségre, és a versenyből fakadó előnyök demonstrálására.

2. Intézményi és működési elvek

2.79. Az előzőekben részletezett, tartalmi kérdésekre vonatkozó alapelveken felül is léteznek további, a GVH által követett alapelvek. Ezek az alapelvek – amelyeket az Alapelvek intézményi és működési elveknek nevez, és amelyek jelentős részben voltaképpen az általános értelemben vett jó adminisztráció gyakorlatát jelentik meg a GVH működésére alkalmazva – a GVH alapvető céljainak megvalósulását, valamint a GVH tevékenységeinek magas színvonalú ellátását szolgálják, és általánosságban ennek megfelelően értelmezendők.

2.1. Prioritások és erőforrás allokáció

2.80. A GVH, mint minden versenyhatóság, véges erőforrásokkal rendelkezik céljai és feladatai megvalósításához, vagyis a verseny, illetve a hosszú távú fogyasztói jólét, vagy másként megfogalmazva, a versenyhez fűződő közérdek védelméhez. Az erőforrások korlátozott voltából következik, hogy a GVH nem képes az összes versenyellenes piaci magatartást vagy állami beavatkozást azonosítani, és azokkal szemben azonos energiával fellépni, és nem képes minden határon túl támogatni a versenykultúra fejlődését sem. Továbbá – a szabályozáshoz hasonlóan – a versenypolitikai vizsgálódás és beavatkozás költségei (amelyek nem csak a hatóságnál, hanem a piaci szereplőknél is jelentkezhetnek) bizonyos esetekben meghaladhatják a megoldani szándékozott probléma által okozott jóléti veszteséget. Ilyen helyzetben közérdek az erőforrások minél hatékonyabb felhasználása, vagyis az, hogy az adott erőforrások felhasználásával a GVH minél nagyobb jóléti

¹¹² Bővebben: III. Hátérismeretek 2.3.4. fejezet (Egymást támogató hatások)

¹¹³ I. Alapelvek 1.35. bekezdés

¹¹⁴ I. Alapelvek 1.34. bekezdés

¹¹⁵ Noha a versenykultúra állapota és fejlettsége kihat a GVH versenyfelügyeleti és versenypártolási tevékenységére is. Így például a versenypártolás során kitűzhető célok és az alkalmazott gondolatmenetek eredményessége is függ a címzettek versenypolitikai tárgyú tájékozottságától, illetve attól, hogy milyen versennyel kapcsolatos attitűddel rendelkeznek.

¹¹⁶ Bővebben: III. Hátérismeretek 3.181. bekezdés

nyereséget érjen el (illetve minél nagyobb jóléti veszteség bekövetkezését akadályozza meg).¹¹⁷ Ez azt igényli a GVH-tól, hogy válogassa meg, milyen ügyekkel/kérdésekkel foglalkozik, és milyenekkel nem, illetve, hogy erőforrásait hogyan allokálja az egyes ügyek/kérdések között. Más szóval, erőforrásainak a fogyasztók érdekében történő hatékony felhasználása érdekében a GVH-nak prioritásokat kell meghatároznia, illetve ki kell alakítania erőforrásai allokálásának szempontjait.¹¹⁸

2.81. Hasonló következtetés adódik abból, hogy a GVH feladata egy közpolitika, a versenypolitika érvényesítése. Ez nyilvánvaló a versenypártolás esetében vagy a versenykultúra fejlesztésével kapcsolatban, de igaz a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatására is. A versenyfelügyeleti eljárások nem tekinthetők olyan mechanikus jogalkalmazási tevékenységnek, mint amilyen például az útlevelek, vagy építési engedélyek kiadása, ahol a hatóság egy viszonylag egyszerű és a jogszabályok által jól definiált algoritmus alapján, szűk mérlegelési lehetőséggel végez egyfajta közigazgatási szolgáltatást. A GVH küldetése nem lehet az, hogy valamennyi útjába kerülő potenciális versenyproblémára ugyanannyi figyelmet fordítson, vagy hogy az összes ilyen panaszt kivizsgálja és kezelje, hanem az, hogy a legfontosabb problémák, valamint az egyéb módon (pl. magánjogi úton) nem kezelhető kérdések hathatós (és lehetőleg hatékony) megoldására összpontosítson, és tevékenységével alakítsa a jogalkalmazás egészét. Különösen így van ez a magyar versenyjog rendszerében, ahol lehetőség nyílik a versenyjogi igények magánjogi úton történő érvényesítésére. Ilyenkor ugyanis egyrészt a panaszokat nem kizárólag a GVH képes orvosolni, másrészt pedig még fontosabb, hogy a gazdaságilag, illetve a piaci hatások szempontjából, vagy a jogfejlődés szempontjából nagyjelentőségű ügyekre összpontosítva a GVH közvetve hatást gyakoroljon a versenyjog bíróságok általi alkalmazására. A versenypolitika, mint közpolitika alkalmazása tehát szintén igényli prioritások meghatározását.

2.82. A prioritások meghatározása egyrészt azt jelenti, hogy a GVH nem egyenlően, vagy mechanikusan osztja el erőforrásait a különféle tevékenységek, illetve a kezelést igénylő problémákkal történő foglalkozás között: a várható jóléti nyereség eltérései miatt esetleg az egyik probléma megoldására érdemes több erőforrást szánni, mint egy másik probléma kezelésére, noha a GVH mindkét problémával törődik. Másrészt előfordulhat, hogy egyes kérdésekkel egyáltalán nem érdemes foglalkoznia a GVH-nak, mert az fontosabb ügyektől vonná el az értékes erőforrásokat – az erőforrások hatékony felhasználása tehát ügyszелеkciót is implikál.

¹¹⁷ Bővebben: III. Hátérismeretek 3.201. bekezdés

¹¹⁸ Ez nem érvényes a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésére, mivel ott a felek anyagi érintettsége folytán jóval csekélyebb a közösségi erőforrások pazarlásának veszélye. (Bővebben: III. Hátérismeretek 3.200. bekezdés)

2.83. A prioritások meghatározásának szempontjait mutatja be az Alapelvek, amikor ismerteti, hogy elsősorban milyen tényezőket vesz figyelembe a GVH a versenyfelügyeleti eljárások esetén erőforrásainak allokációjakor. E tényezők az alábbiak:

- mekkora a versenyre feltételezhetően gyakorolt hatás?
 - ⇒ milyen típusú a vizsgálandó magatartás?
 - ⇒ a verseny melyik, és mennyire fontos aspektusát érinti az esetleges korlátozás (ideértve az egyéb szektorok versenyére ható tovaggyűrűző hatásokat is)?
 - ⇒ a szóban forgó iparág mérete, a magatartás feltételezhető kiterjedtsége
- valószínű-e más szektorok versenyképességét rontó tovaggyűrűző hatások?
- mekkora a feltételezhetően érintett fogyasztók köre?
- a GVH várhatóan képes-e a rendelkezésére álló eszközökkel orvosolni az esetleges problémát?
 - ⇒ mekkora és milyen jellegű a probléma orvoslásának várható erőforrás igénye?
 - ⇒ rendelkezik-e a GVH a várhatóan szükséges erőforrásokkal, vagy be tud-e vonni ilyen erőforrásokat?
 - ⇒ elegendő idő áll-e rendelkezésre?
 - ⇒ a GVH rendelkezésére álló eszközök várhatóan alkalmasak-e a probléma orvoslására?
- a jogfejlődés szempontjából fontos kérdéstről van-e szó?
- a GVH eljárása példaértékű, jelzésértékű lehet-e?
- igényli-e a probléma a GVH beavatkozását, vagy annak hiányában várhatóan más módon (pl. magánjogi jogérvényesítés révén) is megoldódik?

2.84. Az erőforrás-allokáció szempontjai versenypártolás esetén a tevékenység jellege miatt kissé eltérnek:

- mekkora a versenyre feltételezhetően gyakorolt hatás?
 - ⇒ milyen jellegű állami beavatkozásról van szó (különösen: korlátozza a piacralépést, sérti a versenysemlegességet)?
 - ⇒ a verseny melyik, és a verseny szempontjából mennyire fontos aspektusát érinti a szóban forgó állami beavatkozás?
 - ⇒ az érintett iparág mérete, a beavatkozás kiterjedtsége
- valószínű-e más szektorok versenyképességét rontó tovaggyűrűző hatások?
- mekkora a feltételezhetően érintett fogyasztók köre?
- erőforrás igény és idődimenzió
- a GVH versenypártolása példaértékű, jelzésértékű lehet-e?
- a GVH versenypártolása révén várhatóan megelőzhetővé válnak versenyfelügyeleti eljárások vagy további versenyellenes állami beavatkozások? Esetleg a verseny szempontjából várhatóan könnyebben vizsgálhatóvá válnak egyes piaci magatartások?
- igényli-e a probléma a GVH beavatkozását, vagy annak hiányában várhatóan más módon is megoldódik?

2.85. Részletes bemutatás nélkül is látható, hogy az említett tényezők listájában a fentebb taglalt egyéb alapelvek és megfontolások tükröződnek. Nyilvánvaló az is, hogy az Alapelvekben felsorolt szempontok általánosak és pusztán iránymutató jellegűek, hiszen esetről esetre változik azok relevanciája és értelmezhetősége is. Amennyiben a GVH az itt tárgyalt alapelveknél konkrétabb stratégiát alakít ki valamely versenypolitikai kérdéskörrel, vagy szektorral kapcsolatban, akkor sor kerülhet e prioritásoknak az adott kérdéskörre vagy szektorra vonatkozó pontosítására, konkrétabb prioritások meghatározására is. Természetesen a versenyfelügyeleti eljárások esetében a prioritások GVH általi meghatározására kizárólag a jogszabályok által megengedett mozgástéren belül kerülhet sor.

2.2. Függetlenség és együttműködés

2.86. A GVH független versenyhatóság mind abban az értelemben, hogy független a piaci szereplőktől, mind pedig abban az értelemben, hogy független a közigazgatás egyéb részeitől. A GVH függetlensége a versenytörvény erre vonatkozó rendelkezései következtében nemzetközi összehasonlításban is viszonylag erős, noha, totálisan független versenyhatóság nem létezik. A GVH függetlenségére nem mint öncélra vagy az általános izoláció szinonimájára tekint, hanem mint autonóm működésének s ezen keresztül feladatai ellátásának, illetve a versenypolitika céljai érvényesülésének feltételére és garanciájára.¹¹⁹

2.87. Egyrészt tehát – ahogy az Alapelvek leszögezi – a GVH él függetlenségével és független hatósággként viselkedik.¹²⁰ Ez azt jelenti, hogy a GVH fontos értéknek kezeli függetlenségét, amely hozzájárul feladatai zavartalan ellátásához, és amelyet tevékenysége során a verseny érdekében kihasználhat. A versenypolitikai célok rövid távon gyakran ellentétbe kerülhetnek különféle napi gazdaságpolitikai célokkal, és függetlenség éppen azt szolgálja, hogy ilyen helyzetekben a GVH autonóm módon legyen képes cselekedni, és ne kelljen engednie a napi gazdaságpolitikai célok kedvéért a versenyhez fűződő közérdek védelméből.¹²¹ A GVH tehát függetlenségét kihasználva kész keresztezni egyes napi gazdaságpolitikai célok érvényesülését is, ha a versenyhez fűződő közérdek ezt megkívánja. Az ilyen konfrontáció természetesen konfliktusokkal járhat a közigazgatás más szereplőivel, ám a GVH-nak a verseny, illetve a hosszú távú fogyasztói jólét érdekében vállalnia kell az ilyen konfliktusokat. A GVH továbbá törekszik mind függetlenségének megőrzésére, mind függetlensége hitelességének megőrzésére.¹²²

2.88. Másrészt azonban a GVH a függetlenséget nem azonosítja az általános izolációval. Így a GVH nyitott arra, hogy figyelembe vegye a különböző piacokra vonatkozó kormányzati szándékokat. Ez a piacelemzés kontextusában a GVH által képviselt dinamikus szemlélet következtében részben magától értetődő. A GVH az elől sem zárkózik el, hogy egyes kormányzati szándékokhoz igazítsa konkrét beavatkozását, amennyiben az nem jár a GVH tulajdonképpeni céljainak csorbulásával, ahogy ezt az Alapelvek is említi.¹²³

2.89. Az Alapelvek azt is rögzíti, hogy a GVH együttműködésre is hajlandó a különféle kormányzati szervekkel saját kezdeményezésre és azok kezdeményezésére egyaránt.¹²⁴ Ez a GVH versenyfelügyeleti, versenypártolási, vagy a versenykultúra fejlesztését célzó tevékenységéhez egyaránt kapcsolódhat. Az ilyen együttműködés szolgálhatja a GVH céljainak elérését, vagyis a

¹¹⁹ A versenyhatóságok függetlenségéről bővebben: III. Háttérismertek 3.202-3.204. bekezdések

¹²⁰ I. Alapelvek 1.40. bekezdés

¹²¹ Bővebben: III. Háttérismertek 3.202. bekezdés

¹²² Vagyis annak elkerülésére, hogy függetlensége a megfigyelők szemében alaptalanul megkérdőjeleződjön.

¹²³ I. Alapelvek 1.41. bekezdés

¹²⁴ I. Alapelvek 1.41. bekezdés

versenyt és a fogyasztói jólétet, vagy szolgálhatja a másik közigazgatási szerv céljainak megvalósulását is. Az utóbbi esetben a GVH természetesen csak akkor bocsátkozik az együttműködésbe, ha az nem fenyeget a GVH céljainak csorbulásával.

2.90. Az Alapelvek leszögezi, hogy a más kormányzati szervekkel való GVH együttműködésen belül különleges helyet foglal el a szektorális felügyeleti hatóságokkal (vagy más néven szabályozó hatóságokkal) történő együttműködés.¹²⁵ Ez több okra is visszavehető.

2.91. Először is, a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatásához vagy a versenypártoláshoz szükséges az érintett iparág jellemzőinek, működésének, szabályozásának, sőt, esetleg technológiájának megfelelő ismerete, hiszen csak így értékelhető adekvátan valamely piaci magatartás vagy állami beavatkozás, illetve annak a versenyre és a jólétre gyakorolt hatása. Azokban az ágazatokban azonban, amelyekkel e hatóságok foglalkoznak, ezen ismeretek általában a szokásosnál összetettebbek, és kevésbé kézenfekvőek. A szektorális felügyeleti hatóságok ugyanakkor jellemzően rendelkeznek mindezen ismeretekkel, valamint általában az ágazatra vonatkozó számos adattal is, ezért egyértelműen hasznos információkat képesek a GVH számára szolgáltatni, sőt a GVH munkáját az is segíti, ha a maguk részéről értékelik is az ágazatban bekövetkezett fejleményeket, vagy elmondják, hogy véleményük szerint milyen piaci vagy hatékonyságra gyakorolt hatása van egy adott magatartásnak.

2.92. Másodsor, az említett felügyeleti hatóságok Magyarországon intézményi tekintetben a GVH-hoz hasonló helyzetben vannak: olyan közigazgatási szervek, amelyek viszonylag kevés és viszonylag jól definiált cél érdekében, több-kevesebb autonómiával rendelkezve tevékenykednek.

2.93. Harmadsor, a szektorális felügyeleti hatóságok gyakran a tágabb értelemben vett versenypolitika részét képező ágazati szabályozások érvényesítéséért felelnek, sőt – Európában és így Magyarországon is – bizonyos esetekben kifejezetten a versenyjog fogalomrendszerén alapuló szabályokon őrködnek, és tevékenységük ilyenkor kisebb nagyobb mértékben átfedhet a versenyhatóság tevékenységével.¹²⁶ Ezen felül bizonyos esetekben a GVH és egyes szektorális felügyeleti hatóságok számára jogszabályok is előírják az együttműködést.

2.94. Mindezek alapján a GVH a szektorális felügyeleti hatóságokat legfőbb potenciális szövetségeseinek tartja a közigazgatáson belül, és törekszik a velük való együttműködésre a verseny és a fogyasztói jólét érdekében, ahogy ezt az Alapelvek is rögzíti. Az ilyen, a szektorális felügyeleti hatóságokkal való GVH együttműködés kiterjedhet a szokásos információcserére, és a hatóságok általános tevékenységének összehangolására (például a szektorra jellemző versenypolitikai kérdésekről folytatott eszmecsere keresztül). Ezen túlmenően, a GVH nyitott a közös elemzésre, illetve a közös fellépésre a versenypártolás során, sőt, a konkrét piaci beavatkozást jelentő jogalkalmazási lépések olyan összehangolására is, amelynek lényege a GVH és a szektorális felügyeleti hatóság eszközeinek kombinálása és ezen keresztül az eredményes és hatékony fellépés biztosítása valamilyen közös cél elérése érdekében.

2.95. A GVH függetlensége annak sem lehet akadálya, hogy – amint az Alapelvek deklarálja – a GVH más, versenypolitikai kérdésekkel is foglalkozó intézmények tapasztalatai iránt érdeklődjön ilyen tapasztalatokra támaszkodjon, és azokat figyelembe véve alakítsa saját működését mind a versenyfelügyeleti eljárások, mind a versenypártolás, mind pedig a versenykultúra fejlesztésének terén.¹²⁷

* (szektorális) felügyeleti hatóságok/szabályozó hatóságok – (sectoral) regulatory authorities

¹²⁵ I. Alapelvek 1.41. bekezdés

¹²⁶ Bővebben: III. Háttérismertek 3.152.-3.153. bekezdések

¹²⁷ I. Alapelvek 1.42. bekezdés

2.96. Alapvetően két csoportba sorolhatók azok az intézmények, amelyek tapasztalatai a GVH számára relevánsak lehetnek. Az egyik ilyen csoportba a magyarországi szektorális felügyeleti hatóságok tartoznak. Arról, hogy a GVH különleges kapcsolatokat ápol e hatóságokkal, az imént már volt szó csakúgy, mint e különleges kapcsolatokról. Részből a velük való együttműködés is egymás tapasztalatainak megismerését szolgálja, de a GVH az együttműködésen kívül is figyelemmel kíséri e hatóságok tevékenységét, és nem csak a kölcsönösen előnyös együttműködésre törekszik, hanem az egyoldalúan megismert tapasztalatok hasznosítására is.

2.97. A másik ilyen csoportba a külföldi versenyhatóságok és a külföldi szektorális felügyeleti hatóságok tartoznak. Az eddigiek alapján egészen természetes, hogy a GVH érdeklődik e társhatóságok tapasztalatai iránt, és törekszik azok hasznosítására. A külföldi intézmények közül is kiemelkedik néhány, amelyek működése – különböző okok miatt – különösen érdemes a GVH figyelmére. Ilyenek az Egyesült Államok szövetségi versenyhatóságai, a Federal Trade Commission^{*} és az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztérium Antitröszt Részlege.^{*} E hatóságok óriási mennyiségű tapasztalattal, évszázados tradíciókkal rendelkeznek, és világszinten is élenjáró szerepet játszanak a versenypolitika alakításában, továbbá számos, mára elterjedt módszertani eszköz vagy elemzési doktrína az ő gyakorlatukban alakult ki – nem véletlen, hogy a világ valamennyi versenyhatósága kiemelt figyelmet szentel tevékenységüknek.

2.98. Nem versenyhatóság, de a világ legfejlettebb piacgazdaságaiban tevékenykedő – köztük néhány vezető – versenyhatóság munkáját figyelemmel kísérv, a tapasztalatokat összegyűjtő és rendszerező, valamint elemzésekkel is kiegészítő nemzetközi szervezet az OECD,¹²⁸ pontosabban annak Versenyügyi Részlege^{*} és Versenyügyi Bizottsága,^{*} amely az említett tapasztalatok egyik legfontosabb közvetítője a GVH számára. Hasonló szerepet tölt be a versenyhatóságok nemzetközi együttműködése, a Nemzetközi Versenyügyi Hálózat.^{*}

2.99. Az említett intézményi körön belül is megkülönböztetett szereppel bír az Európai Unió versenyhatósága (DG Comp),¹²⁹ számos ok miatt: Magyarország az Európai Unió tagja, a GVH pedig az ECN része; a magyar versenyjog az Európai Unió versenyjogához szorosan harmonizált nemzeti versenyjog; ezen felül a DG Comp a világ egyik vezető versenyhatósága, az európai versenyjog és joggyakorlat egyik legfontosabb alakítója.

2.100. Az Alapelvek kitér a tapasztalatok hasznosításának mikéntjére, korlátaira is, melynek háttere az alábbi.¹³⁰ Mások tapasztalatai nyilvánvalóan hasznosak lehetnek a GVH számára. E tapasztalatok különfélék lehetnek: vonatkozhatnak elemzési eszközökre, korábban már tárgyalt és a versenyhatóságok által rutinszerűen alkalmazott hüvelykujjszabályokra, vagy egyes elemzések végeredményeire. Egyes esetekben tehát az is előfordulhat, hogy valamilyen elemzés elvégzése helyett a GVH egyszerűen átveszi egy másik hatóság által már elvégzett hasonló elemzés végeredményét. Ez racionális lehet olyan esetekben, amikor a körülmények kelően hasonlóak, különösen, ha korábban már több versenyhatóság is hasonló eredményre jutott.

* *Federal Trade Commission (FTC) – Szövetségi Kereskedelmi Bizottság*

* *Egyesült Államok Igazságügyi Minisztérium Antitröszt részleg – US Department of Justice, Antitrust Department (DOJ ATD)*

¹²⁸ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) – Gazdasági Fejlesztési és Együttműködési Szervezet

* *OECD Versenyügyi Részleg – OECD Competition Division*

* *OECD Versenyügyi Bizottság – OECD Competition Committee*

* *Nemzetközi Versenyügyi Hálózat – International Competition Network (ICN)*

¹²⁹ EK Bizottság, Verseny Főigazgatóság – EC Commission, Directorate General Competition (DG Comp)

¹³⁰ I. Alapelvek 1.43. bekezdés

2.101. Azonban nem minden esetben ez a helyzet, mivel a GVH esetében az elemzési körülmények nem mindig azonosak azokkal a körülményekkel, amelyek a másik hatóság elemzésekor fennálltak. A GVH ezért óvatosságot tanúsít a kész eredmények egyszerű lemásolását illetően, és amikor az nem ésszerű, helyette inkább az eredmények hazai környezetre adaptálását részesíti előnyben. Hasonló probléma – bár kisebb mértékben – előfordulhat módszertani kérdésekben is: a máshol már kipróbált és bevált elemzési módszerek gyakran minden aggály nélkül alkalmazhatóak a GVH gyakorlatában is, néha azonban – a körülmények eltérése miatt – nem a módszertan egyszerű másolása, hanem a GVH által vizsgált problémához történő adaptálása a megfelelő megoldás.

2.3. Transzparencia és nyilvánosság

2.102. Az Alapelvek külön szólnak arról, hogy a GVH fontosságot tulajdonít a nyilvánosságnak és annak, hogy működése átlátható legyen, ami számos okra vezethető vissza. A nyilvánosság tájékoztatása és a transzparens működés biztosítása egyszerre alapvető érték és elvárás a közpolitikák kialakításakor és érvényesítésekor, illetve a közérdek védelmében történő jogalkalmazáskor, valamint a közigazgatás egész működése során – így a GVH esetében is. A GVH esetében ezen túlmenően indokok is léteznek, mivel a nyilvánosság tájékoztatása és a transzparens működés sok esetben segíti is a GVH munkáját.

2.103. A versenyjog ideális esetben csupán meglehetősen általános szabályokat fogalmaz meg, a jogalkalmazóra bízva azok konkrét helyzetekre történő, valamint kellően rugalmas és nagy mérlegelési teret megengedő alkalmazását, emiatt pedig a versenyjogban történő kiigazodáshoz nagyon fontos az esetjog beható ismerete.¹³¹ A versenyjog alkalmazás e sajátossága tehát külön is indokolja, hogy a GVH a versenyfelügyeleti eljárások eredményeit minél szélesebb körben nyilvánosságra hozza, és az eljárások átláthatóságát is biztosítsa. Így a versenyjog iránt érdeklődők – például a jogkövetésre törekvő vállalatok és jogi képviselőik – megismerhetik a GVH eljárások során alkalmazott versenypolitikai megfontolásait, elemzési módszereit, hüvelykujjszabályait, és általában azt, hogy a GVH a versenyjog különféle előírásait hogyan értelmezi, az általános előírásokat milyen módon tölti ki tartalommal. Ezáltal egyfelől nő a GVH eljárásainak kiszámíthatósága, és a jogbiztonság, másfelől könnyebbé válik az önkéntes jogkövetés, és a jogkövetésnek a piaci szereplők, vagy a GVH által történő kikényszerítése is.¹³²

2.104. A GVH esetében a nyilvánosság és a transzparencia biztosítása azért is elvárható, és egyben előnyös is a GVH számára, mert a GVH független versenyhatóság. A független hatóságok esetében a nyilvánosság jelentős szerepet játszik a hatóság szakmai munkája társadalmi kontrolljának működtetésében.¹³³ Ezen felül a nyilvánosság és a transzparencia a függetlenség ellenőrzését is szolgálja, így egyrészt hozzájárul a függetlenség tényleges megőrzéséhez, másrészt hozzájárul ahhoz, hogy a függetlenség a megfigyelők számára hiteles legyen.

2.105. A tájékoztatás és az átláthatóság megkönnyítheti a GVH versenypártolási tevékenységét is, hiszen ahogy arról korábban a versenypártolás kapcsán szó volt, a versenypártolási eszközök között található a GVH versenypártolás során képviselt álláspontjának nyilvánosság elé tárása is. Ugyancsak rendelkezik a tájékoztatás és az átlátható működés a versenykultúra fejlődését támogató hatással.¹³⁴

¹³¹ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.191. bekezdés

¹³² A kiszámíthatóbb környezet az olyan versenyhatósági eszközök eredményes működését is segíti, mint amilyen, mint amilyen a kartellek felderítését célzó engedékenységi politika.

¹³³ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.169. bekezdés

¹³⁴ Bővebben: III. Háttérismertetek 3.173. bekezdés

2.106. Természetesen nem a versenyfelügyeleti eljárásokban hozott döntések és a versenypártolás során képviselt álláspontok pusztán nyilvánosságra hozatala a tájékoztatás és a transzparencia biztosításának egyetlen eszköze. Az egyéb eszközök között fontos szerepet játszanak az olyan dokumentumok, amelyek alkalmasan, és/vagy egy adott kérdéskörrel kapcsolatban fogalmazzák meg a GVH megfontolásait. Az ilyen dokumentumokból a versenypolitika iránt érdeklődők – például a jogkövetésre törekvő vállalatok és jogi képviselőik, vagy az állami beavatkozásokat előkészítő szakemberek – közvetlenül, az adott kérdéskörre vonatkoztatva ismerhetik meg a GVH által alkalmazott versenypolitikai megfontolásokat, elemzési módszereket, hüvelykujkszabályokat, és általában mindazt, amit az egyedi határozatokból és versenypártolási álláspontokból lényegesen körülményesebben nyerhetnének ki.

2.107. E dokumentumok sokfélék lehetnek: a helyzettől függően össze is foglalhatják a korábbi gyakorlatot, vagy meg is előlegezhetik a GVH jövőbeli gyakorlatát; vonatkozhatnak rövidebb vagy hosszabb távra, foglalozhatnak valamely ágazattal, vagy valamely versenypolitikai részterülettel, lehetnek viszonylag általánosak és kevésbé általánosak, rögzíthetnek elvont megfontolásokat, vagy stratégiát. Mivel az említett dokumentumok nagyban segíthetik mind a jobbiztonságot, mind a GVH munkájának eredményességét és hatékonyságát, a GVH – miként az Alapelvek is rögzítik –, az üzleti élet igényeire is odafigyelve, törekszik ilyenek létrehozására és nyilvánosságra hozatalára.^{135 136}

2.108. A tudomására jutott üzleti titkokat a GVH köteles megőrizni,¹³⁷ így legyen bármilyen erős is a transzparencia biztosítása és a nyilvánosság tájékoztatása iránti GVH elkötelezettség, üzleti titok a GVH-tól nem szivároghat ki, és nem kerülhet nyilvánosságra. Hasonlóképpen, a túlzott átláthatóság, és a túlzott nyilvánosság bizonyos esetekben nem segíti, sőt kifejezetten akadályozhatja a GVH munkáját. Ilyen eset lehet például az, ha egy kartell résztvevői előzetesen tudomást szereznek a GVH velük kapcsolatos eljárásáról, és még azelőtt megsemmisítik a kartellre vonatkozó bizonyítékokat, hogy azok a GVH birtokába kerülhetnének; vagy az, ha a vállalatok bizonyos, belső GVH felhasználásra szánt dokumentumok ismeretében alakítják stratégiájukat és érvrendszerüket a GVH eljárása, vagy a GVH döntésének bírósági felülvizsgálata során. Nyilvánvaló tehát, hogy a transzparencia számos tekintetben való fontosságának elismerése mellett is vannak olyan szempontok, amelyek határt szabnak az átláthatóság érvényesülésének. Ahogy azt az előbbi példák illusztrálták, és az Alapelvek is említik, ilyen szempont többek között az üzleti titkok védelme és a GVH folyamatban lévő vagy tervezett eljárásainak eredményes lefolytatásához, illetve a bírósági felülvizsgálat alatt álló határozatokkal kapcsolatos eredményes bírósági képviseletéhez fűződő érdek.¹³⁸ E korlátok érvényesülése ugyanakkor nem csorbítja lényegesen a GVH tevékenységének átláthatóságából származó, illetve várható előnyök mértékét.

2.4. Nemzetközi együttműködés

2.109. A versenyhatóságok életében több ok miatt is jelentős szerepet játszanak, és fontossággal bírnak a nemzetközi együttműködés különböző formái, amely segíti a versenyhatóságok feladatainak ellátását.¹³⁹ Ennek megfelelően tekint a nemzetközi együttműködésre a GVH is, és az Alapelvek

¹³⁵ A jelen dokumentumban kifejtett alapelvek a GVH valamennyi tevékenységét, egész működését áthatják. Így kézenfekvő, hogy az itt említett, adott kérdéskörökkel foglalkozó dokumentumokban is ugyanez a szemlélet és ugyanezek az alapelvek jelennek meg, csak az adott kontextus által igényelt módon vagy kiegészítésekkel, illetve részletesebb formában, továbbá nem jelennek meg az itt taglalt alapelvekkel ellentétes megközelítések.

¹³⁶ I. Alapelvek 1.45. bekezdés

¹³⁷ Az üzleti titkoknak még más hatóságok számára, a jogszabályok érvényesítése céljából történő átadása is szigorúan szabályozott és erősen korlátozott. A GVH magyar hatóságnak is csupán törvényi felhatalmazás alapján, vagy az érintettek beleegyezésével adhat át üzleti titkot. Ugyancsak magas szintű jogszabály alapján – és szintén szigorú feltételekhez kötve – történik az üzleti titkok megosztása más versenyhatóságokkal az ECN-en belül.

¹³⁸ I. Alapelvek 1.46. bekezdés

¹³⁹ A versenyhatóságok nemzetközi együttműködéséről bővebben: III. Háttérismertetek 3.205.-3.206. bekezdések

deklarálja, hogy a GVH nyitott a nemzetközi együttműködésre.¹⁴⁰ Ez a nyitottság a nemzetközi együttműködés három fő területére – a tapasztalatcserére, a versenyfelügyeleti eljárások (esetleg versenypártolás, vagy versenykultúra fejlesztés) során folytatott együttműködésre, valamint a más hatóságok számára nyújtott technikai segítségnyújtásban történő részvételre – egyaránt kiterjed. Természetesen a nemzetközi együttműködés esetén is igaz az, hogy a GVH csak olyan együttműködésben vesz részt, amely nem csorbítja alapvető céljainak érvényesülését.

2.110. A versenyfelügyeleti eljárások során történő nemzetközi együttműködés a GVH számára valójában a mindennapok része. A GVH ugyanis, a rá vonatkozó szabályok értelmében az ECN része, így a többi ECN-tag hatósággal – vagyis a DG Comp-pal, és a tagállami versenyhatóságokkal – a közösségi kereskedelmet érintő magatartásokkal kapcsolatos versenyfelügyeleti eljárások tekintetében szoros és kiterjedt együttműködést folytat. A nem ECN keretében történő együttműködés lehetőségei jogszabályi korlátok miatt jóval szűkebbek, a GVH azonban – a jogszerűen rendelkezésére álló mozgástéren belül – az ilyen együttműködésre is nyitott.

2.111. A GVH számára világos, hogy a technikai segítségnyújtásban történő részvétel közvetve a GVH alapfeladatainak ellátását is segíti. A GVH pozitív hozzáállását a technikai segítségnyújtásban történő részvételhez azonban ezen túlmenő okok is alátámasztják. A technikai segítségnyújtásban történő részvétel növeli a GVH és ezen keresztül Magyarország szakmai tekintélyét, sőt a technikai segítségnyújtás programokban történő részvételre való felkérés maga is e tekintély megnyilvánulása. A technikai segítségnyújtás eredménye továbbá hozzájárul a gazdasági és a befektetői klíma kedvezőbbé válásához a célszországban, ami a magyarországi vállalatok érdeklődésének középpontjában fekvő gazdaságok esetében még a versenypolitikán túlmutató célok elérését is segíti. Ezen felül, a GVH működésének kezdeti fázisában igen jelentős mértékű – főleg az Egyesült Államok szövetségi versenyhatóságaitól, a DG Comp-tól, valamint az OECD-től származó – technikai segítségnyújtásban részesült, ami nagyban hozzájárult a GVH szakmai fejlődéséhez. A GVH így tisztában van a technikai segítségnyújtás értékével, és morális kötelezettségének tekinti, hogy – erőforrásaihoz, valamint az igényekhez mérten – maga is részt vegyen olyan programokban, amelyek célja technikai segítségnyújtás biztosítása a nálánál kevesebb tapasztalattal rendelkező versenyhatóságok számára.

2.5. Képzés

2.112. Az Alapelvek leszögezi, hogy a GVH nagy jelentőséget tulajdonít munkatársai versenypolitikai kérdésekkel kapcsolatos folyamatos képzésének.¹⁴¹ Ennek háttérében az áll, hogy a versenypolitika mind tartalmi, mind eljárási szempontból folyamatos fejlődésen megy keresztül,¹⁴² aminek a GVH-ban történő megjelenítése feltétele, hogy a GVH megfelelő hangsúlyt helyezzen az újabb és újabb elemzési, és eljárási módszerek, illetve az általános versenypolitikai megközelítés fejlődésének megismerésére, és munkatársaival való megismertetésére.

¹⁴⁰ I. Alapelvek 1.47. bekezdés

¹⁴¹ I. Alapelvek 1.48. bekezdés

¹⁴² Bővebben: III. Háttérismeretek 3.207. bekezdés

III. HÁTTÉRISMERETEK AZ ALAPELVEKHEZ ÉS MAGYARÁZATAIHOZ

3.1. „A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek” c. dokumentum e III. része (Háttérismeretek), célja, hogy a versenypolitikában esetleg kevésbé jártas olvasót is segítse a dokumentum első két részében (Alapelvek és Magyarázatok) foglaltak megértésében azzal, hogy megvilágítja az ott ismertetett, vagy hivatkozott összefüggéseket, valamint használt fogalmak jelentését, hátterét.

funkció és...

3.2. A Háttérismeretek ennek érdekében áttekintést ad a piacok működése és a versenypolitika egészéről, továbbá bemutatja a versenypolitika számos területét, illetve kérdését. Mindazonáltal a Háttérismeretek nem kívánja betölteni egy versenypolitikai enciklopédia, vagy versenyjogi szótár szerepét, s ugyanígy nem kívánja ellátni egy versenypolitikai vagy piacelméleti tankönyv feladatait sem. Így ez az anyag nem foglalkozik valamennyi területtel, és mindenekelőtt, a legtöbb részlettel.¹⁴³ Ehelyett a piacok működéséről és a versenypolitikáról azokat az ismereteket tartalmazza, amelyek nélkülözhetetlenek az Alapelvek, valamint a hozzájuk tartozó magyarázatok megértéséhez és helyes értelmezéséhez.

3.3. A Háttérismeretek felépítése a következő: a bevezetést követően az anyag két fő részre oszlik, melyek közül az első a versenyről, a második pedig a versenypolitikával foglalkozik. Az első, versenyről szóló rész a piac és a verseny működését, jellemzőit, valamint néhány ezzel összefüggő fogalmat – mint például a piaci hatalom, a piac struktúrája, vagy a hatékonyság – vázolja fel, továbbá bemutatja, hogy a verseny milyen előnyöket nyújt a társadalom számára. A második, versenypolitikával foglalkozó rész a versenypolitika céljait, tárgyát, a versenypolitikai beavatkozás lehetőségeit, és elemzési, valamint intézményi kereteit tárgyalja.

... felépítés

3.4. „A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek” c. dokumentum, (így a Háttérismeretek is) elsősorban a szakmai közönség részére készült, ám a Háttérismeretek elkészítésekor a dolog természeténél fogva fontos szempont volt a magyarázó jelleg, valamint a közérthetőség biztosítása. A GVH reményei szerint a Háttérismeretek a versenypolitikai kérdésekben kevésbé jártas, a téma és a GVH működése iránt azonban különféle okok miatt érdeklődő olvasók általános versenypolitikai tájékozódását és eligazodását is segíti.

3.5. Ennek érdekében az anyag nélkülözi a technikai apparátust, szinte kizárólag egyszerű verbális eszközöket, és ábrákat vesz igénybe – még a piac működésének leírásakor sem a közgazdaságtanban használatos, matematikára támaszkodó tárgyalásmódot használja.¹⁴⁴ Az egyes kérdések tárgyalásának rendje nem enciklopédikus, hanem didaktikai megfontolások által meghatározott – például esetenként az általános állítást megelőzi egy konkrét példa, bizonyos kérdések pedig több alkalommal, több kontextusban is előkerülnek. A megfogalmazás során törekedtünk a szabatosságra. Az érthetőség és követhetőség, valamint az olvashatósság megőrzése érdekében azonban bizonyos esetekben a lényegi

¹⁴³ A Háttérismeretek többek között egyáltalán nem foglalkozik olyan – egyébként fontos – versenypolitikai kérdésekkel, mint az érintett piac fogalma és meghatározása, az együttes erőfölény (joint dominance) értelmezése és felhasználási lehetőségei, vagy mint a foglyul ejtett fogyasztókkal (*captured customers*) és az utópiacokkal (*after markets*) kapcsolatban felmerülő kérdések.

¹⁴⁴ Ezzel együtt, az ábrák között található néhány, a tárgyhoz tartozó legalapvetőbb közgazdaságtani összefüggéseket geometriai eszközökkel szemléltető rajz.

mondanivalót nem érintő egyszerűsítések történtek. Hasonló okok miatt, valamint területi okokból, egyes összefüggések vagy jelenségek esetében mellőztük azok részletes kifejtését, vagy alátámasztását, csupán a közgazdaságtan, vagy a versenypolitika eredményeként hivatkoztunk rájuk. A nem tudományos jellegű tárgyalásmód tükröződik a szakirodalmi hivatkozások és irodalomjegyzék mellőzésében is. A szakmai követhetőség kedvéért ugyanakkor „*”-gal jelölt lábjegyzetek tartalmazzák egyes szakkifejezések eredeti angol megfelelőit.^{*}

1. Piac és verseny

1.1. A piac elemi működése és a verseny szerepe

3.6. A gazdaság működése során a rendelkezésre álló, többnyire szűkös erőforrásokból, különböző jóságok kerülnek előállításra. Ha a gazdaság minden szereplője önellátó lenne, akkor mindannyiuknak elsősorban legalapvetőbb szükségleteik kielégítését kellene termelésük során szem előtt tartaniuk, és csak annyiban különböznének egymástól, hogy az egyiknek több, a másiknak kevesebb lehetősége maradna a többletet jelentő (nagyobb mennyiségű, vagy másfajta) termékek előállítására.

kereskedelem

3.7. Az önellátás alternatívája a munkamegosztáson és kereskedelmen alapuló gazdálkodás. A munkamegosztás révén az egyes gazdasági szereplők nem valamennyi, hanem csupán egyetlen, vagy néhány termék előállításával foglalkoznak. A munkamegosztás óriási előnyöket kínál az önellátással szemben, hiszen míg az utóbbiban mindenki mindent maga csinál, az előbbiben mindenki azt csinálja, amihez a legjobban ért.¹⁴⁵ Ráadásul a munkamegosztással járó szakosodás révén a szakosodott termelők az általuk művelt tevékenységben, területen egyre nagyobb jártasságra tesznek szert. Így ugyanannyi erőforrás felhasználása mellett, a társadalom összességében jóval több, és jobb minőségű jóságot képes előállítani, mint önellátás esetén. A munkamegosztás következményeként viszont az egyes gazdasági szereplők már nem rendelkeznek valamennyi olyan termékkel, ami alapvető szükségleteik kielégítésére alkalmas, ezért az egyes piaci szereplők az olyan dolgokat, amiből feleslegük van, számukra szükséges dolgokra cserélik¹⁴⁶ – ez a kereskedelem, a kereskedelem megvalósulásának színtere pedig a piac. A kereskedelem és a piac nélkülözhetetlen a munkamegosztásból fakadó előnyök realizálásához.¹⁴⁷

* A versenypolitika számos doktrínája és fogalma az Egyesült Államok versenyjoga fejlődésének eredménye, vagy a piacelméletből (a közgazdaságtan egyik ágából (industrial organisation)) került átvételre. Ennek eredményeként a versenypolitika fogalomrendszere számos eredetileg angol nyelven kialakult szakkifejezést tartalmaz. E szakkifejezések magyarra történő átvételére a tapasztalatok szerint nem problémamentes, ezért az egyértelműség érdekében egyes kifejezések esetében az angol eredetit is feltüntettük.

¹⁴⁵ Pontosabban fogalmazva, az „amihez a legjobban ért” kifejezés itt a komparatív előnyök kontextusában értendő.

¹⁴⁶ Bár a valóságban a piacon a termékeket jellemzően nem egymásra, hanem pénzre cserélik (a pénz ilyenkor az összes többi árut reprezentálja, amire a vizsgált terméket cserélhetnének).

¹⁴⁷ Elvileg a piaci koordinációtól eltérő koordinációs mechanizmusok is elképzelhetőek, és ezek a múltban játszottak is szerepet a jóságok áramlásában. Ilyen alternatív koordinációs mechanizmus az agresszív koordináció (amikor az egyik fél elveszi a másik feltől a számára szükséges jóságokat), a bürokratikus koordináció (amikor bürokratikus döntéseknek engedelmessé válnak a jóságok), vagy az etikai koordináció. Az agresszív koordinációra példa néhány archaikus háború és rabló hadjárat, a bürokratikus koordinációra szintén néhány archaikus példa mellett a szocialista közvetlen teremtéses modell hozható fel példának. Ezen

3.8. A piac tehát a kereskedelem színtere. A gyakorlatban nem egyetlen – az összes gazdasági szereplő valamennyi cseréjét magába foglaló – piacról, hanem különféle termékpiacokról (vagy szolgáltatáspiacokról) beszélünk, amelyek azonban hasonló törvényszerűségeknek engedelmessé válnak. Az olyan piaci szereplők, akiknek szükségük van az adott termékre, a lehetséges fogyasztók. Az ő szükségleteik összesített értéke határozza meg, hogy hány ilyen termékre van szükség egyáltalán, azaz mennyi a maximális kereslet. A csere másik tényezője – azaz hogy mit kell egy ilyen termékért cserébe adni – azonban eltérítheti a fogyasztót a termék megszerzésének szándékától. Másként megfogalmazva, minél drágább egy adott termék, általában annál kevesebb lesz az a mennyiség, amire a fogyasztók keresletet támasztanak, mivel ilyen cserearányok mellett más terméket részesítenek előnyben, vagy inkább lemondanak a fogyasztásról. Ennek megfelelően, növekvő árak mellett a kereslet többnyire csökken; minél magasabb az ár, annál kisebb a kereslet.¹⁴⁸

piac**kereslet**

3.9. A termékkel már rendelkező piaci szereplők az eladók (akik e gondolatmenetben a termék előállítói) esetében fordított a helyzet. Náluk is elképzelhető egy szűk réteg, akik olyan nagy felesleggel rendelkeznek az adott termékből, hogy akár ingyen, vagy csaknem ingyen is hajlandóak lennének lemondani róla – ők adják a minimális kínálatot. Amennyiben a termék ára magasabb, több termelő lesz hajlandó megválni tőle (vagy előállítani) azért, hogy azt számára értékesebb termékekre cserélje. Ez azt eredményezi, hogy növekvő árak mellett a kínálat többnyire nő; minél magasabb az ár, annál nagyobb a kínálat.

kínálat

3.10. A piac akkor van egyensúlyban, ha a kereslet nagysága megegyezik a kínálat nagyságával – ilyenkor nincs kielégítetlen kereslet (hiány) és nincs értékesíthetetlen kibocsátás sem. Más szóval, egyensúly esetén az összes olyan csere, az összes olyan tranzakció létrejön, amelyben a fogyasztó legalább annyit hajlandó fizetni a termékért, mint amennyit az eladók legalább kapni szeretnének érte. Ez a pont, a kereslet és a kínálat egyensúlya, határozza meg a piacon uralkodó árat, amely valamennyi tranzakcióra irányadó lesz, mivel a fogyasztók nem fogják ennél drágábban megvenni a terméket, a termelők pedig nem fogják azt olcsóbban kínálni. Az így kialakult egyensúly eredményeként az összes olyan fogyasztó hozzájut a termékhez, aki legalább annyira értékeli a terméket, mint a piaci ár, és az összes olyan eladó értékesíti termékét, aki a piaci áron vagy annál olcsóbban hajlandó volna azt kínálni. Bár a piac nincs mindig egyensúlyi állapotban, a piaci erők, piaci mechanizmusok révén a piac mindig az egyensúlyi állapot felé törekszik. Ha a kínálat nagyobb a keresletnél, vagyis, ha a piaci ár magasabb az egyensúlyi árnál, akkor a piaci ár lefelé mozdul el, és fordítva (vagyis egyenlő „akar lenni” az egyensúlyi árral), s ezzel párhuzamosan változik a kínálat és a kereslet mennyisége, még hozzá az egyensúlyi szint irányába.

egyensúly**piaci automatizmusok**

alternatív koordinációs mechanizmusok azonban a mai társadalmak értékeivel össze nem egyeztethető eszközöket alkalmaznak, és/vagy bebizonyosodott, hogy – legalábbis a gazdaság nagy egészének szintjén – a piaci koordinációnál lényegesen kevésbé jól és hatékonyan látják el feladatukat. (A bürokratikus koordináció változatlanul jelentős szerepet játszik a vállalatok falain belül maradó tranzakciók esetében, míg a családi vállalatokon belül esetleg az etikai koordinációnak jut ez a szerep.)

¹⁴⁸ Vannak kivételek ezen általában érvényesülő szabály alól, mint például egyes esetekben a luxus cikkek, amelyek esetében az árak csökkenése néha a kereslet csökkenését eredményezi.

* *piaci erők – market forces*

verseny

3.11. Ha a piaci egyensúly verseny során alakul ki, akkor az a társadalom számára is optimális eredményt hoz.¹⁴⁹ Ez azért van így, mert tökéletes verseny mellett a kialakuló egyensúlyi ár, egyensúlyi kibocsátás és fogyasztás optimális nagyságú, mivel a fogyasztók éppen annyit fogyasztanak az egyes jószágokból, amennyinek az előállítását még hajlandók megfizetni, verseny esetén az árak ugyanis a termék előállításának költségével lesznek egyenlők (vagy akörül alakulnak),¹⁵⁰ ami egyben azt is jelenti, hogy sikerül kimeríteni a kereskedelemből származó összes lehetséges előnyt.¹⁵¹ A verseny során kialakuló, a költséggel többé-kevésbé azonos mértékű ár a versenyár.¹⁵²

profitmaximalizálás

3.12. A piaci erők, a piaci mechanizmusok, sőt a verseny működésének feltétele is, hogy a piaci szereplők racionálisan gondolkozzanak, valamint törekedjenek arra, hogy a kereskedelem révén minél jobban járjanak, és ennek megfelelően hozzák meg döntéseiket a különféle tranzakciókról. Ez nem az élettől elrugaszkodott követelmény, ezért a közgazdasági elmélet feltételezi, hogy a piacon szereplő vállalatok célja profitjuk maximalizálása, vagyis hogy az elért bevétel és az ehhez szükséges kiadás közötti különbség minél nagyobb legyen.¹⁵³ Amennyiben a piacon tökéletes verseny van, a profit a kereslet és a kínálat egyensúlya által úgy határozódik meg, hogy a normál profittal lesz egyenlő, ami éppen a költségeket fedezi, illetve a befektetés megtérülését biztosítja az adott iparágban. Gazdasági profitról akkor beszélünk, ha a bevételek nagyobbak a befektetés megtérüléséhez szükségesnél, vagyis a normál profittal – a profit normál profitot meghaladó részét nevezzük gazdasági profitnak. Így a gazdasági profit egy gazdaságelméleti fogalom, amely nem azonos a hétköznapi életben profitnak nevezett fogalommal (számviteli profit).

**normál profit,
gazdasági profit**

3.13. A profitmaximalizálás tehát a piacon szereplő vállalatok döntéseit meghatározó kritérium és hajtóerő, amely a piaci mechanizmusokkal párosulva versenyt is indukál a szűkös erőforrások megszerzéséért és felhasználásáért, illetve a kedvező értékesítési és beszerzési lehetőségekért, és a piac azonos oldalán állók (eladók, vagy vevők) egymás versenytársaivá válnak. A verseny ugyanakkor képes biztosítani, hogy az „önjáró” piaci mechanizmusok a társadalom számára is optimális eredményt produkáljanak. E kapcsolat jobb megértéséhez hasznos a Struktúra-Viselkedés-Teljesítmény modell megismerése.

¹⁴⁹ Ez általában így van, de nem igaz piackudarc esetén. A piackudarcokról a későbbiekben még lesz szó.

¹⁵⁰ A közgazdászok ennél pontosabban fogalmazzák, mivel a költségeknek több fajtája is létezik. A pontosabb megfogalmazás szerint tökéletes verseny esetén kialakuló ár a határköltséggel (marginal cost), vagy az elkerülhető költséggel (avoidable cost) egyenlő.

¹⁵¹ Ezzel szemben – ahogy később bemutatásra kerül – a verseny hiánya, például a tökéletes monopólium esetén, a társadalom nem képes kimeríteni a kereskedelemből származó összes előnyt, mivel bizonyos, a társadalom egészének szempontjából kívánatos tranzakciók nem valósulnak meg.

¹⁵² Pontosabban, a versenyár a határköltséggel, vagy elkerülhető költséggel egyenlő.

¹⁵³ A valóságban más célok is befolyásolják a vállalatok működését, a vállalati vezetők vagy a tulajdonosok döntéseit. Ilyen cél lehet például, hogy minél nagyobb vállalatméretet érjenek el, vagy minél nagyobb piaci részesedést érjék el, esetleg a vállalat piaci értékének maximalizálása. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy egyes piacokon non-profit szervezetek is jelen lehetnek, sőt meghatározóak is lehetnek. Mindazonáltal a közgazdaságtudományban a profitmaximalizálás tekinthető a legáltalánosabban elfogadott célnak, és az említett alternatív célok elérése is számos esetben közvetve a profitmaximalizálást szolgálja.

1.2. Az SVT modell áttekintése

3.14. A piac, illetve a verseny működésének – sőt a versenypolitika – megértéséhez jó gondolati kereteket biztosít a Struktúra-Viselkedés-Teljesítmény modell vagy paradigma (SVT modell).^{*} A modell vagy paradigma a piac struktúrája, a piaci szereplők viselkedése, valamint a piacon realizált teljesítmény közötti alapvető összefüggéseket írja le.

3.15. A piacstruktúra a piacszerkezetet (a piaci szereplők számát, relatív méretét), a piactalapvető és piactalapvető lehetőségeket, nehézségeket, továbbá egy sor egyéb strukturális tényező együttesét jelöli. A viselkedés a piaci szereplők döntéseit, lépéseit foglalja magában, melyek közül versenypolitikai szempontból az árazási, a marketing, a termékfejlesztéssel kapcsolatos, a beruházási, valamint a stratégiai döntések a legérdekesebbek. A teljesítmény a gazdaság működését jellemzi: azt mutatja, hogy az adott gazdaság mennyire működik hatékonyan, mennyire figyelhető meg technológiai fejlődés, illetve a piac működése hogyan hat a jólétre.

3.16. Az SVT modell szerint a piacon realizált teljesítményt (a verseny jóléti eredményét) döntően meghatározza a piaci szereplők viselkedése (a verseny jellege), amit viszont alapvetően a piacstruktúra (a verseny feltételei) befolyásol. Így például, a gazdaságelméletben tökéletes versenynek nevezett modell esetében a piacstruktúra más, mint a monopóliumnak nevezett modell esetében. Az egyetlen érdemi, de nagy jelentőségű eltérés az, hogy a kínálati oldalon tökéletes verseny esetén számtalan, a teljes kínálatnak egyenként csupán elhanyagolhatóan kicsi részét adó eladó áll, míg a monopólium esetén egyetlen cég (amely a teljes kibocsátás felett rendelkezik). Az elmélet szerint ennek az alapvető strukturális eltérésnek messzesemenő következménye van a piaci szereplők árazási döntéseire: a tökéletes verseny esetén az ár a költséggel lesz egyenlő,¹⁵⁴ monopólium esetén azonban magasabb lesz a költségnél (monopol ár). Az eltérő árak aztán a kibocsátás eltérő szintjéhez, és eltérő jóléti eredményekhez vezetnek a két esetben, a tökéletes verseny javára (a monopólium kevesebbet termel magasabb áron, és ez jóléti veszteségeket okoz).¹⁵⁵ Az SVT modell üzenete e konkrét esetben az, hogy az eltérő jóléti eredmények, és a kibocsátások eltérő szintjei visszavezethetők az eltérő árazásra, az eltérő árazás pedig megmagyarázható az eltérő piacszerkezettel.

**tökéletes verseny
vs.
tökéletes monopólium**

3.17. Az említett legalapvetőbb összefüggés természetesen nem determinisztikus. Ezen kívül léteznek fontos, ellentétes irányú hatások is. Ilyen a vállalatok stratégiai magatartása, amelynek célja a struktúra befolyásolása, és ilyen a teljesítmény hatása is a piaci struktúrára (pl. amikor egy versenytársainál hatékonyabb vállalat sikeresen növelheti piaci részesedését, sőt akár monopóliummá is válhat). Az alábbiakban részletesebb bemutatásra kerülnek az SVT modell egyes elemei, és a modell összefüggései.^{156 157}

^{*} *Struktúra-Viselkedés-Teljesítmény (modell, paradigma) – Structure-Conduct-Performance (model, paradigm)*

¹⁵⁴ Pontosabban a határköltséggel, vagy az elkerülhető költséggel.

¹⁵⁵ A tökéletes verseny és a tökéletes monopólium közötti eltéréseket szemlélteti a 12. ábra.

¹⁵⁶ Az SVT modell sémáját szemlélteti a 2. ábra.

¹⁵⁷ Az SVT modell eredeti, az itt bemutatottnál lényegesen szűkebb leegyszerűsítettebb, és determinisztikusabb („strukturálistább”) formájában az 1950-es évek amerikai piacelméleti gondolkodásának terméke. A modell e korai változatát a piacelmélet fejlődésével a későbbi évtizedekben sok indokolt szakmai kritika érte, ami a modell továbbfejlesztéséhez és árnyalásához vezetett. Az STV modell itt tárgyalt korszerű, kiterjesztett változata alkalmas arra,

1.3. A piac struktúrája

1.3.1. Szűk értelemben vett piacszerkezet

3.18. A piacstruktúra – vagy másképp a verseny feltételei – maga is számos elemből összetevődő, komplex fogalom.¹⁵⁸ Hagyományosan a struktúra elemei közül elsőnek említendő a szűkebb értelemben vett piacszerkezet, amely alapvetően azt ragadja meg, hogy hány piaci szereplő van a piacon, és azok mekkorák, a piac egészéhez, illetve egymáshoz képest. A méret ebben az összefüggésben elsősorban nem egy-egy vállalkozás fizikai méretét vagy létszámát jelenti, hanem relatív méretet, azt, hogy a piac mekkora része felett rendelkezik, vagy hogy a kereslet mekkora hányadát elégíti ki. A piacszerkezet leírásánál ezért fontos szerepet játszanak a piaci szereplők piaci részesedései, illetve az, hogy e piaci részesedések mennyire koncentráltak. A piaci koncentráció mérésére különféle mérőszámok alakultak ki, amelyekkel a piac egyéb sajátosságaitól is függetlenül többé-kevésbé jellemezhető a szóban forgó piac koncentráltasága, illetve szerkezete.¹⁵⁹

piaci koncentráció

3.19. Bár a szűk értelemben vett piacszerkezet szerepe a piaci struktúrán belül kisebb annál, mint ahogy azt a modell első megalkotói vélték, továbbra is fontos tényezőnek számít. A szűk értelemben vett piacszerkezetről alkotott kép a piaci szereplők közötti tényleges verseny lehetőségeiről, annak mértékéről árul el sok mindent. Különösen akkor van ez így, ha a piacszerkezetet nem statikus fogalomként fogjuk fel. Egyrészt a piacszerkezetet nem feltétlenül egy adott pillanatban kimerevített kép jellemzi jól, hanem az, ha az elemző figyelembe veszi a piaci részesedések változásait, ingadozásait is. Másrészt az egyes piaci szereplők – bár a piacon vannak, és talán vonzó lehetőségek is kínálkoznak számukra, hogy piaci részesedésüket növeljék – esetleg nem képesek a piaci térnyerésre, mert különféle mobilitási vagy terjeszkedési korlátokba ütközhetnek. Például a piacon kialakuló magas ár a kibocsátás növelésére csábítana néhány piaci szereplőt, ám kapacitásaik mennyisége rövidtávon esetleg nem teszi lehetővé a terjeszkedést. Ezért a szűk értelemben vett piacszerkezetből csak a terjeszkedési vagy mobilitási korlátok figyelembe vételével lehet jól következtetni arra, hogy a versenytársak milyen verseny-nyomást gyakorolnak egymásra, vagy másként megfogalmazva, hogy mekkora a piacon folyó tényleges verseny potenciálja.

terjeszkedési korlátok

1.3.2. Piacralépés

3.20. A piacstruktúra másik alapvető tényezője az, hogy milyenek a piacralépés,¹ illetve a piac elhagyásának² körülményei. Ennek azért van jelentősége, mert az egyes

hogy vezérfonalul szolgáljon a piacok működésének, bemutatásához, illetve részben a versenypolitika bemutatásához is.

¹⁵⁸ A piac struktúrájának elemeit szemlélteti a 7. ábra.

¹⁵⁹ Ilyen koncentrációs mérőszám többek között a piaci szereplők száma, a koncentrációs ráta (az első három, az első négy, stb.) legnagyobb vállalat összesített piaci részesedése, vagy a Hirschman-Herfindahl index (az egyes piaci szereplők piaci részesedései négyzetének összege). E mérőszámok egymástól eltérő módon és mértékben veszik figyelembe az abszolút és a relatív koncentrációt. Az említett mutatók közül a Hirschman-Herfindahl index felel meg legjobban a versenypolitikai felhasználás igényeinek.

* *terjeszkedési korlátok – barriers to expansion*

* *verseny-nyomás – competitive pressure*

* *piacralépés – entry, market entry, new entry*

piaci szereplőkre nem csupán a többi piaci szereplő (a tényleges versenytársak) gyakorol verseny-nyomást, hanem a potenciális verseny is.¹⁶⁰ Más szóval, azok a lehetséges piaci szereplők (potenciális versenytársak), akik jelenleg nincsenek a piacon, de a vonzó üzleti lehetőségek esetleg a piacra csábítják őket, szintén hozzátartoznak a piacról kialakítandó képhez, és befolyásolják a piaci szereplők döntéseit.

3.21. E tényezővel szorosan összefüggenek a piacralépési (illetve a kilépési) korlátok.^{*} A piacralépési, vagy belépési korlátok olyan tényezők, amelyek megnehezítik, illetve késleltetik azt, hogy új szereplő jelenjen meg a piacon. Közgazdasági értelemben a piacralépési korlátok az újonnan piacra lépni szándékozó vállalkozásnak a már piacon lévő vállalkozásokkal szembeni költséghátrányát testesítik meg, feltéve, hogy a belépő technológiailag ugyanolyan hatékony, mint a már piacon lévő cégek.

piacralépési...

3.22. Piacralépési korlát számos tényező lehet, a különféle adminisztratív korlátoktól (kizárólagos jogok, hatósági procedúrák), az olyan tényezőkig, mint például a vissza nem nyerhető költségek.^{*} Vissza nem nyerhető költségek az olyan költségek, amelyek a piacralépéskor felmerülnek, de egy sikertelen megkapaszkodási kísérletet követően a piac elhagyásakor nem nyerhetőek vissza. Ilyennek számítanak például a piacralépéskor bevezető marketing kampányra költött összegek (ne feledjük, hogy a piacralépőnek gyakran jóval nagyobb marketing költségeket kell viselnie, mint a már piacon lévőknek, mivel most ismerteti meg termékét és esetleg magát is leendő fogyasztóival). Ugyancsak vissza nem nyerhető költségnek tekinthető az olyan speciális gépek és eszközök ára, amelyeket a belépni kívánkozó vállalkozás csak az adott tevékenységhez tud felhasználni, feltéve, hogy ezek használatlan nem, vagy csak nagy nehézségekkel, illetve anyagi veszteséggel értékesíthetők.¹⁶¹

3.23. Nem csupán az első látásra is költségnövelőnek tűnő tényezők lehetnek belépési korlátok, hanem a belépést késleltető tényezők is (hiszen gazdasági értelemben ezek is növelik a költségeket). Egy vállalkozásnak például, ha egy adott piacra be kíván lépni, megfelelő munkaerőt kell toboroznia. Ez gyakran nem jelent komoly problémát, ám ha olyan tevékenységről van szó, amelyhez speciálisan képzett munkaerőre van szükség, akkor sokáig is tarthat, sőt a vállalat arra is rákényszerülhet, hogy saját maga képezze ki, vagy iskolázza be munkavállalóit, ami nem csak pénzbe kerül, de időt is igényel, és így késedelmet is okozhat.

3.24. A piacelhagyási, vagy kilépési korlátok hasonlóak a belépési korlátokhoz, csak nem piacralépéskor, hanem a piac elhagyásakor jelentenek költséget, időigényt, vagy egyéb nehézséget. Előfordul, hogy valamilyen tevékenységet – például adminisztratív okok, vagy szerződéses kötelezettségek miatt – egy meghatározott ideig el kell látni akkor is, amikor az adott vállalat üzleti szempontokat figyelembe véve már nem akarná. A kilépési korlátokat a legtöbb versenypolitikai elemzés során a belépési

... és kilépési korlátok

* *kilépés, a piac elhagyása – exit*

¹⁶⁰ A piacralépés fenyegetését szemlélteti a 9. ábra.

* *piacralépési korlátok, kilépési korlátok – barriers to entry, barriers to exit*

* *vissza nem nyerhető költségek – sunk cost*

¹⁶¹ Pontosabb megfogalmazásban, ha a továbbértékesítés lehetősége is fennáll, akkor éppen az ilyen anyagi veszteségek testesítik meg a vissza nem nyerhető költségeket (vagyis nem az egész befektetés, hanem annak kilépés esetén elvesző része a vissza nem nyerhető költség).

korlátok közé lehet sorolni, mivel a vállalatok már belépéskor mérlegelik őket, és így valójában a belépésről hozott döntésre is hatnak.¹⁶²

lényeg:

a belépés fenyegetése

3.25. Bár a belépési lehetőségeket általában a piacralépési korlátokkal hozzák összefüggésbe, nem szabad elfeledkezni arról, hogy elemzési szempontból a feladat valójában annak megállapítása, hogy mekkora a belépés fenyegetése, más szóval, hogy a potenciális verseny milyen verseny-nyomást gyakorol a piaci szereplőkre. Ehhez nem az adott piacon meglévő piacralépési korlátok egyszerű listájának elkészítésére van szükség, hanem a piacralépési korlátokat is figyelembe véve, annak feltérképezésére, hogy a piacralépés mennyire valószínű, milyen volumenben, milyen időtávon várható.

1.3.3. Egyéb tényezők

üzletkötések jellemzői

3.26. A piaci struktúrához az imént tárgyalt két legfontosabb összetevőn – a piacszerkezeten és a belépési lehetőségeken – túlmenően számos tényező tartozik, amelyek ugyancsak befolyásolhatják, és bizonyos esetekben jelentős mértékben befolyásolják is a piac működését. E tényezők közé sorolható többek között az, hogy a piacon mekkora az üzletkötések száma, gyakorisága és az egyes tranzakcióknak a piac egészéhez viszonyított mérete, mi az üzletkötések szokásos módja, vagy mekkorák az üzletkötésekhez tartozó tranzakciós költségek. A nagy méretű sugárhajtású utasszállító repülőgépek piacán például néhány szállító osztozkodik és a piacralépés is nehéz, ezen túlmenően azonban a piac működését döntően befolyásolja, hogy a gyártók viszonylag kevés számú, ám viszonylag nagy méretű és nagy értékű megrendelés megszerzéséért versengenek, ráadásul mindez versenytárgyalásokon keresztül és nemzetközi méretekben történik. E körülmények az aukciós piacokra jellemző jegyeket kölcsönöznek e piacnak, amely egyfelől sajátos üzleti magatartások és stratégiák kialakulását segíti elő, másfelől pedig befolyásolja a piaci szereplők, valamint a potenciális verseny által gyakorolt verseny-nyomás elemző általi értékelését is.

**informáltság,
transzparencia**

3.27. A struktúra egyéb tényezőihez tartozik az is, hogy mennyire informáltak az egyes piaci szereplők a különböző piaci folyamatokról, illetve mennyire átláthatóak ezek a piaci folyamatok, valamint az is, hogy a különféle piaci szereplők egyformán tájékozottak-e a piacról és egymásról. Egyebekben azonos jellemzőkkel rendelkező piacok is eltérően működnek, amennyiben e körülmények eltérőek. Az átlátható piaci folyamatok bizonyos esetekben kedvezhetnek a versenynek, de – a körülményektől függően – az oligopolista, vagy esetleg a versenyt korlátozó piaci magatartást is segíthetik.

árjellemzők

3.28. Ugyancsak nem közömbös, hogy milyen jellegű termékről vagy szolgáltatásról van szó. A verseny másképp alakulhat olyan esetekben, amikor a termék különleges, például amikor a termék vagy szolgáltatás minőségét a fogyasztó csak elfogyasztását

¹⁶²

Ezzel együtt, bizonyos esetekben a kilépési korlátok hatása megkülönböztethető a belépési korlátokétól. Ilyen az, ha nem a piacralépés, hanem a piacon folyó verseny szempontjából vizsgálódunk. Ha egy piacról nehéz a kilépés, akkor a piaci szereplők komoly áldozatokat is hajlandóak hozni piacon maradásuk érdekében, például huzamosabb ideig is hajlandóak veszteségesen működni, hiszen a piac elhagyása várhatóan még nagyobb veszteséggel járna.

követően képes megítélni (tapasztalati jószág),^{*} vagy ha még akkor sem képes megítélni (bizalmi jószág).^{*}

3.29. Az is fontos körülmény, hogy az adott piacra mennyire jellemző az innováció, a technológiai változás magas foka, vagy a termékek innovatív jellege, gyors változékonysága.

**innováció,
változékonyság**

3.30. Szintén a struktúra egyéb tényezői közé tartoznak a piaci szereplők olyan – a szűk értelemben vett piacszerkezet fogalmába bele nem sűrített – jellemzői, mint hogy milyen technológiai, költség, pénzügyi, és egyéb feltételekkel rendelkeznek, és hogy e feltételek a különböző piaci szereplők esetében hasonlítanak-e egymáshoz, vagy épp ellenkezőleg, jelentősen eltérnek egymástól.

vállalati jellemzők

*

3.31. Természetesen a piac struktúrája sem magától olyan amilyen, hanem döntően természeti és technológiai adottságok (pl. a méretgazdaságosság) következtében alakul ki, de – ahogy az a későbbiekben részletesebb bemutatásra kerül – érdemi szerep juthat az állam szabályozói beavatkozásának is, továbbá a vállalatok viselkedése és a piacon realizált teljesítmény is visszahat a struktúrára.

1.3.4. Piacformák

3.32. A piacelmélettel foglalkozó közgazdászok gyakran beszélnek úgynevezett piacformákról, mint például a tökéletes verseny, vagy a monopólium. Természetesen nincs két egyforma piac, és a piacok e változatossága nem ragadható meg teljes gazdagságában valamiféle beskatulyázás révén. Mégis érdemes röviden áttekinteni a versenypolitikai szempontból legfontosabbnak számító néhány piacformát, mert hasznos elemzési eszközökről van szó, amelyek segítik az egyes piacok működésének megértését. Ez egyrészt lezárja a piaci struktúrával kapcsolatban kifejtetteket, másrészt pedig átvezet az SVT modell következő eleméhez, a vállalatok piaci döntéseinek témájához.

3.33. A piacformák egyik ideáltípusa a tökéletes verseny,^{*} amelynek sajátossága, hogy nagyszámú eladó és vevő van jelen a piacon, nincsenek belépési korlátok, a termék homogén, és a piacon tökéletes az informáltság, azaz a piac valamennyi szereplője tisztában van valamennyi releváns üzleti információval, különös tekintettel az árra. A tökéletes versenypiac szereplői árelfogadók, az egyes piaci szereplőknek nincs befolyásuk az árra, azt a piaci kereslet és kínálat egyensúlya eredményeként „készen kapják”. Noha a gyakorlatban tökéletesen versenyző piac szinte egyáltalán nem fordul elő, az elemzés szempontjából ez a piacforma mégis nagy jelentőségű, mivel összehasonlítási alapként szolgál a valódi piacokon tapasztalható verseny mértékének vizsgálatakor. A gyakorlatban ugyanakkor találhatóak olyan piacok, amelyek struktúrája, bár nem azonos, viszonylag közel áll a tökéletes verseny modelljének ideáltípusához.¹⁶³

tökéletes verseny

* *tapasztalati jószágok – experience goods*

* *bizalmi jószágok – credence goods*

* *tökéletes verseny – perfect competition*

¹⁶³ Erre példa a legtöbb országban a mezőgazdasági kistermelők, például az alma vagy a búza termelők esete, de általában a részvenypiacok is hasonló jegeket mutatnak.

tökéletes monopólium

3.34. A tökéletes verseny nagyszámú szereplőjével ellentétben vannak olyan piacok, ahol a kínálati oldalon csupán egyetlen szereplő helyezkedik el. Az ilyen piacokat monopol piacoknak, a versenytárs nélküli piaci szereplőt pedig monopóliumnak nevezzük. A monopol piac akkor valódi monopol piac, ha a belépés lehetetlen – nevezzük ezt tökéletes monopóliumnak. A tökéletes monopólium a tökéletes verseny számtalan szereplőjétől eltérően nem árelfogadó, hanem abban a helyzetben van, hogy saját profit maximalizáló célkitűzésével összhangban meghatározza a piaci árat. A közgazdasági elmélet szerint – amint erre már utaltunk – ez az ár (monopol ár) magasabb, mint ami a tökéletes verseny esetében kialakulna.¹⁶⁴ A tökéletes monopólium sem túl gyakori jelenség a gyakorlatban, ám előfordul.¹⁶⁵

természetes monopólium

3.35. A monopólium létrejötte alapulhat a verseny tudatos kizárásán (pl. valamilyen kizárólagos jog révén) az adott iparágban, de bizonyos esetekben szükségszerűen fakad a szóban forgó iparág adottságaiból. Az utóbbi esetben természetes monopóliumról beszélünk. A természetes monopólium akkor áll fenn, ha egyetlen vállalat hatékonyabban és így olcsóbban képes a termék előállítására, mint két vagy több vállalat, vagyis ha a monopólium esetén a termelés összköltsége kisebb lenne, mint több vállalat termelési összköltségeinek az összege. A természetes monopólium alapja gyakran a méretgazdaságosság.^{*} Amennyiben egy iparágban nagyon magas a fix (vagyis a termelés volumenétől függetlenül jelentkező) költségek aránya, ezek a fix költségek annál magasabb átlagköltséget eredményeznek az egyes termékek esetében, minél kevesebbet állítanak elő belőlük. Általában az adott fix költséggel történő beruházás mellett csak egy adott számú, a teljes piac töredékét reprezentáló mennyiségű termék állítható elő, így az optimális termelési méret (a legalacsonyabb átlagköltség) elérése után csak újabb beruházással növelhető a termelés hatékonyan. Szélsőséges esetben azonban előfordulhat, hogy az egy cégre vetített átlagköltség a termelés növekedésével a teljes termelési skálán (vagy legalábbis a teljes piaci kereslet kielégítésének skáláján) süllyed – ilyenkor az a leghatékonyabb, ha csak egy piaci szereplő, egy (természetes) monopólium van a piacon.¹⁶⁶

piacvezető cég és versenyző szegély

3.36. A monopóliumhoz közel álló, a gyakorlatban gyakrabban előforduló piacforma a piacvezető cég és a hozzá tartozó versenyző szegély esete.^{*} Ebben a piacformában a piacvezető cég egy olyan domináns vállalat, amely képes arra, hogy döntéseivel befolyásolja a piaci árat, és sok tekintetben a monopóliumhoz hasonlóan alakíthatja ki stratégiáját. A domináns vállalat mellett működő versenyző szegély vállalatai ezzel

¹⁶⁴ Természetesen a monopol ár sem tetszőlegesen magas ár, mivel a monopólium számára sem racionális bármilyen magas ár meghatározása: az ár emelésével egy ponton túl a monopólium már nem növelné, hanem csökkentené profitját, mivel a kereslet csökkenéséből fakadó veszteség nagyobb lenne, mint az ár emelkedéséből származó nyereség.

¹⁶⁵ Ilyen a számos országban megfigyelhető szerencsejáték monopólium, amikor szerencsejátékokat – vagy bizonyos szerencsejátékokat – csak egyetlen kijelölt vállalat szervezhet.

^{*} *természetes monopólium – natural monopoly*

^{*} *méretgazdaságosság – economies of scale*

¹⁶⁶ Jól szemlélteti ezt egy csővezeték példája. Ha egyszer egy csővezetékot komoly erőfeszítéssel és befektetéssel lefektettek, akkor szinte további költség nélkül növelhető a csővezetéken átáramló anyag mennyisége mindaddig, amíg a vezeték végső átéresztő kapacitását el nem éri. E határ eléréséig nem érdemes új, az előzővel párhuzamos csővezetékot lefektetni, hiszen az új vezetéken átfolyó legkisebb mennyiség esetében is a teljes új beruházás költsége felmerülne, szemben a régi csővezetékkel, amelyben ez az addicionális költség jóval kisebb.

^{*} *domináns vállalat és versenyző szegély – dominant firm and a competitive fringe*

szemben árelfogadóként viselkednek és piaci magatartásuk döntő mértékben függ a piacvezető cég üzleti döntéseitől.¹⁶⁷

3.37. Sajátos piacforma az oligopólium,^{*} amelyet gyakran úgy írnak le, mint „viszonylag kevés” (például 3-5) piaci szereplőt a kínálati oldalon. Bár maga az oligopólium kifejezés valóban kevés eladót jelent, a lényeg nem az eladók pontos száma, hanem a közöttük levő sajátos, kölcsönös függőség,^{*} és az ennek nyomán kialakuló sajátos magatartás: az oligopólium tehát az a piac, ahol a piaci szereplők oligopolista magatartást^{*} folytatnak – hogy ez hány szereplő esetén alakul ki, az különféle tényezőktől (például a piac transzparenciájától) függ. Az oligopolista magatartás jellemzője, hogy a piaci szereplők – mint valami taktikai társasjátékban – autonóm módon, ám egymás várható lépéseire, valamint a különféle lépésekre adható válaszokra tekintettel alakítják piaci döntéseiket és üzleti stratégiájukat. Ennek során olyan stratégiák alkalmazása is racionális lehet, amelyek révén hallgatólagos (bármilyen kifejezett kooperációt nélkülöző) összejátszás,^{*} illetve tudatos párhuzamosság^{*} alakul ki. Így olyan döntések születnek, amelyek a kívülálló számára gyakran alig megkülönböztethetők, vagy egyáltalán nem is térnek el azoktól a döntésektől, amelyeket a piaci szereplők egymással egyeztetve hoznának. Az oligopolista magatartás révén kialakult árak általában a tökéletes versenypiac és a tökéletes monopólium árai között alakulnak.¹⁶⁸

oligopólium

3.38. Ugyancsak sajátos piacforma a monopolisztikus verseny.^{*} Itt viszonylag sok, differenciált terméket előállító piaci szereplő áll versenyben egymással. Az erős termék-megkülönböztetés^{*} miatt az egyes eladók jól elhatárolhatóak egymástól, és mindegyiküknek van egy bizonyos méretű, hűséges törzsfogyasztói bázisa, ezért nem teljesen árelfogadók, ugyanakkor nem is képesek olyan módon és mértékben befolyásolni a piaci árakat, mint egy monopólium vagy egy piacvezető cég.¹⁶⁹

monopolisztikus verseny

3.39. A legfontosabbnak tekintett piacformák e rövid áttekintése egyben azt is illusztrálja, hogy a versenypolitikai elemzés számára általában, bár nem kizárólagosan, a kínálati oldal struktúrája érdekes, és az elemzés középpontjában az eladók közötti verseny áll.

¹⁶⁷ A múltban ilyen volt a személyi számítógépek gyártása, ahol az IBM volt a meghatározó vállalat és az iparág többi cége alkotta a versenyző szegélyt.

^{*} *oligopólium - oligopoly*

^{*} *oligopolisztikus interdependencia – oligopolistic interdependence*

^{*} *oligopolista magatartás – oligopolistic behaviour*

^{*} *hallgatólagos összejátszás – tacit collusion*

^{*} *tudatos párhuzamosság – conscious parallelism*

¹⁶⁸ Az oligopóliumra példa globális méretekben a nagy méretű sugárhajtású utasszállító gépek piaca, ahol a Boeing és az Airbus a két meghatározó piaci szereplő.

^{*} *monopolisztikus verseny – monopolistic competition*

^{*} *termé-kmegkülönböztetés – product differentiation*

¹⁶⁹ A monopolisztikus versenyre egyik példája a kenyér és péksüteményeket gyártó pékségek iparága, ahol a kínálati oldalon jellemzően nagyon sok piaci szereplő található, ám ezek földrajzilag is szórta helyezkednek el és termékeik között is számos kisebb-nagyobb különbség figyelhető meg. Ugyancsak monopolisztikus verseny figyelhető meg olyan területeken, mint az éttermek nyújtotta szolgáltatások egy nagyvárosban, mivel az éttermek nagyjából, de nem teljesen azonos szolgáltatást nyújtanak, és itt is megkülönböztető jegy lehet a földrajzi elhelyezkedés.

1.4. A vállalatok magatartása a piacon

3.40. Ahogy arról már szó volt, a viselkedés a vállalatoknak a piaccal kapcsolatos döntéseit, lépéseit jelenti. Elvileg a viselkedés magában foglal minden ilyen döntést és tevékenységet, az elemzés szempontjából azonban általában az árazási és a termékek értékesítésével kapcsolatos döntések a legérdekesebbek. Ugyancsak fontosak a hosszabb távra vonatkozó, termékfejlesztésekkel és a beruházásokkal kapcsolatos, valamint a stratégiai döntések.

1.4.1. Piaci hatalom

3.41. Viselkedésük kialakításakor, döntéseik meghozatalakor a vállalatok alapvető célja profitjuk maximalizálása, míg a számukra rendelkezésre álló mozgásteret, illetve azt, hogy milyen magatartás vagy stratégia követése racionális számukra, alapvetően meghatározza a piacstruktúra. Tökéletes verseny esetén a vállalatok árelfogadók és az általuk megszerzett profit a normál profit, amely éppen biztosítja a befektetés megtérülését, vagyis ekkor nem keletkezik gazdasági profit. E vállalatok számára ez az elérhető maximum, a legnagyobb profitra akkor tehetnek szert, ha alkalmazkodnak a piaci árhoz. Ezzel szemben a tökéletes monopólium a számára rendelkezésre álló feltételek mellett úgy tudja maximalizálni profitját, hogy a versenyárnál magasabb szinten határozza meg az árat. A monopólium profitja nagyobb, mint a tökéletes versenyben részt vevő eladóké, és a normál profiton felüli, gazdasági profitot is tartalmaz. Ebben az összefüggésben kulcsfontosságú az árak a versenyárnál magasabb szinten történő meghatározása, és ez olyan fontos, hogy a piacelméletben illetve a versenypolitikában ezt a képességet külön elnevezéssel illetik, és piaci hatalomnak^{*} hívják.

érdemi áremelési képesség

3.42. A piaci hatalom valamely vállalatnak az a képessége, hogy ne árelfogadóként viselkedjen, hanem árait a versenyárnál magasabb szinten határozza meg. Kissé szabatosabban fogalmazva, a piaci hatalommal rendelkező vállalat képes tartósan és nem veszteségesen a versenyszintünél érdemben magasabb árat érvényesíteni vevőivel szemben.^{170 171}

3.43. A tökéletes verseny modelljében a piaci hatalom létezése kizárt, a valóságban létező piacokon azonban szinte minden piaci szereplőnek van több-kevesebb piaci hatalma, legalábbis a szó gazdaságelméleti értelmében. Ha a közgazdászoknak lenne a piaci hatalom mérésére szolgáló műszere, akkor az nem úgy nézne ki mint egy lámpa, amelyik vörösen világít, amennyiben van a piaci hatalom és zölden

^{*} *piaci hatalom – market power*

A magyar nyelvben a *piaci hatalom* szinonimájaként a *piaci erő* kifejezés is jelen van. Jelen anyagban kizárólag az előbbi szerepel, a fogalomnak a piaci folyamatokat közvetlenül meghatározó *piaci erőktől* (market forces) (pl. a kereslet és a kínálat viszonya, stb.) való világos szemantikai elhatárolása érdekében.

¹⁷⁰ Természetesen minden vállalatnak szabadságában áll árait tetszőlegesen alacsonyan vagy magasán meghatározni (hacsak árai nem szabályozott árak), a kérdés az, hogy ezt a piac elfogadja-e, vagyis, hogy a szóban forgó vállalat képes-e úgy a verseny szintünél magasabb árat meghatározni, hogy az neki megéri-e. Az is előfordulhat, hogy egy vállalat rövid ideig képes a versenyszint fölé vinni árait, ám ezt nem piaci hatalmának köszönheti, csupán szerencséjének, vagy annak, hogy a piac épp nincs egyensúlyi állapotban, vagy lassan reagál, esetleg vevői nem kellően tájékozottak. Ugyanígy, lehetséges, hogy egy vállalat a versenyszintű fölé emeli árait, ám olyan kis mértékben, ami gyakorlatilag elhanyagolható, vagy vevői által nem érzékelhető.

¹⁷¹ Ez egyenértékű azzal a kissé technikaibb jellegű kijelentéssel, hogy a szóban forgó vállalat „érezhetően” ereszkedő egyedi keresleti görbével szembesül.

amennyiben nincs. Ezt a műszert inkább úgy kell elképzelni, hogy van rajta egy mutató, ami egy széles skálán szinte bármelyik piac esetén a nullától eltérő szinten állapodna meg. Más szóval, a piaci hatalom nem diszkrét, hanem folytonos, vagyis nem az a kérdés, hogy van-e vagy nincs, hanem az, hogy mekkora. Versenypolitikai szempontból, és a piacok működése szempontjából csupán a számottevő mértékű piaci hatalom releváns, ezért a versenypolitika csupán a számottevő piaci hatalmat tekinti valódi piaci hatalomnak. Mindez nem változtat a piaci hatalom folytonos jellegén, csupán arról van szó, mintha a képzeletbeli műszer skálájának alsó tartományát például más színűre festették volna.¹⁷²

3.44. A verseny intenzitása és a piaci hatalom mértéke között fordított összefüggés áll fenn. Minél intenzívebb a verseny, vagyis minél nagyobb a vállalatra gyakorolt verseny-nyomás, annál kisebb a piaci hatalom.¹⁷³ A legnagyobb piaci hatalom a tökéletes monopólium esetében képzelhető el, amikor a piacon egyáltalán nincs verseny, és az ár monopolár. Ahogy a verseny megjelenik és erősödik, a piaci hatalom egyre kisebb. A verseny erősödésével párhuzamosan, a képzeletbeli műszer mutatója előbb-utóbb a skála alsó tartományába süllyed, ahol már nem beszélhetünk számottevő piaci hatalomról. Az ilyen intenzitású versenyt nevezi a versenypolitika hatásos, vagy érdemi versenynek,^{*} mivel itt a piac működése már nem tér el lényegesen a tökéletes verseny modelljének működésétől, illetve nem szolgáltat attól lényegesen eltérő eredményeket a kibocsátás, az árak szintje, és a keletkező profit nagysága tekintetében.¹⁷⁴

piaci hatalom és verseny

3.45. Ha egy vállalat piaci hatalommal rendelkezik, akkor képes a versenyár feletti árak érvényesítésére és gazdasági profitot realizál. Ha nagyobb a piaci hatalom, nagyobb lesz a különbség a ténylegesen érvényesített ár és a versenyár között, és így nagyobb lesz a profit is. A versenyárnál magasabb ár és a gazdasági profit megjelenése a piaci hatalom kihasználásának következménye. Ez a fogyasztók kizsákmányolását jelenti, a gazdasági profit ugyanis a tőlük átcsoportosított jövedelemből keletkezik. A piaci hatalom ilyen felhasználása – ahogy később részletesebb bemutatásra kerül – általában hatékonysági és jóléti veszteségeket is okoz a társadalomnak, amelyek annál nagyobbak lesznek, minél nagyobb mértékű a piaci hatalom.

kizsákmányolás

3.46. Ezen kívül, a piaci hatalom – ahogy később részletesebb bemutatásra kerül – a verseny korlátozására is felhasználható, annak érdekében, hogy a vállalat piaci hatalma fennmaradjon, vagy tovább nőjön, esetleg, hogy a vállalat egy olyan piacon is piaci hatalomra tegyen szert, ahol korábban nem volt piaci hatalma, de amely valamilyen módon kapcsolódik ahhoz a piachoz, ahol piaci hatalommal rendelkezik.

versenykorlátozás

¹⁷² Ez hasonlít ahhoz, ahogy a szakemberek a radioaktív sugárzáshoz viszonyulnak. A fizikusok tudják, hogy az emberi szervezet folyamatosan ki van téve radioaktív sugárzásnak a természetes háttérsugárzás miatt. Gyakorlati szempontból (pl. a katasztrófavédelem számára) általában az ezen felüli sugárzási szint lehet releváns, vagy kelthet aggodalmakat (pl. utalhat nukleáris balesetre).

¹⁷³ Ez nem jelenti azt, hogy a piaci hatalom mértéke kizárólag a verseny intenzitásától függene, hiszen azt például a kereslet rugalmassága is befolyásolja.

^{*} *érdemi verseny – effective competition*

¹⁷⁴ A piaci hatalom és a verseny kapcsolatát szemlélteti a 8. ábra.

1.4.2. A piaci hatalom megtartása, növelése

3.47. Egyfelől tehát a piaci hatalommal rendelkező vállalatok nagyobb profitra képesek szert tenni, másfelől pedig a vállalatok alapvető célja a profitmaximalizálás. Így nem csoda, hogy a vállalatok törekednek arra, hogy minél nagyobb mértékű piaci hatalommal rendelkezzenek. A piaci hatalom alapja a vállalat piaci pozíciója, súlya, részesedése, ereje, esetleg a versenytársak vagy a fogyasztók lehetőségeinek korlátozottsága vagy viselkedése, végső soron pedig a piac struktúrája. Így például bizonyos fokú piaci hatalomhoz vezethet az, ha a fogyasztók valamilyen ok miatt hűségesek a szóban forgó vállalathoz, és akkor sem pártolnak el tőle, amikor az a piaci árnál magasabban alakítja ki saját árait. Ugyancsak piaci hatalom forrása lehet az, ha a versenytársak valamilyen ok miatt nem a verseny fokozásával válaszolnak egy ilyen akcióra, hanem maguk is árat emelnek.

belső fejlődés a versenyen keresztül, vagy...

3.48. A piaci súlyt és részesedést, illetve a fogyasztók vagy a versenytársak számára kedvező magatartását a vállalat többféleképpen is elérheti. Egyrészt szert tehet a piaci hatalomra belső fejlődés, teljesítményének javítása útján. Ha a terméket versenytársainál olcsóbban vagy jobb minőségben képes előállítani, ha fogyasztói igényeit náluk jobban képes kielégíteni, akkor ez önmagában is előnyös lehet számára, hiszen a hatékonyság növelésével közvetlenül is növelheti profitját. Ezen túlmenően, a jobb teljesítmény révén a vállalat piaci részesedése és súlya is megnő, pozíciója is megerősödik, aminek következtében piaci hatalma is fokozódhat. Ilyenkor a piaci pozíció erősödése éppen a versenynek, valamint a verseny pozitív hatásainak (jobb teljesítmény, a hatékonyság növekedése) köszönhető, és a verseny folyamata révén valósul meg.

... versenykorlátozó stratégia ...

3.49. A piaci hatalom növelésének, a piaci pozíció erősítésének másik lehetősége a verseny korlátozása. A verseny korlátozásának számos módja van – ilyen lehet a versenytársakkal történő megállapodás a verseny részleges vagy teljes kiiktatásáról, vagy a versenytársak, illetve egy részük piacról történő eltávolítása, esetleg háttérbe szorítása kizorító magatartás, vagy felvásárlás révén, és ugyancsak ide sorolható a potenciális versenytársak (lehetséges piacralépők) piactól való távoltartása különféle praktikák vagy ugyancsak felvásárlások révén. Ezen belül a versenytársak kizorítására és a lehetséges piacralépők távoltartására a körülményektől függően számos eszköz alkalmasnak bizonyulhat. Ilyen lehet az árukapcsolás, valamilyen kritikus üzleti kapcsolat létesítésének (például egy nélkülözhetetlen eszközhöz való hozzáférés) megtagadása vagy felszámolása, az árdiszkrimináció, a különféle tevékenységek közötti keresztfinanszírozás, a versenytársak költségeinek mesterséges megnövelése, a kizorító árazás, a tevékenységhez szükséges erőforrások, vagy az értékesítési csatornák „lefoglalása” kizárólagos megállapodások révén. A piacon alkalmazható eszközökön túlmenően a vállalat piaci hatalmának növelése érdekében, számára kedvező szabályozásért is lobbizhat sikeresen (például kizárólagos jogot kaphat, vagy adminisztratív belépési korlátokat harcolhat ki magának), esetleg állami támogatást kaphat.¹⁷⁵

3.50. Számos előbb említett praktika sikeres alkalmazásának előfeltétele, hogy a vállalat már eleve számottevő mértékű piaci hatalommal rendelkezzen a piacon, ahol

* a verseny folyamata – competitive process

* nélkülözhetetlen eszköz – essential facility

¹⁷⁵ Ezt a tevékenységet járadékadászatnak (rent seeking) is nevezik. A járadékadászatról később még lesz szó.

a versenyt korlátozni kívánja, vagy egy olyan piacon, amely megfelelő módon kapcsolódik a célpiachoz, amelyre a vállalat ki kívánja terjeszteni piaci hatalmát. A sikerhez szükséges piaci hatalom mértéke azonban magatartásonként és a körülményektől függően is változik: nem határozható meg olyan általános küszöbszám, amit ha a képzeletbeli műszer mutatója nem lép át, akkor mindegyik magatartás esetén biztos a kudarc, míg ha átlépi, akkor biztos a siker. Sőt, a probléma még ennél is összetettebb, mivel az említett praktikák alkalmazása gyakran nem egyszerűen a piaci hatalom megfelelő mértékét követeli meg, hanem a konkrét praktikát lehetővé tevő – és természetesen a piaci hatalomban is kifejeződő – piaci struktúrát, illetve a piac struktúrájához tartozó egyes tényezők megfelelő együttállását.¹⁷⁶

3.51. A piaci hatalom növelésének, illetve a piaci pozíció erősítésének egyik lehetséges módja tehát a verseny megvalósulása, amihez a versenyből származó előnyös hatások kapcsolódnak, míg a másik lehetséges mód lényege éppen a verseny korlátozása, és a versenyből származó előnyök csorbítása kapcsolódik hozzá. Sajnos a gyakorlatban e kétfajta módszer egymástól nem mindig könnyen megkülönböztethető, mivel „kívülről nézve” gyakran hasonló, vagy azonos képet mutat. Így például a gyakorlatban igen nehéz, sőt szinte lehetetlen különbséget tenni az éles árverseny és egy folyamatban lévő kizorító árazás között, hiába különböztethető meg egymástól jól a kétfajta magatartás elméletileg. Egyes magatartások, mint például az árukapcsolás, az árdiszkrimináció, vagy akár az erős termékdifferenciálás, lehetnek a verseny és a hatékonyság fokozásának eszközei, de lehetnek a verseny korlátozásának eszközei is. Sőt, ezen eszközöknek a verseny érdekében történő felhasználása szintén járhat egyben versenykorlátozó hatásokkal is, és megfordítva, a verseny korlátozása érdekében történő felhasználásuk következtében esetleg erősödhet a verseny. Ezért a piaci folyamatok szempontjából általában nem a szándék, hanem a kifejtett hatás a releváns.

*... de gyakran
hasonló megjelenés*

3.52. Amikor a vállalatok piaci hatalmukat nem közvetlenül az árak emelésére, illetve a profit növelésére, hanem a piaci hatalom megtartására vagy növelésére, használják, illetve arra, hogy „szomszédos” piacon is piaci hatalomra tegyenek szert, úgynevezett stratégiai magatartásról beszélünk. A stratégiai magatartások során a vállalatok közvetlen szándéka tulajdonképpen a piac struktúrájának számukra kedvező megváltoztatása.¹⁷⁷

1.5. A piacon realizált teljesítmény

3.53. A piacon realizált teljesítmény a vállalatok vezetői számára általában az eladások nagyságát, az elért forgalmat, az elért piaci részesedést vagy profitot,

¹⁷⁶ Ilyen tényező lehet többek között az információs aszimmetria, illetve annak mértéke, amely jelentős szerepet játszhat például a kizorító árazás esélyeivel kapcsolatban. Normális esetben a kizorító árazáshoz nagyon erős piaci hatalomra van szükség, hiszen az azt folytató vállalatnak tovább kell tudnia elviselnie a költség alatti árakat mint versenytársainak (vagy a potenciális belépőkné), és a későbbiekben képesnek kell lennie az elszenvedett veszteség visszanyerésére. Ehhez sok esetben a versenytársakénál lényegesen nagyobb anyagi erőforrásokkal kell rendelkeznie. Ha azonban információs aszimmetria van a kizorító árazást folytató vállalat és (potenciális) versenytársai között (az előbbi javára), akkor az utóbbiak (és hitelezőik) esetleg nincsenek is tudatában a költség alatti árazásnak és így annak sem, hogy vetélytársuk maga is veszteségeket szenved el. Az árharcot kezdeményező vállalat magatartásából esetleg úgy következtetnek, hogy az egyszerűen hatékonyabb náluk, és nem is érdemes felvenni vele az árharcot (még akkor sem, ha esetleg nem rendelkezik lényegesen több erőforrással).

¹⁷⁷ A stratégiai magatartásról bővebben III. Háttérismertek 3.70. bekezdés

esetleg a cég értékének növekedését jelenti. Az SVT modellben a teljesítmény jelentése ettől némileg eltérő, mivel az elemző a közösség jóléte szempontjából vizsgálódik, ezért az elemzés középpontjában a hatékonyság és a közgazdasági értelemben vett jólét áll.

1.5.1. Hatékonyság

3.54. A hatékonyság a közgazdasági elméletben, általános értelemben azt jelenti, hogy adott mennyiségű erőforrásból a lehető legtöbb jószágot (outputot, vagy kibocsátást) állítjuk elő, vagy adott mennyiségű jószágot (outputot vagy kibocsátást) a lehető legkevesebb erőforrás felhasználásával állítjuk elő. Egy vállalat, egy iparág, vagy egy társadalom akkor hatékonyabb a másiknál, ha adott mennyiségű kibocsátást kevesebb erőforrás felhasználásával képes elérni; vagy adott mennyiségű erőforrásból nagyobb kibocsátást képes létrehozni. Hasonlóképpen, a hatékonyság akkor nő, ha a kibocsátás mértéke változatlan, miközben a felhasznált erőforrások mennyisége csökken; vagy ha a felhasznált erőforrások mennyisége változatlan, miközben a kibocsátás nő. Hétköznapi szóhasználattal élve, a hatékonyság a pazarlás ellentéte.

3.55. A hatékonyságnak három fajtáját különböztetjük meg: a termelési hatékonyságot, az allokációs hatékonyságot, valamint a dinamikus hatékonyságot.¹⁷⁸

termelési hatékonyság

A termelési, vagy X-hatékonyság a hatékonyságnak üzemi, vagy vállalati szintű értelmezése, és azt jelenti, hogy a termékek előállítására a legalacsonyabb költségen történik, vagyis, hogy a vállalat optimálisan használja fel a számára rendelkezésre álló erőforrásokat, és hatékonyan szervezi meg saját termelését.¹⁷⁹ Például, ha az egyik vállalatnál alacsonyabb a selejtes termékek aránya, kevesebb a leállásból eredő veszteség, kisebb energiafelhasználást érnek el a termelés során, vagy kevesebb anyag felhasználásával állítják elő ugyanazt a terméket, mert kisebb a hulladék mennyisége, akkor e vállalat termelési hatékonysága nagyobb. Ezt úgy is megfogalmazhatjuk, hogy a termelési hatékonyság a vállalati szinten értelmezett nagyobb termelékenység, nagyobb produktivitást jelenti.¹⁸⁰ Az X-hatékonyság látszólag következik a vállalatok profitmaximalizálási motivációjából, ami nem engedi meg a pazarlást, a gyakorlatban azonban számos ok miatt nem egyértelmű, hogy a vállalatok minden körülmények között a lehető legnagyobb termelési hatékonysággal működnek.

allokációs hatékonyság

3.56. Az allokációs hatékonyság nem vállalati szintű hatékonyság-fogalom, hanem az egész társadalom szintjén értelmezhető, és azt jelenti, hogy a társadalom optimális kombinációban használja fel a rendelkezésére álló erőforrásokat, más szóval, hogy a társadalom – a rendelkezésére álló technológiát és egyéb feltételeket adottnak véve – optimálisan osztja el erőforrásait azok különféle felhasználási módjai között. Az allokációs hatékonyság – szemben a termelési hatékonysággal – elvont, és a gyakorlatban nehezen mérhető fogalom, amit ennél fogva szemléltetni és megérteni

¹⁷⁸ A hatékonyságok fajtáit szemlélteti a 10. ábra.

* *X hatékonyság – productive efficiency, X-efficiency*

¹⁷⁹ Vagyis költségörbéje a lehető legalacsonyabb.

¹⁸⁰ A termelési hatékonyság társadalmi szinten is értelmezhető, ilyenkor a társadalom összesített termelékenységéről vagy produktívásáról van szó, illetve arról, hogy az összesített költségörbe a lehető legalacsonyabb.

* *allokációs hatékonyság – allocative efficiency*

sem könnyű. A közgazdasági elmélet szerint, amennyiben minden piacon teljesülnek a tökéletes verseny feltételei és ezért az egyensúlyi árak minden piacon egyenlők az adott termék költségével,¹⁸¹ megvalósul az allokációs hatékonyság. Ekkor a társadalom minden termékből éppen annyit állít elő, amennyit azok a fogyasztók igényelnek, akik hajlandóak megfizetni az adott termék előállításának költségeit. Amennyiben azonban az ár magasabb (vagy alacsonyabb) a költségnél, akkor a társadalom az adott termékből (az optimálishoz képest) túl keveset (vagy túl sokat) állít elő és fogyaszt el, vagyis a társadalom pazarlóan használja fel a rendelkezésére álló erőforrásokat. Ez tetten érhető a tökéletes monopólium esetében is, amelynek költség feletti árazása miatt a kereslet a versenyző szintű keresletnél alacsonyabb lesz, és így a társadalom olyan termékeket sem állít elő és fogyaszt el, amelyek előállításának költségeit a fogyasztók hajlandóak lennének kifizetni (csak az annál magasabb monopolárat nem hajlandóak kifizetni).

3.57. Míg a termelési és az allokációs hatékonyságot úgynevezett statikus hatékonyságoknak is szokás tekinteni, a dinamikus hatékonyság – nevében is tükröződően – dinamikus fogalom, és a fejlődésre, a hatékonyság jövőben bekövetkező változására utal. A dinamikus hatékonyság egyrészt az innovációval és a technológiai fejlődéssel, másrészt pedig a vállalatok piaci rugalmasságával és alkalmazkodóképességével hozható összefüggésbe. Az innováció és a belőle származó technológiai fejlődés idővel javítja a termelési hatékonyságot, vagy új termékek, jobb minőség megjelenésével új távlatokat adhat a statikus hatékonyságnak. A vállalatok rugalmassága és alkalmazkodóképessége tulajdonképpen kreativitásukat és üzleti innovációkra való hajlamukat jelenti, amelynek révén képesek többek között a folyamatosan változó piaci folyamatokhoz és fogyasztói igényekhez történő alkalmazkodásra, a piaci rések megtalálására, új és innovatív üzleti modellek kidolgozására és alkalmazására. A dinamikus hatékonyság lényege minden esetben az, hogy idővel átalakul termelési vagy allokációs hatékonysággá, vagy hogy új minőségi szintre helyezi a jólétet.

**dinamikus
hatékonyság**

1.5.2. Jólét

3.58. A jólét hétköznapi értelemben az emberek számára általában az jelenti, hogy nincsenek gondjaik, jól érzik magukat; vélhetően sokan gondolják azt is, hogy a jólét egyenlő a felhalmozott anyagi gazdagsággal, vagy az életszínvonalal,^{*} amit a gazdasági kérdésekben tájékozottabbak valószínűleg az egy főre jutó GDP-vel azonosítanak. A jólét közgazdasági fogalma némileg eltér e hétköznapi felfogástól, bár távolról sem állítható, hogy a gazdasági jólétnek ne lenne köze az emberek elégedettségéhez, vagy az életszínvonalhoz. A gazdasági jólét^{*} elvont mikroökonómiai fogalom és erősen kapcsolódik a piac működéséhez. Általános értelemben a jólét az a valami, amiért a gazdaságnak érdemes működnie, az a többlet, amit a gazdaság létrehoz, és amely a gazdasági szereplők között elosztásra kerül.

¹⁸¹ Pontosabban határköltségével, illetve elkerülhető költségével.

* *statikus hatékonyság – static efficiency*

* *dinamikus hatékonyság – dynamic efficiency*

* *életszínvonal – standard of living*

* *hazai össztermék – Gross Domestic Product (GDP)*

* *gazdasági jólét – (economic) welfare*

3.59. Korábban már volt szó arról, hogy a piaci cserék során az eladók és a vevők úgy hozzák döntéseiket, hogy nem járhatnak rosszul, abban az értelemben, hogy az eladók nem adják el a terméket annál olcsóbban, mint amennyiért előállították, a vevők pedig nem veszik meg azt a terméket, ami drágább annál, mint amit hajlandóak lennének fizetni érte. Fordított eset viszont van, vagyis az eladók a terméket az általuk elfogadható legalacsonyabb árnál drágábban is eladják, a vevők pedig az általuk elfogadható legmagasabb árnál olcsóbban is megveszik. Ebből származik a gazdasági többlet, vagy jólét, amely két részre oszlik: fogyasztói többletre és termelői többletre.

fogyasztói többlet

3.60. A fogyasztói jólét,^{*} vagy fogyasztói többlet^{*} a fogyasztók által megvásárolt áru tényleges ára és a fogyasztók által még éppen elfogadhatónak tartott ár különözete összesítve. A fogyasztói többlet tehát egy pénzösszeg – a fogyasztók összességében ennyivel kevesebbet költöttek az adott árura, mint amennyit hajlandóak lettek volna költeni rá, ez az ő hasznuk a gazdaságból és a kereskedelemről.

termelői többlet

3.61. Ezzel szemben a termelői többlet^{*} a termelők által értékesített áru tényleges ára és az előállítási költség¹⁸² különözete összesítve. A termelői többlet is egy pénzösszeg – a termelők összességében ennyivel többet kaptak az adott áruért, mint amennyibe nekik került, ez az ő hasznuk a gazdaságból és a kereskedelemről.

össztársadalmi többlet

3.62. A fogyasztói többlet és a termelői többlet összege az össztársadalmi többlet,^{*} vagy társadalmi jólét.^{*} Ebben az fejeződik ki, hogy a társadalom összességében ennyivel olcsóbban állította elő az adott árut, mint amennyit az számára ér, ez a társadalom haszna a gazdaságból és a kereskedelemről.¹⁸³

*

**nagyobb hatékonyság:
nagyobb jólét**

3.63. Általánosságban igaz, hogy minél nagyobb a hatékonyság, annál nagyobb a jólét. Így például, ha a termelési hatékonyság nő – ami azt jelenti, hogy a vállalatok alacsonyabb költségen állítják elő a terméket – akkor a társadalom összességében még olcsóbban jut az adott áruhoz, még nagyobb lesz a különbség aközött, hogy az adott áru előállítása mennyibe került a társadalomnak, és mennyit ér neki. Az más kérdés, hogy az így keletkezett össztársadalmi jólét-többlet mekkora része lesz fogyasztói többlet és mekkora része lesz termelői többlet, vagyis hogyan oszlik meg a termelők és a fogyasztók között.

3.64. Amint az sejtethető, a különféle jólétek bizonyos esetekben csak egymás rovására növelhetők (az intuíció ezt a legvilágosabban a termelői és a fogyasztói többlet esetében súgja), a különböző jólétek közötti átváltásokról később lesz részletesebben szó. Ugyancsak vannak helyzetek, amikor a különféle hatékonyságok csak egymás rovására növelhetők, amiről szintén később lesz szó.

3.65. Az SVT modellben a teljesítmény az elért hatékonyságot és jólétet jelenti, illetve azt, hogy az elért hatékonyság és jólét hogyan viszonyul az elvileg elérhető

^{*} *fogyasztói jólét – consumer welfare*

^{*} *fogyasztói többlet – consumer surplus*

^{*} *termelői többlet – producer surplus*

¹⁸² Pontosabban a határköltség.

^{*} *(össz)társadalmi többlet – social surplus, total surplus*

^{*} *(össz)társadalmi jólét – social welfare*

¹⁸³ A jólét különböző fajtáit szemlélteti a 11. ábra.

hatékonysághoz és jóléthez. A teljesítmény annál jobb, minél nagyobb a hatékonyság és a jólét. Másként megfogalmazva, a teljesítmény a különféle hatékonysági és jóléti veszteségek mértékétől függ: a teljesítmény annál jobb, minél kisebbek ezek a veszteségek.

1.6. Az SVT modell összefüggései és kiegészítések az eddigiekhez

1.6.1. Az SVT modell alapösszefüggése

3.66. Amint arról már volt szó, az SVT modellben a struktúra, a viselkedés és a teljesítmény közötti legalapvetőbb összefüggés az, hogy a struktúra határozza meg a viselkedést, az pedig a teljesítményt. Más szóval, alapvetően a verseny feltételein múlik, hogy milyen lesz a verseny, és ettől függ a verseny jóléti eredménye.¹⁸⁴ Ez azt jelenti, hogy a vállalatok számára más és más magatartás bizonyul eredményre vezetőnek vagy lehetségesnek a strukturális adottságoktól függően, ami alapvetően befolyásolja a piacon folyó verseny intenzitását és jellegét. Ahogy arról korábban már szó volt, a piac struktúrája alapján a vállalatok általában rendelkeznek több-kevesebb piaci hatalommal. Amennyiben ez a piaci hatalom nem számottevő, a piacon várhatóan viszonylag intenzív, érdemi verseny lesz tapasztalható, és a piaci kimenetel valószínűleg hasonlítani fog a tökéletes verseny modellje által előre jelzethez. Ha a vállalat által birtokolt piaci hatalom számottevő, akkor azt közvetlenül is felhasználhatja gazdasági profit megszerzésére, és/vagy felhasználhatja a verseny korlátozására, piaci hatalmának megőrzésére, fokozására vagy arra, hogy kapcsolódó piacokon szerezzen piaci hatalmat, a hosszú távú profitmaximalizálás érdekében. A struktúra hatását a piaci magatartásra nem determinisztikus kapcsolatként kell elképzelni. A piaci magatartás sokféle lehet, inkább arról van szó, hogy a lehetséges viselkedésmódok széles tárházából egy szűkebb, de gyakran még mindig viszonylag széles választék marad a vállalatok számára elérhető attól függően, hogy milyen a piac struktúrája.

3.67. Az SVT modell szerint a vállalatok piaci magatartása, és a verseny intenzitása határozza meg, hogy a piacon milyen teljesítmény realizálódik. Általánosságban igaz, hogy az intenzívebb verseny jobb teljesítménnyel jár együtt, a verseny korlátozása vagy hiánya pedig rontja a teljesítményt. A verseny-nyomás csökkenése rontja a vállalatok termelési hatékonyságát, és úgynevezett „X-hatékonysághoz” vezet: a versenynek kevésbé kitett vállalatok hajlamosak elkényelmesedni, hatékonyságvesztésüket jelzi ugyan, hogy profitjuk elmarad a lehetségestől, ám ez a jelzés sokkal kevésbé érzékelhető számukra, mint intenzív verseny esetén. Ez a költségfüggvény eltolódását, és árnövekedést eredményez, ami csökkenti mind a termelői, mind a fogyasztói többletet. A verseny intenzitásának csökkenése, illetve a piaci hatalom révén kialakuló, a versenyszintűnél magasabb ár növeli ugyan a termelői többletet (ezért határozza meg a vállalat az árat az adott szinten), de ennél nagyobb mértékben csökkenti a fogyasztói jólétet és így az össztársadalmi jólét is csökken. Ez azt jelenti, hogy a társadalom egészének szintjén jóléti veszteség jelentkezik, aminek oka a magasabb ár miatt fellépő allokációs hatékonyságvesztés. Kevésbé egyértelmű a kapcsolat a verseny és a dinamikus hatékonyság között, de itt is elmondható, hogy a verseny hiánya számos esetben hátráltatja az innovációt, és a

több verseny:

jobb teljesítmény

¹⁸⁴

Az SVT modell sémáját szemlélteti a 2. ábra.

vállalati alkalmazkodást, vagy legalábbis csökkenti a vállalatok dinamizmusra való motivációját, ami negatívan hat a dinamikus hatékonyságra.¹⁸⁵

támadható piacok

3.68. Az alapösszefüggést szemlélteti a támadható piacok^{*} esete is. Támadható piacról akkor beszélünk, ha egy piacra a belépés nem jár semmilyen vissza nem nyerhető költséggel, ha a piacról való kilépés, valamint a piac esetleges későbbi elhagyása nem jár idővesztéssel, továbbá ha a már piacon lévő (avagy inkumbens)^{*} vállalatok nem rendelkeznek költségelőnyvel az újonnan belépőkhöz képest. Belátható, hogy egy ilyen strukturális feltételekkel rendelkező piacon, még egy monopólium is csak a versenyszinten képes árazni, ellenkező esetben ugyanis a versenyszintnél magasabb árak miatt bekövetkező belépés megfosztaná minden profitjától. Ebből fakadóan a jóléti következmények is a tökéletes verseny esetében jelentkezőkkel azonosak lesznek. Bár a gyakorlatban tökéletesen támadható piac ugyanúgy nem létezik, mint tökéletes verseny, a modell éppúgy hasznos vonatkoztatási pontként szolgál, mint a tökéletes verseny modellje, mivel felhívja a figyelmet a potenciális verseny fontosságára.^{186 187}

1.6.2. Egyéb kapcsolatok az SVT modellben

a teljesítmény hatása a struktúrára

3.69. Korábban már volt arról szó, hogy az SVT modell a legalapvetőbb összefüggéseken kívül visszafelé irányuló kapcsolatokat is leír.¹⁸⁸ Ilyen visszafelé irányuló kapcsolat a piacon realizált teljesítmény hatása a piac struktúrájára. Valójában erről is volt már szó a piaci magatartás taglalásánál, hiszen a piaci hatalom és a profit növelése egyik módjaként éppen a jobb teljesítmény, a vállalat termelési hatékonyságának növelése került említésre. Amikor egy termelési hatékonyságát (például egy vagy több fontos innováció révén) versenytársaihoz képest jelentősen és tartósan növelő vállalat a piacon sikereket ér el, és jelentősen valamint tartósan növeli piaci részesedését, akkor éppen a teljesítmény struktúrára gyakorolt hatásának lehetünk tanúi. A teljesítmény másképpen is befolyásolhatja a struktúrát. Ha a piaci szereplők hatékonysága jelentősen romlik, mert a vállalatok mindegyike vagy egy része a verseny hiányában túlságosan is „elkényelmesedett”, akkor e vállalatok teret veszíthetnek a piacon, akár a hatékonyan működő többi vállalattal szemben, akár mert a piac a korábbinál vonzóbbá válik a potenciális belépők számára. További esete lehet a teljesítmény struktúrára gyakorolt hatásának, ha a műszaki és az üzleti innovációk révén korábban nem ismert új technológiák vagy üzleti modellek is elérhetővé válnak, megváltoztatva a termelés technológiai adottságait, megszüntetve

¹⁸⁵ Ezen felül a piaci hatalomból származó jóléti vagy hatékonyságvesztésekkel összefüggésben gyakran említik a járadékvadászatot is. A piaci hatalom révén megszereshető többlet profit érdekében ugyanis a vállalatok hajlamosak rengeteg erőforrást száni az adminisztratív folyamatok befolyásolására, annak elérésére, hogy a különféle szabályozások a piaci hatalom megszerzése vagy megőrzése szempontjából számukra kedvezően alakuljanak. Ezek az erőforrások nem járulnak hozzá a jóléthez vagy a hatékonysághoz, miközben járadékvadászat nélkül más, a jólétet növelő célra is felhasználhatók lennének.

^{*} *támadható piacok – contestable markets*

^{*} *inkumbens (piaci szereplő) – incumbent*

¹⁸⁶ Egy támadható piac esetében ugyanis közömbös, hogy milyen a szűk értelemben vett piacszerkezet, a belépéssel kapcsolatos strukturális feltételek önmagukban biztosítják a versenyző viselkedést és az ennek megfelelő jóléti következményeket.

¹⁸⁷ A támadható piacok és a verseny kapcsolatát szemlélteti a 9. ábra.

¹⁸⁸ Az SVT modell sémáját szemlélteti a 2. ábra.

például a méretgazdaságosságot, vagy csökkentve egyes belépési korlátokat,¹⁸⁹ vagy esetleg éppen fordítva, megteremtve a méretgazdaságosságot vagy korábban nem jellemző belépési korlátokat emelve.

3.70. A másik lényeges visszafelé irányuló kapcsolatot a stratégiai magatartások^{*} jelentik. Stratégiai magatartásról az SVT modell kontextusában akkor beszélünk, ha a vállalat viselkedése nem közvetlenül a profit maximalizálására irányul, hanem a piacstruktúra megváltoztatására, általában annak érdekében, hogy piaci hatalmát fenntartsa, növelje, vagy arra használja fel, hogy piaci hatalomra tegyen szert valamilyen „szomszédos” piacon.¹⁹⁰

stratégiai magatartás

3.71. Stratégiai magatartás például egy vállalat kizorító árazása.^{*} Ennek során a vállalat tartósan a számára egyébként optimálisnál alacsonyabban – jellemzően költség alatt¹⁹¹ – határozza meg saját árait. Versenytársainak két választása van: vagy követik a költség alatti árazást és vállalják az ezzel járó veszteségeket, vagy tudomásul veszik piaci részesedésük csökkenését, esetleges kiszorulásukat a piacról. A kizorító árazás akkor sikeres, ha a versenytársak végül elhagyják a piacot – akár mert a vevők végleg elpártoltak tőlük, akár mert tönkrementek a veszteségek miatt – és a vállalat utólag árat emelhet az elszenvedett veszteségek kárpótlására.^{*} A kizorító árazás ritkán, illetve speciális körülmények között működőképes stratégia, hiszen folytatójának is jelentős veszteségeket kell elszenvednie, melyek megtérülése csak az utólagos jelentős és tartós áremelés révén képzelhető el, ami azonban lehetetlennek bizonyulhat, ha a „hét szűk esztendő” követően új belépők jelennek meg a piacon, vagy visszalépnek a korábbi versenytársak. Ha azonban a piaci körülmények olyanok, hogy mégis sikeresnek bizonyul, akkor a kizorító árazás jól szemlélteti a stratégiai magatartás lényegét: a magatartás gyakorlója látszólag félreteszi a profitmaximalizálást, valójában azonban a hosszú távú profitért dolgozik, az átmeneti veszteségeket pedig befektetésként kezeli. A szóban forgó vállalat eltávolítja versenytársait a piacról, és ezzel úgy változtatja meg a struktúrát, ami már lehetővé teszi, hogy a korábitól eltérően viselkedjen, vagyis megfelelően magas szinten határozza meg árait.

kizorító árazás

3.72. A stratégiai magatartások egy másik példája – sőt igazából csoportja – a potenciális versenytársak elrettentése a piacralépéstől.^{*} Ilyen lehet a szélsőségesen erős termékdifferenciálás, vagy az összes piaci rés folyamatos lefedése. Lehet, hogy a vállalatnak önmagában nem éri meg egy-egy piaci rés ellátása, és profitja az adott pillanatban magasabb lenne, ha néhány nem túl jelentős fogyasztói csoportot

elrettentés a belépéstől

¹⁸⁹ Ez figyelhető meg a távközlésben az 1990-es évek óta. A korábban természetes monopóliumnak számító vezetékes távközlési hálózat jelentős része elveszítette természetes monopólium jellegét, ahogy a technológia fejlődése révén a párhuzamos távolsági hálózatok jelentek meg. A szakemberek jelenleg csak a helyi vezetékes hálózatot tekintik természetes monopóliumnak, de a technológia további fejlődése ezen is változtathat, például azzal, hogy a kábeltévé és esetleg más hálózatok (például az elektromos hálózat) is alkalmassá válnak a távközlési szolgáltatások nyújtására.

^{*} *stratégiai magatartás – strategic behaviour*

¹⁹⁰ Szélesebb értelemben (nem a versenypolitika SVT modelljének kontextusában) stratégiai magatartás minden olyan vállalati magatartás, amely közvetlen hatásain túlmutató, indirekt, rendszerint hosszabb távú célok megvalósítását szolgálja. A közgazdaságtan és az üzleti tudományok szoktak beszélni például marketing stratégiáról, K+F stratégiáról, stb.

^{*} *kizorító árazás – predatory pricing*

¹⁹¹ Pontosabban határköltség, vagy elkerülhető költség alatt.

^{*} *kárpótlás – recoupment*

^{*} *a belépéstől való elrettentés – entry deterrence*

kielégítetlenül hagyna. Ez azonban kiválthatná a belépést, és az új piaci szereplő esetleges további terjeszkedését, ami veszélyeztetheti a korábban megszerzett piaci pozíciókat, piaci hatalmat, vagyis a profit forrását. A már piacon lévő vállalat a körülményektől függően vélekedhet úgy, hogy hosszabb távon akkor tesz szert a legnagyobb profitra, ha vállalja a piaci rések kitöltésével járó veszteségeket. A belépés megakadályozásának és a belépéstől való elrettentésének számos más módja is lehetséges, például az, hogy a már piacon lévő vállalatok valamilyen hiteles elkötelezettség (nagy méretű termelőkapacitás létesítése, új termék kifejlesztésének bejelentése, stb.) révén tudatosítják a potenciális belépőkben, hogy készek és képesek a piacralépő dolgát annyira megnehezíteni, hogy ne legyen érdemes belépni. Az ilyen elköteleződések költségekkel járnak, és csak a belépés valószínűsége csökkentésének fényében, a hosszú távú, közvetett megfontolásokat figyelembe véve racionálisak.¹⁹²

3.73. A stratégiai magatartások lényege tehát az, hogy a vállalat magatartása a piacstruktúra számára kedvező módon történő konzerválását vagy megváltoztatását célozza. Ez pénzbe kerül, ami azonban nem mond ellent a profitmaximalizálás célkitűzésének, hanem inkább a piaci hatalomba történő befektetésnek tekinthető.

3.74. Amint arról később még részletesebben is lesz szó, a vállalatok piaci viselkedésére nem kizárólag a struktúra képes hatni. Az állami szabályozás és más beavatkozások közvetlenül is befolyásolhatják, kifejezetten determinálhatják, vagy meghatározott keretek közé szoríthatják a vállalatok viselkedését, illetve az általuk alkalmazott versenyeszközöket és stratégiákat.¹⁹³

1.6.3. Hatékonysági és jóléti átváltások

3.75. A piacon realizált teljesítmény taglalásakor említésre került már, hogy a különféle hatékonyságok csakúgy, mint a jólét különböző fajtái között átváltások vannak, vagyis bizonyos helyzetekben nem maximalizálható egyszerre valamennyi fajta hatékonyság, vagy valamennyi fajta jólét.

**allokációs hatékonyság
vs.
termelési hatékonyság**

3.76. Az allokációs és a termelési hatékonyság közötti átváltást szemlélteti a természetes monopólium esete. Korábban már szó volt róla, hogy a természetes monopólium a méretgazdaságosságból fakadóan alacsonyabb költségszinten képes kielégíteni a teljes keresletet, mintha ugyanezt mondjuk tíz, egymással versengő vállalat próbálná megtenni. Ugyanakkor a természetes monopólium is monopólium, és ha profitját maximalizálni akarja, akkor monopol árat kér a termékért. A monopólium és a monopol ár miatt allokációs hatékonyságvesztés lép fel, ám ha ezt egy

* *hiteles elkötelezettség – credible commitment*

¹⁹² A belépéstől való elrettentés átfedhet a kizorító árázással (vagy a szélesebb értelemben vett kizorító magatartásokkal) is. A kizorító árázás ugyanis irányulhat a belépők ellen is, illetve szolgálhatja a belépők távoltartását is.

¹⁹³ Ilyen lehet például az állam által érvényesített árszabályozás, amelynek révén a piaci szereplők nem szabadon döntenek az általuk alkalmazott árak tekintetében. Hasonló az egyes piacokon megfigyelhető úgynevezett piacsabályozás (market rules) révén, például azáltal, hogy az állam, vagy valamilyen önszabályozás rögzíti az üzletkötések bizonyos feltételeit (például idejét vagy gyakoriságát), formáját, definiálja a termékeket (illetve általában bizonyos, a gazdasági szabályozás által kezeltéknél alapvetőbb „játékszabályokat”). A piacsabályozásra (jellemzően önszabályozásra) jelentenek példát általában a tőzsdék, illetve árutőzsdék kereskedési szabályai, illetve egyes más szervezett piacok aukciós szabályai. Ilyen a holland virágpiacok aukciós rendszere is, ahol a licit rendkívül magas kikiáltási áron indul, és a kikiáltási árat egészen addig csökkentik, amíg valamely vásárló nem jelzi, hogy az éppen aktuális áron már hajlandó megvenni a terméket.

„versenyzőbb” piacszerkezettel igyekezne valaki orvosolni, akkor javítaná ugyan az allokációs hatékonyságot, de rontaná a termelési hatékonyságot. Ebben az esetben tehát az allokációs és a termelési hatékonyság csak egymás rovására növelhető. Hasonló jelenség nem csupán akkor figyelhető meg, ha a méretgazdaságosság olyan erős, ami természetes monopóliumot eredményez. Lehetségesek például olyan fúziók, vagy különböző vállalatok által közösen végzett tevékenységek, amelyek számottevően csökkentenék a költségeket és így javítanak a termelési hatékonyságot, ugyanakkor azonban számottevően növelnék a piaci hatalmat is, és így rontanák az allokációs hatékonyságot.

3.77. A dinamikus hatékonyság eléréséhez is szükség lehet a statikus hatékonyság csorbítására és viszont. Amennyiben valamilyen nagyméretű K+F projekt, vagy termékfejlesztés megvalósításához több piaci szereplő összefogására van szükség, akkor az a köztük folyó verseny csökkenésén keresztül csökkentheti az allokációs hatékonyságot, miközben a dinamikus hatékonyság elérésének éppen ez az összefogás lehet a feltétele. A dinamikus és statikus hatékonyság közötti átváltás klasszikus példája a találmányok szabadalmi oltalmának rendszere, amelynek lényege, hogy a piaci szereplőket meghatározott időre szóló jogi monopóliumok teremtésével ösztönzik az innovációra.

statikus hatékonyság
vs.
dinamikus hatékonyság

3.78. Bizonyos helyzetekben a fogyasztói jólét, illetve a fogyasztói többlet és a termelői többlet is csak egymás rovására növelhető. Ha például a monopólium monopol árat határoz meg, akkor az a versenyző állapothoz képest kisebb fogyasztói többletet és nagyobb termelői többletet eredményez. A monopol ár csökkenésével nőne a fogyasztói többlet és csökkenne a termelői többlet. Ebben az esetben az össztársadalmi többlet is nőne egészen addig, amíg az ár el nem éri a versenyszintet.¹⁹⁴ Van azonban olyan eset is, amikor a fogyasztói jólét és az össztársadalmi jólét sem egymással párhuzamosan mozog, hanem egymással ellentétesen, vagyis valamilyen változás az egyiknek kedvez, de a másiknak nem.¹⁹⁵

fogyasztói többlet
vs.
termelői többlet

3.79. Mivel a különféle hatékonyságok és jólétek nem minden esetben maximalizálhatók egyszerre, a piacon realizált teljesítmény értékelése, a jó teljesítmény meghatározása is nehézségekbe ütközhet, pontosabban megkívánja az elemzőtől, hogy részletesebben is meghatározza, mit tekint jó teljesítménynek (például a fogyasztói jólét maximalizálását, vagy az össztársadalmi jólét maximalizálását).

¹⁹⁴ A tökéletes verseny és a tökéletes monopólium közötti eltéréseket szemlélteti a 12. ábra.

¹⁹⁵ Ilyen klasszikus példa a tökéletes árdiszkriminációra képes monopólium, és a hagyományos (tökéletes) monopólium esetének összehasonlítása. A tökéletes árdiszkrimináció azt jelenti, hogy a vállalat minden egyes termére külön-külön határoz meg árat, mégpedig éppen azon a szinten, amilyen árat a fogyasztó még éppen hajlandó az adott termékért fizetni. Belátható, hogy ebben az esetben az össztársadalmi többlet nagyobb, a fogyasztói többlet viszont kisebb lesz, mint a hagyományos monopólium esetén. (Egészen pontosan az össztársadalmi többlet a tökéletes verseny esetén keletkezővel azonos mértékű lesz, míg fogyasztói többlet egyáltalán nem keletkezik (a teljes többlet a monopóliumhoz kerül).) Ha tehát egy tökéletes árdiszkriminációt folytató monopóliumnak megtiltják az árdiszkriminációt, akkor a fogyasztói jólét nő, az össztársadalmi jólét azonban csökken.

Bár a tökéletes árdiszkrimináció képessége első látásra talán pusztán fikciónak tűnik, az olyan piacok, amelyeken aukciós mechanizmusok működnek, a körülményektől függően a tökéletes árdiszkriminációt erősen közelítő eredményeket produkálhatnak.

1.7. A piac és a verseny természete

piaci alkalmazkodás

3.80. A piac egyik legfontosabb tulajdonsága az önkorrekció figyelemre méltó mértéke. Bár a piac nincs mindig egyensúlyban – sőt a körülmények állandó változása folytán szinte soha sincs tökéletes egyensúlyban –, a piaci mechanizmusok folyamatosan az egyensúly irányába viszik. Ez az a láthatatlan kéz, amit a közgazdászok a piacok működésével kapcsolatban említeni szoktak. Az alkalmazkodás természetesen időt vesz igénybe, ami a termék és a technológia tulajdonságaitól, valamint a piac jellegétől és szervezettségétől függően néhány másodperctől évekig terjedhet.¹⁹⁶ Idővel persze az egyensúlyi állapot is megváltozik (esetleg még mielőtt a piac elérné azt), például a változó fogyasztói igények, vagy technológiai újdonságok miatt, de a piaci mechanizmusok ilyenkor már az új egyensúly felé viszik a piacot. A piac tehát folyamatosan alkalmazkodik az újabb és újabb adottságokhoz, illetve közvetíti az alkalmazkodás igényét a különféle piaci szereplők között.¹⁹⁷ E perspektívából nézve a piac egy keljfeljancsihoz hasonlítható.

árjelzések, árrendszer

3.81. Ebben fontos szerep jut az árrendszernek, hiszen a piaci jelzések az árak változásán keresztül hatnak: a piaci szereplők az árjelzéseken keresztül szereznek tudomást a keresletben és a kínálatban bekövetkező változásokról. Nekik a konkrét változások részleteit nem is feltétlenül kell ismerniük, gyakran elegendő, ha egyszerűen alkalmazkodnak az árjelzésekhez, amelyek sok esetben nagyon érzékenyen tükrözik a piac rezdüléseit. A piac alapvető működési mechanizmusa – a verseny, és az árrendszer – egyben jóléti szempontból optimumot is biztosít, mivel odahat, hogy azok a jószágok kerüljenek előállításra, amelyek előállítására a legnagyobb igényt támasztják, azok jussanak e jószágokhoz, akik a legtöbbet hajlandóak áldozni értük, ráadásul ezeket a jószágokat a lehető legkevesebb erőforrás felhasználásával állítsák elő. Az árrendszer működésével és fontosságával kapcsolatban érdemes még megjegyezni, hogy az árak jellemzően lényegesen gyorsabban képesek a változásokhoz alkalmazkodni, mint a kereslet vagy a kínálat, továbbá, hogy a fentiek miatt az árjelzések, vagy az árrendszer mechanizmusainak eltorzulása a kereslet és a kínálat eltorzulásához, és így jóléti veszteségekhez vezet.

piackudarcok

3.82. Vannak azonban kivételes helyzetek, amikor a piac, és a verseny jóléti szempontból nem a legjobb eredményt hozza. Ezeket a helyzeteket piackudarcnak hívjuk.^{*} A piackudarc klasszikus példája a közjószág,^{*} mint például a honvédelem, vagy a közvilágítás. A közjószág olyan jószág, amelynek használatát/fogyasztását

¹⁹⁶ A villámgyors alkalmazkodásra szolgáltatnak példát a különféle tőzsdék, különösen az elektronikus tőzsdék, különösen az árak tekintetében: ezeken percek, esetleg másodpercek alatt kialakul az új egyensúly. A hosszú időt igénylő alkalmazkodásra jó példa a kőolajipari termelés alkalmazkodása: még ha a megnövekedett kereslet következtében kialakult magasabb árak indokoltá is teszik a kínálat növelését, ha nem áll rendelkezésre elegendő elérhető tartalék kapacitás, évekig, sőt évtizedekig tarthat új lelőhelyek feltárása és kiaknázása, vagy finomítói kapacitások kiépítése, hiszen az nem csupán jelentős műszaki és gazdasági beruházásokat igényel, hanem például hatósági, környezetvédelmi, stb. vizsgálatokat és engedélyeket is. Általában is elmondható, hogy az ár többnyire gyorsabb alkalmazkodásra képes, mint a kereslet vagy a kínálat mennyiségének az árjelzések alapján történő alkalmazkodása.

¹⁹⁷ Bár általánosságban egy jól szervezett piac az információk legjobb közvetítője, mindez nem jelenti azt, hogy a piac rövid távon feltétlenül és minden esetben megvéd minden olyan jelenségtől, mint a gazdasági fundamentumoktól elrugaszkodott „buborékok”, vagy a „hisztériák” kialakulása. Ezért találni példát olyan szabályozásokra, mint a tőzsdei kereskedelem átmeneti felfüggesztése szélsőséges mozgások esetén. Bizonyos esetekben a piaci alkalmazkodás sokszerű korrekciót is jelenthet az ilyen „buborékok” szétpattanásával. Végző soron ilyenkor is a piaci mechanizmusok megfelelő működése vezet az egyensúly irányába.

^{*} *piackudarc – market failure*

^{*} *közjószágok – public goods*

fizikailag¹⁹⁸ nem lehetséges azokra korlátozni, akik létrehozásához/fenntartásához gazdaságilag hozzájárulnak. Emiatt bár mindenkinek érdeke, hogy a közjóság létrejőjön/működjön, senki sem motivált abban, hogy gazdaságilag is hozzájáruljon, hiszen akkor is ugyanúgy használhatja a közjóságot, vagyis potyázhat mások erőfeszítésein. Így piaci alapon a közjóság esetleg létre sem jön, vagy az optimálisnál kisebb mennyiségben állítják elő. Piackudarcok esetén az optimális eredmény eléréséhez fel kell függeszteni, vagy legalábbis bizonyos mértékig korlátozni kell a piac, illetve a verseny működését. Közjóság esetén (legalább részben) nem piaci módon kell gondoskodni annak előállításáról, illetve finanszírozásáról: például a honvédelmet, vagy a közvilágítást adókból kell finanszírozni, a lehetséges fogyasztókat pedig kötelezni kell az adók befizetésére. Piackudarcot jelentenek az úgynevezett externáliák,^{*} vagy általánosságban a potyázási lehetőségek,^{*} valamint az információs aszimmetria is. A piackudarcok kiküszöbölése – a piac, illetve a verseny működésének korlátozása – gyakran állami szabályozás vagy más állami beavatkozás, gyakran pedig a piaci szereplőknek a versenyt is korlátozó magatartása vagy együttműködése révén valósulhat meg.

3.83. A fentiek alapján kirajzolódó kép szerint a verseny egyrészt a piac működésének, a piaci mechanizmusokba kódolt belső hajtóereje. Gyakorlatilag, ahol piac van, ott valamilyen mértékig és valamilyen formában a verseny is jelen van, csak az a kérdés, hogy pontosan milyen formában van jelen és mennyire erős, ami viszont alapvetően a piaci struktúrától függ. Másfelől, a piaci verseny az általunk ismert formában a versenynek kedvező piacstruktúra eredménye, amelynek intenzitása változó lehet. Amikor a piacon egyetlen piaci szereplőnek sincs számottevő piaci hatalma, akkor érdemi versenyről beszélünk, és a verseny jellegzetességeit figyelhetjük meg a piac működésében és a piacon realizált teljesítményben.

verseny:

**belső hajtóerő
és piaci verseny**

3.84. E pontig a piaci versenyről úgy beszéltünk, mint a piacon folyó versenyről, amely valóban a piaci verseny leggyakoribb formája. Bizonyos körülmények esetén azonban a piaci verseny a piacon folyó verseny helyett a piacért folyó verseny formáját öltheti. A piacért folyó verseny némileg eltérő jellegzetességekkel rendelkezik, de ugyanúgy a verseny egy formája, és bizonyos esetekben a piacon folyó versennyel azonos eredményeket is produkálhat.¹⁹⁹

**verseny a piacon
vs.
verseny a piacért**

3.85. A vállalatok sokféleképpen versenyezhetnek egymással a fogyasztókért: egymás árai alá kínálhatnak (árverseny), vagy egymásra licitálhatnak a minőség terén (minőségi verseny), esetleg versenyezhetnek egymással az új technológiák bevezetésében, vagy új és új termékek piacra vitelében, és így tovább. Azokon a piacokon, ahol a termék összetett, maga az árverseny, vagy a minőségi verseny is összetett lehet. A távközlési szolgáltatók árversenye például díjcsomagok versenye, az autógyártók által folytatott minőségi verseny vonatkozhat az autó biztonságára, tágasságára, megbízhatóságára, vagy szépségére, és így tovább. A verseny tehát sokdimenziós jelenség, vagyis a piacon folyó versenynek különféle aspektusai vannak.

a verseny dimenziói

¹⁹⁸ Pontosabban gazdaságilag vagy egyéb szempontból elfogadható fizikai megoldással.

* *externáliák – externalities*

* *potyázás – free riding*

¹⁹⁹ A korábban említett aukciós piacokműködése bizonyos mértékig a piacért folyó verseny jellegzetességeit is mutathatja, például a „győztes mindent visz” hatás érvényesülésén keresztül.

3.86. Bár egyes piacokon megfigyelhető tisztán árverseny, vagy tisztán minőségi verseny, a tipikus az, hogy a verseny különféle aspektusai kombinálódnak egymással. Ennek ellenére egyes piacokat jellemezhet a verseny egyik vagy másik aspektusának dominanciája is. Homogén termékek esetén például az árversenynek általában jóval nagyobb szerepe van, mint egy erős termékdifferenciálással jellemezhető piacon; a high-tech fogyasztási cikkeket előállító iparágakban meghatározó lehet az innovációs és a termékfejlesztési verseny. Hogy egy adott piacon a verseny mely dimenziója kerül előtérbe, az a vállalatok döntésétől, éppen követett stratégiájától is függ. Végül, az állam szabályozói vagy más beavatkozása is befolyásolhatja, hogy a verseny melyik aspektusa meghatározó az adott piacon, például azáltal, hogy egyes versenyméretűk szerepét különféle tilalmakkal eliminálja, mondjuk egységesíti a minőséget, vagy az árakat a piacon. Ehhez hasonlóan, a piaci szereplők versenyt korlátozó törekvései is vonatkozhatnak a verseny egyik vagy másik dimenziójára, ezek kombinációjára, vagy akár valamennyi aspektusra egyszerre.

részleges korlátozás

3.87. Mindebből az is következik, hogy a verseny úgy is korlátozható, hogy nem kizáródik ki teljesen, hanem a korlátozás csupán bizonyos dimenziókra, vagy egyetlen aspektusra terjed ki.²⁰⁰ Más szemszögből nézve, a verseny, legalább részlegesen, akkor is fennmaradhat, ha bizonyos aspektusaiban megszűnik, vagy korlátozódik. Természetesen – a körülményektől függően – a verseny részleges korlátozása is elegendő lehet az érdemi verseny megszüntetéséhez. Ebben az összefüggésben releváns kérdés, hogy a verseny melyik aspektusa mennyire fontos a verseny egésze, a piac működése, a vállalatok piaci viselkedésének általános jellege, illetve a piacon realizált teljesítmény szempontjából. Bár ez nagymértékben függ a piac struktúrájától és egyéb körülményektől, többnyire igaz, hogy az árverseny korlátozása a verseny igen komoly korlátozását jelenti, és messzemenő jóléti következményekkel jár.

indokolt korlátozás

3.88. Piackudarc esetén a verseny korlátozása előnyös jóléti hatásokkal jár. Az azonban már a konkrét piackudarc jellemzőitől függ, hogy a verseny milyen, különösen pedig milyen mértékű korlátozására van szükség a piac megfelelő működéséhez. A piackudarc kiküszöböléséhez a verseny teljes kizárása általában nem szükséges, elegendő a verseny részleges korlátozása, ami jelentheti a verseny egyik vagy másik dimenziójának korlátozását, vagy eliminálását is. Mivel ezzel a piac működése javul, ilyen esetekben a verseny valamely aspektusának korlátozása vagy eliminálása az adott piacon folyó verseny egésze intenzitásának fokozódásához is vezethet.²⁰¹ Ez eltér az általában megszokottól, amikor a verseny valamely aspektusának korlátozása, az adott verseny aspektus szerepétől függően többé-kevésbé a verseny egészét is károsítja.

érdemi verseny

3.89. A verseny intenzitása nagymértékben változhat időben, térben, valamint a piacok között. Ahogy már erről szó volt, az egyik véglet a tökéletes verseny állapota, ahol a piaci hatalom mértéke nulla, az árak versenyszintűek, és a piacon realizált teljesítmény a lehető legjobb. Mivel ez inkább csak egy a valóságban nem létező ideáltípus, a versenypolitika az érdemi verseny fogalmát használja azokra a piacokra,

²⁰⁰ Természetesen ez sem feltétlenül a versenynek az adott dimenzió szerinti teljes kiiktatása.

²⁰¹ Erre tipikus példa, hogy vertikális externáliával jellemezhető forgalmazási rendszereknél a piackudarcok kiküszöbölésére alkalmazott eszközök gyakran gyengítik az adott forgalmazási rendszeren belül, az azonos gyártó termékei közötti, úgynevezett márkán belüli versenyt (intra-brand competition), miközben a hatékonyabbá váló forgalmazási rendszer révén erősödik az egy-egy gyártóhoz tartozó forgalmazási láncok közötti, úgynevezett márkák közötti verseny (inter-brand competition), amely a verseny egésze szempontjából többnyire meghatározóbb.

amelyeken a verseny eléggé erős ahhoz, hogy ne engedje meg számottevő piaci hatalom létrejöttét, és ennek következtében érdemi jóléti vagy hatékonysági veszteségek kialakulását.^{202 203}

3.90. A versenyt, mint alapvető piaci mozgatóerőt, abszolút tökéletesen valószínűleg egyetlen piacról sem lehet kiirtani, hiszen az a piacok működésének szerves része. Ha valamilyen ok miatt nincs is kifejezett piaci verseny, a különböző vállalatok még vetélkedhetnek egymással az erőforrásokért, vagy a presztízsért. Ennek ellenére a piaci versenyt teljesen ki lehet zárni egy tökéletes monopólium létrehozásával, aminek következtében különféle jóléti, illetve hatékonysági veszteségek jelentkeznek. E veszteségek kisebbek ugyan, de szintén jelentősek, ha a verseny nem szűnik meg teljesen, de arra a szintre csökken, amikor már nem lehet érdemi versenyről beszélni, vagyis amikor számottevő piaci hatalom létezik a piacon.

3.91. A verseny, természetéből adódóan dinamikus és konfliktusokkal járó folyamat. Ez nem csupán azt jelenti, hogy a piac nincs mindig egyensúlyban, hanem azt is, hogy a verseny nem a barátságról szól, hogy a versenytársak gyakran egymás érdekeivel szemben cselekszenek, valamint, hogy a versenyben vannak győztesek és vannak vesztesek is, és a siker senki számára sem garantált.

verseny: konfliktusok

3.92. Azok a vállalatok, amelyek nem képesek produkálni az adott piacon szükséges hatékonyságot és alkalmazkodóképességet, hosszabb távon csökkenő piaci részesedéssel, profittal kell, hogy beérjék, esetleg a piacot is el kell hagyniuk. Ha a piaci szereplők egy része ugyan háttérbe szorul, vagy kiszorul a piacról, ám mások a helyükre lépnek és a piac szerkezete összességében nem változik meg jelentősen, akkor az egyes piaci szereplők sikertelensége nem befolyásolja a piacon folyó verseny jellegét, intenzitását, és az ettől remélhető pozitív jóléti hatásokat. Ebben az esetben még kedvező is, hogy az eredetileg a szóban forgó piaci szereplők által használt eszközök és erőforrások más – a korábbinál hatékonyabb – formában tudnak hasznosulni.

siker és sikertelenség

3.93. Ha a sikertelen piaci szereplők helyére nem lépnek mások, akkor a piacstruktúra a verseny számára kedvezőtlenebbé válhat, és a verseny a későbbiekben esetleg gyengül. Amennyiben azonban ez a folyamat hatékonyságon alapul, vagyis a sikeres piaci szereplő(k) piaci sikere belső fejlődés(ük) és jobb teljesítmény(ük) révén következik be, akkor a struktúra átalakulása várhatóan még mindig jobb, mintha a folyamat mesterségesen lefékeződne, és a struktúra „versenyző” maradna annak árán, hogy a verseny eredménye – a hatékonyabb versenyző sikere – elmarad.²⁰⁴

3.94. A verseny konfliktusos volta nyilvánul meg abban is, hogy a versenyben résztvevők, illetve az egymással üzleti kapcsolatba kerülő vállalatok között gyakran tapasztalhatóak üzleti viták. E viták a verseny velejárói, ám jelentős részük pusztán szerződéses vita (amelyet a polgári jog alkalmazásával lehet megoldani), vagy olyan,

üzleti viták

²⁰² Vö. III. Háttérismertek 3.44. bekezdés

²⁰³ Az érdemi verseny és a piaci hatalom kapcsolatát szemlélteti a 8. ábra.

²⁰⁴ A harmadik lehetőség az, amikor a piacról kiszorul, vagy távol tartott vállalatok helyére nem lépnek újak, és a folyamat mögött nem a piacon maradók jobb teljesítménye és hatékonysága áll, hanem kiszorító praktika. A kiszoruló vállalatok ilyenkor nem a verseny, hanem a verseny indokolatlan korlátozásának áldozatai. A piac struktúrája úgy alakul át, hogy a verseny intenzitása csökken, és ennek nyomán jóléti veszteségek jelennek meg, amelyekért azonban semmi sem kárpótolja a társadalmat. A gondot az jelenti, hogy – ahogy az már említésre került – ezt az esetet a gyakorlatban nehéz megkülönböztetni az előző bekezdésben leírt esettől.

az egymásközi jövedelemallokációval kapcsolatos nézeteltérés, amely nem függ össze a piacon realizált teljesítmény alakulásával, és nem változtatja meg a fogyasztói vagy az állampolgári jólét szintjét, vagy a verseny jellegét.²⁰⁵

**verseny
és
versenyképesség**

3.95. Időről időre felmerül az a gondolat, hogy a verseny árt a vállalatok versenyképességének, például azért, mert az intenzív verseny megakadályozza nagy jövedelmek monopolprofit révén történő kumulálását, ami erősítené a vállalatot a versenyben. Akik így érvelnek, azok gyakran az „összefogást”, a versenytől mesterségesen védett, úgynevezett „nemzeti bajnok” létrehozását üdvözlölnék, tőle remélve a versenyképesség révén elérhető piaci sikereket. A verseny és a versenyképesség kapcsolata valóban fontos kérdés, hiszen közismert, hogy a versenyképességre alapozva valósíthatóak meg olyan általános gazdaságpolitikai célok, mint a gazdasági növekedés, a foglalkoztatás, vagy az életszínvonal növelése.

3.96. Valójában a verseny nem akadály a versenyképességnek, hanem forrása. A valódi versenyképesség a versenytársakénál nagyobb hatékonyságon alapul, nem pedig olyan mesterséges védelmen, mint az állami támogatás, az import korlátozása, vagy a verseny más formában történő korlátozása, amely nem, vagy csak a társadalom kárára és költségére fenntartható látszólagos „versenyképességet” eredményezhet. A hatékonyságot – legyen az akár a vállalatok termelési hatékonysága, akár a társadalom allokációs hatékonysága, akár a technológiai fejlődésben, vagy a dinamikus üzletmenetben megnyilvánuló dinamikus hatékonyság – és a versenyképességet támogató dinamikus gazdasági környezetet pedig nem más, mint a verseny biztosítja, amely folyamatosan nyomást gyakorol a piaci szereplőkre és alkalmazkodásra, valamint jobb teljesítményre kényszeríti őket. Nem egy versenytől megkímélt, hanem egy versenyen edződött vállalat, iparág, vagy nemzetgazdaság az, amitől várható a versenyképesség, valamint az általános gazdaságpolitikai célok teljesüléséhez való hozzájárulás.²⁰⁶

a verseny haszna

3.97. A piac és a verseny működéséről a fentiekben felvázolt kép alapján nyilvánvaló, hogy a verseny a társadalom számára egyértelműen pozitív jelenség. A verseny lényege, hogy az eladók a vevők kegyeiért versengenek, s ennek révén a verseny alacsonyabb árakat, jobb minőséget, nagyobb termékválasztékot, és gyorsabb technológiai fejlődést eredményez. Másként megfogalmazva ugyanezt, a verseny jelentős mértékben hozzájárul a hatékonysághoz és a gazdasági jóléthez. Ez alól az egyetlen kivételt a piackudarcok jelentik, ezért a verseny részleges vagy teljes korlátozása kizárólag piackudarcok esetén jár pozitív hatásokkal. A hatékonyság különféle formáinak elősegítése révén a verseny jelentős szerepet játszik a vállalatok és a nemzetgazdaság versenyképességének fokozásában, és ezen keresztül a motorja olyan általános gazdaságpolitikai célok megvalósításának is, mint a

²⁰⁵

Ilyen viták előfordulhatnak például egymással vertikális (eladó-vevő) kapcsolatban álló vállalatok között. Ha a vertikális értékláncban alsóbb szinten lévő (downstream) vállalkozás rövidtávon függ a vertikum felső szintjén elhelyezkedő (upstream) beszállítójától, akkor elképzelhető, hogy ezt kihasználva a beszállító magasabb árakat szab. Ha azonban ezt a magasabb árat a downstream vállalat nem képes továbbhárítani, akkor az áremelés végül is nem hat a fogyasztókra, a kibocsátás nagyságára és a jólétre, és csupán azt befolyásolja, hogy a két érintett vállalat hogyan osztozik a jövedelmen, ami tipikusan nem versenypolitikai kérdés.

*

„nemzeti bajnok” – *national champion*

*

versenyképesség – *competitiveness*

²⁰⁶

A futball világbajnoki cím megszerzéséért sem azok a csapatok indulnak jó eséllyel, amelyek a felkészülési mérkőzéseken mondjuk 12 játékosal, vagy a szabványosnál kisebb méretű kapuval játszottak, hanem amelyek jól tudnak focizni, mert játékosaik színvonalas bajnokságok küzdelmeiben edződtek.

gazdasági növekedés, vagy a foglalkoztatottság, vagyis az életszínvonal-növelés fundamentumainak megteremtése.²⁰⁷

²⁰⁷

Ez annak ellenére is igaz, hogy léteznek látszólag ellentmondó jelenségek, például az, hogy a versenyben helytállni nem képes vállalatok csődbe mehetnek, esetleg munkahelyeket szüntethetnek meg, vagy az, hogy a hatékonyság növekedése időnként kevesebb munkaerő felhasználását teszi lehetővé. Egy versenyző és dinamikus gazdaságban e jelenségek természetesek, de az aggregátumok szempontjából – különösen hosszabb távon – nem meghatározóak, mivel a változások nem csak megszüntetnek munkahelyeket, de annál többet létre is hoznak, a piacot elhagyó vállalatok erőforrásai pedig nem kerülnek ki a gazdaság vérkeringéséből, csupán átcsoportosításra kerülnek olyan piaci szereplőkhöz, amelyek hatékonyabban képesek őket felhasználni.

2. Versenypolitika

3.98. Ahogy az előző, a piac és a verseny működését ismertető részből kiderült, egyrészt a piacokon folyó verseny kulcsfontosságú a jó gazdasági teljesítmény elérése és fenntartása szempontjából, másrészt azonban a piaci szereplőknek érdekében állhat a verseny indokolatlan korlátozása, illetve érdekében állhatnak olyan magatartások, amelyek a verseny indokolatlan korlátozásával járnak. Ezért szükséges, hogy a társadalom védje a versenyt a korlátozására irányuló különféle törekvésekkel szemben. A verseny védelmét szolgáló közpolitika a versenypolitika.^{*} Ebben a kontextusban tehát a verseny nem öncél, hanem a hatékonyság és a jólét megvalósításának eszközeként élvez védelmet.

2.1. A versenypolitika célkitűzései

végző cél:

jólét és hatékonyság

3.99. Bár a világ különböző országaiban nem teljesen egyformán határozzák meg a versenypolitika céljait, a legfontosabb kérdések jelentős részében mára kialakult egy széleskörűen elfogadott megközelítés. Eszerint a versenypolitika végző célja a hatékonyság és a társadalmi jólét maximalizálása, vagyis, hogy a fogyasztók számára jó minőségű termékek széles választéka, olcsón álljon rendelkezésre. Ezen keresztül a versenypolitika segíti a versenyképesség fokozását, és így áttételesen olyan általánosan elfogadott gazdaságpolitikai célok eléréséhez is hozzájárul, mint a gazdasági növekedés, vagy a foglalkoztatottság, amelyek az életszínvonal növelésének fundamentumai.^{208 209}

a verseny nem öncél

3.100. A versenypolitika közvetlen célja a verseny védelme, ez a védelem azonban nem öncélú: azokban a kivételes esetekben, amikor a végző célok megvalósulásához nem a verseny vezet, vagyis amikor jól azonosított piacadarcról van szó, a versenypolitika számára elfogadható a verseny arányos mértékű korlátozása is. A verseny védelme alatt gyakran az érdemi verseny védelmét értjük, vagyis egészen kivételes helyzetektől eltekintve, a versenypolitika számára a verseny indokolhatatlan mértékű korlátozását jelenti, ha a piacon folyó verseny már nem éri el az érdemi verseny szintjét.²¹⁰

alternatív célok

3.101. Korábbi időszakokban elfogadottak voltak egyéb versenypolitikai célok, és egyes helyeken még ma is egyéb célokat is tulajdonítanak a versenypolitikának. Ilyen célként jelent meg többek között a nagyméretű vállalatok megregulázása, a „gyengék” védelme az „erősektől”, a „méltányos” vagy „tisztességes” verseny biztosítása.²¹¹ Mára ezek az alternatív célok vagy eltűntek a versenypolitika széleskörűen elfogadott céljai

^{*} *versenypolitika – competition policy*

²⁰⁸ E távolabbi célokhoz a versenypolitika nem közvetlenül, vagy rövidtávon járul hozzá, mivel a versenypolitikai elemzéskor és döntéshozáskor nem jelennek meg a gazdasági növekedés, a foglalkoztatás, illetve az életszínvonal emelésének szempontjai. A versenypolitika hozzájárulása ebben az összefüggésben közvetett, vagyis azon keresztül valósul meg, hogy védi a versenyt és ezen keresztül a hatékonyságot, valamint a hosszú távú fogyasztói jólétet.

²⁰⁹ A versenypolitika célrendszerét szemlélteti az 1. ábra.

²¹⁰ Az állítás megfordítása nem igaz: nem csak az érdemi verseny megszüntetése jelent elfogadhatatlan korlátozást, hanem a verseny e mértékét el nem érő, ám indokolatlan korlátozása is.

²¹¹ Az ilyen kifejezések használata azért sem szerencsés, mert azt sugallhatják, mintha a versenypolitika valamiféle morális nézőpontból vizsgálná a piaci folyamatokat, amiről a modern versenypolitika esetében természetesen nincs szó.

közül, vagy olyan leszűkítő értelmezést nyertek, amely lényegében egybeesik a hatékonyság és a jólét végső céljával, így voltaképpen felesleges, és félrevezető lenne őket külön említeni.²¹²

3.102. A hatékonyság, csakúgy mint a jólét, összetett fogalom: különböző hatékonyság és jólét fajták léteznek, és bizonyos esetekben a különféle hatékonyságok, illetve a különféle jólétek csak egymás rovására maximalizálhatók. Ha csupán annyit mondunk, hogy a végső cél a hatékonyság és a jólét, akkor még nem tisztáztuk, hogy például az allokációs hatékonyságot a termelési hatékonyság rovására is maximalizálni kell-e, hogy megengedhető-e a dinamikus hatékonyság érdekében a statikus hatékonyság csorbitása, vagy, hogy inkább a fogyasztói, vagy inkább az osztálytársadalmi jólétet kell-e választani akkor, amikor ezek konfliktusban állnak egymással. Ezért szükség lehet a jóléti cél pontosítására.

többféle hatékonyság és jólét

a pontosítás igénye

3.103. A pontosabban meghatározott jóléti cél lehet a fogyasztói többlet, vagy az osztálytársadalmi jólét, amely a termelői többletet is magában foglalja. Mindegyik választás jár előnyökkel és hátrányokkal is. A versenypolitika időhorizontja azonban semmiképpen sem csak a pillanatnyi állapotra, hanem hosszú távra terjed ki, így valójában a hosszú távú fogyasztói jólét, vagy a hosszú távú társadalmi jólét jelenhet meg célként. Ha a választott cél a hosszú távú fogyasztói jólét maximalizálása, akkor az nem csak egy adott időpillanatra, vagy a jelenre vonatkozik, hanem egy időben összesített jólétet, vagy egy időben vett átlagot jelent. Ez lehetővé teszi, hogy a pillanatnyi fogyasztói jóléttel szemben átmeneti előnyt élvezzen a termelői többlet, legalábbis akkor, amikor biztosított, hogy az hosszabb távon fogyasztói többletté alakul át, például beruházások, vagy a dinamikus hatékonyság megvalósulása révén. Így hosszabb idő alatt összességében nagyobb fogyasztói jólét keletkezik, mintha minden egyes időpillanatban kizárólag az aktuális fogyasztói jólét részesülne előnyben. E cél és a hosszú távú társadalmi jólét között viszonylag ritkának tűnik az életszerűen bekövetkező konfliktus.

például a hosszú távú fogyasztói jólét...

3.104. A jóléti cél pontosabb definiálását követően konceptuálisan könnyebb a különféle hatékonyságokkal kapcsolatos helyzet is. Ekkor ugyanis a kérdés már nem úgy merül fel, hogy vajon a termelési vagy az allokációs hatékonyság, esetleg a statikus, vagy a dinamikus hatékonyság a fontosabb. Ehelyett, az a kérdés, hogy például az adott helyzetben nyerhető-e akkora termelési hatékonyság, hogy az allokációs hatékonyság ezzel járó romlását is figyelembe véve, a hosszú távú fogyasztói jólét növekedjen. Ugyanígy, a dinamikus hatékonyság és a statikus hatékonyság konfliktusa esetén az a kérdés, hogy az adott helyzetben várható-e, hogy a statikus hatékonyságok jövőbeli növekedése olyan mértékben felülmúlja jelenlegi csökkenésüket, ami a hosszú távú fogyasztói jólét növekedését eredményezi. Általánosabban megfogalmazva, a különféle hatékonyságok között már nem előre deklaráltan és mereven kell preferálni egyiket vagy másikat, hanem mindig azt a fajta hatékonyságot kell előnyben részesíteni – vagy még pontosabban a különféle hatékonyságoknak minden esetben azt a kombinációját kell preferálni – amely a hosszú távú fogyasztói jólét (vagy a választott jóléti cél) megvalósítását a leginkább szolgálja.

... és a megfelelő hatékonyság-kombinációk

²¹² A verseny tisztességét a magyar versenytörvény is említi, de nem versenypolitikai kontextusban (amelyre a törvény a „verseny szabadsága” kifejezést használja), hanem a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolásával kapcsolatosan, és az olyan tisztességtelen versenycelemekre vonatkozóan, mint például az utánzás, vagy az üzleti titok megsértése.

2.2. A versenypolitikai beavatkozás általános áttekintése

3.105. A versenypolitika tehát a piacon realizált jó teljesítményt hivatott elérni, ehhez azonban nem úgy lát hozzá, hogy például előírná a vállalatok számára valamilyen normatív hatékonysági mutatók teljesítését. Egy ilyen megközelítés egyrészt nem lenne megvalósítható, másrészt nem lenne értelmes, hiszen tudjuk, hogy a teljesítményt alapvetően a vállalati magatartás befolyásolja, ami pedig alapvetően a piac struktúrájától függ. Így a versenypolitika – az SVT modell ok-okozati összefüggéseinek ismeretében – nem közvetlenül a teljesítmény, hanem a piacstruktúra és a vállalatok piaci magatartása szintjén avatkozik be, a jó teljesítmény érdekében.²¹³

3.106. A versenypolitikai beavatkozás egyrészt a piaci hatalom nem belső fejlődésből eredő kialakulása illetve növelése, másrészt pedig a már meglévő piaci hatalomnak a fogyasztók kizsákmányolásában megnyilvánuló kihasználása ellen irányul. Mindez összefügg a verseny korlátozásával, illetve a verseny korlátozott voltával. Ezért úgy is lehet fogalmazni, hogy a versenypolitika a verseny indokolatlan korlátozását, illetve a verseny valamilyen ok miatti korlátozottságából fakadó negatív hatásokat igyekszik meggátolni.

**struktúra kontroll
vs.
viselkedés kontroll**

3.107. Amikor a versenypolitika a struktúrába avatkozik be, azt struktúra kontrollnak^{*} nevezik. A struktúra kontroll során a versenypolitika olyan intézkedéseket fogantatosít, mint például a vállalatok feldarabolása, illetve egyes tevékenységeiknek a többitől történő leválasztása, vagy a tervezett fúziók megtiltása. Amikor a versenypolitika közvetlenül a vállalatok viselkedésébe avatkozik be, azt viselkedés kontrollnak nevezik.^{*} A viselkedés kontroll során a versenypolitika egyes konkrét üzleti döntéseket tilt meg, esetleg ír elő, például megtilthatja a vállalatnak, hogy árukapcsolást alkalmazzon, vagy azt, hogy versenytársaival egyeztesse az alkalmazott árakat. A struktúra kontroll és a viselkedés kontroll fogalmilag nem választható el egymástól tisztán, ez azonban nem vet fel gyakorlati problémákat.²¹⁴

3.108. A struktúra kontroll általában jobb, mint a viselkedés kontroll. A struktúra kontroll révén a piacon a versenynek kedvezőbb struktúra jön létre, így a piac működése a piaci automatizmusoknak engedelmessé kerül közelebb az optimális állapothoz, mivel a struktúrában bekövetkező változás végighalad a viselkedésen és a teljesítményen. Ezzel szemben a viselkedéskontroll tipikus esete bizonyos értelemben a piac megerősökölését jelenti, hiszen a vállalatok olyan magatartásra bírásáról van szó, amely egyébként nem következne a struktúrából. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a struktúra kontroll inkább a vállalatok motivációira, illetve lehetőségeire hat, a viselkedés kontroll pedig inkább a vállalatok motivációi és lehetőségei ellenére igyekszik befolyásolni a vállalati viselkedést. A struktúra kontroll továbbá jellemzően egyszeri beavatkozást igényel, míg a viselkedés kontrollja – épp az előbb említett jellemzője miatt – gyakran igényelhet rendszeres, vagy tartós beavatkozást, továbbá a

²¹³ A versenypolitikai beavatkozás SVT modellen belüli sémáját szemlélteti a 3. ábra.

^{*} *struktúra kontroll – control of structure*

^{*} *viselkedés kontroll – control of conduct*

²¹⁴ A fúziókontrollt például a struktúra kontroll mintapéldájaként szokás emlegetni, de lehetne úgy is érvelni, hogy a vállalatok fúziói is piaci magatartások, és piaci stratégiák részei. Ugyancsak problematikus a stratégiai magatartások mechanikus besorolása, hiszen ezek olyan piaci magatartások, amelyek a struktúra átalakítását célozzák, minek alapján a megfigyelő mind a struktúra kontrollba, mind pedig a viselkedés kontrollba soroláshoz találhat érveket.

magatartás nyomon követését, a helyes magatartás meghatározását. A versenypolitika éppen ezért rendszerint előnyben részesíti a struktúra kontrollt.

3.109. Vannak azonban olyan piaci helyzetek, ahol a struktúra kontroll nem képes elfogadható módon orvosolni a versennyel kapcsolatos problémát. Előfordulhat – például a természetes monopólium esetében – hogy valamilyen piacon a hatékonyságnak kedvező piacszerkezet a verseny számára nem kedvező. Ilyenkor a struktúrális beavatkozás – a vállalat feldarabolása – esetleg több hatékonysági veszteséget okozna a társadalomnak, mint amennyi előnnyel a verseny élénkítése révén járna. Előfordulnak olyan magatartások is, amelyek – ha nem is függetlenek a struktúrától – de nem kapcsolódnak valamilyen kifejezetten nem versenyző struktúrához, ezért kiküszöbölésük sem oldható meg kizárólag a struktúra kontroll eszközeivel. A struktúra például könnyebbé vagy nehezebbé teheti azt, hogy a versenytársak sikerrel állapítsák meg együtt áraikat, ám e magatartás végső soron nem függ kizárólagosan a struktúrától, és nem feltétlenül szüntethető meg teljesen a struktúra megfelelő átalakításával. Az ilyen helyzetekben szükség lehet a viselkedés kontroll eltérbe helyezésére, vagy egyenesen a viselkedéskontroll az egyetlen szóba jöhető és adekvátnak tekinthető megoldás. Ugyanakkor a viselkedés kontroll során számos nehézség jelentkezhethet, amelyeket a versenypolitika nem feltétlenül képes megfelelően kezelni.

3.110. Hasonló kettősség figyelhető meg a versenypolitikai beavatkozás két nagy fajtája esetében, melyek közül az egyik azt igyekszik megakadályozni, hogy a piaci hatalom a verseny indokolatlan korlátozása révén nőjön (vagy fennmaradjon), a másik pedig azt igyekszik megakadályozni, hogy a piaci hatalmat birtokosa közvetlenül a fogyasztók kizsákmányolására használja fel. A fogyasztók kizsákmányolása a verseny korlátozott voltának következménye, így a verseny előtt álló akadályok felszámolásával a kizsákmányolás is megszűnik. Ezen felül a kizsákmányolás azonosítása, és orvoslása a gyakorlatban – módszertani és egyéb okok miatt – jellemzően különösen nehéz, vagy egyenesen lehetetlen. A kizsákmányolás elleni fellépés tehát formailag a versenypolitika gondolatmenetével konzisztens módon előírható a versenyhatóságok számára, az előzőek miatt azonban célszerűségi és gyakorlati megfontolások szólnak ellene. Ezért a két fő feladat közül indokolt előnyben részesíteni a verseny indokolatlan korlátozásának megakadályozását, mivel ezzel megelőzhető a kizsákmányolásra alkalmas helyzetek jelentős részének kialakulása is.²¹⁵

**korlátozás elleni fellépés
vs.
kizsákmányolás elleni
fellépés**

3.111. Szokás szűk értelemben és tág értelemben vett versenypolitikáról beszélni. A szűk értelemben vett versenypolitika lényegében a versenyjogot,²¹⁶ és annak – általában valamilyen versenyhatóság által történő – alkalmazását jelenti. Ehhez többnyire hozzáértik még a versenyhatóság által szokásosan végzett tevékenységeket, különösen a versenypártolást.²¹⁷ Tágabb értelemben, a versenypolitika magában foglal minden olyan a struktúrába és a viselkedésbe történő

**versenypolitika
szűkebb és tágabb
értelemben**

²¹⁵ A fogyasztók kizsákmányolása ugyan még így is előfordulhat, hiszen piaci hatalom nem csak a verseny indokolatlan korlátozása révén alakulhat ki, ám a kizsákmányolás kontrollja ilyen esetekben is ugyanolyan nehéz.

²¹⁶ A „versenyjog” kifejezés itt – és az anyag egészében – nem öleli fel a tisztességtelen versennyel, valamint a fogyasztók megtévesztésével kapcsolatos rendelkezéseket. E kérdésekkel ugyan foglalkozik a magyar versenytörvény, ám a versenypolitika kialakult és nemzetközileg elfogadott szóhasználata szerint nem tartoznak a versenyjoghoz, mivel nem versenypolitikai kérdések.

²¹⁷ A versenypártolás a versenyre ható állami beavatkozások – ideértve a szabályozást is – verseny érdekében történő befolyásolása. A versenypártolásról a továbbiakban részletesebben is lesz szó.

beavatkozást, melynek célja a verseny védelme. A tágabb értelemben vett versenypolitika a versenyjogon kívül magába foglalja a hálózatos iparágak és más gyakran természetes monopóliumként kezelt szektorok szabályozását, illetve az ezekben a szektorokban indított piacnyitási programokat és deregulációt. A tágabb értelemben vett versenypolitikába végső soron a konkrét helyzettől függően akár olyan közpolitikai területek is beletartozhatnak, mint például a privatizációs politika, vagy a kereskedelempolitika, amennyiben azok a verseny védelmét, vagy segítségét hivatottak szolgálni. A továbbiakban alapvetően a szűkebb értelemben vett versenypolitika részletesebb bemutatása következik.²¹⁸

2.3. A versenyhatóság és tevékenységei

3.112. A versenyhatóság a szűk értelemben vett versenypolitika gazdája, a verseny őre. Ennek megfelelően a versenyhatóság feladata a versenyjog érvényesítése, illetve a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása.²¹⁹ A versenyhatóság szokásos tevékenységei közé tartozik továbbá a versenypártolás – vagyis a versenyre ható egyéb állami beavatkozások (ideértve a szabályozást is) verseny érdekében történő befolyásolása – valamint a versenykultúra fejlesztése.

2.3.1. Versenyfelügyeleti eljárások

3.113. A versenyfelügyeleti eljárások tárgyuktól függően tipizálhatók, és úgynevezett ügýtípusokba – mint például fúziók, vagy kartellek – sorolhatók. A következőkben a különböző ügýtípusok rövid áttekintése következik.

2.3.1.1. Fúziók

3.114. Fúzióról²²⁰ akkor beszélünk, ha két (vagy több) addig egymástól független vállalat piaci értelemben egyesül, vagyis közös tulajdonosi, vagy irányítási érdekkörbe kerül. Ez megvalósulhat például úgy, hogy az egyik vállalat, vagy annak tulajdonosa többségi részesedést vásárol a másik vállalatban, de a fúzióknak – a másik vállalkozás feletti irányítás megszerzésének – sok más formája is elképzelhető. A fúziók megváltoztathatják a piaci struktúrát: változtathatnak a piac koncentráltóságán, vagy azon, hogy mennyire nehéz az esetleges piacralépőket a piactól távol tartani, esetleg mindkettőn.

²¹⁸ E tárgyalásmód összefügg azzal is, hogy a GVH tevékenysége is alapvetően a szűkebb értelemben vett versenypolitikához kötődik.

²¹⁹ A versenyhatóság által lefolytatott versenyfelügyeleti eljárások mellett számos jogrendszerben – így Magyarországon is – lehetőség adódik a versenyjog magánjogi úton (azaz bírósági úton) történő érvényesítésére (private law enforcement) is. Ez azt jelenti, hogy a versenyjogot nem kizárólag a versenyhatóság, hanem bíróságok is alkalmazhatják, amennyiben valaki bíróság előtt kíván versenyjogi igényt érvényesíteni. A magánjogi jogérvényesítés lehetősége sem változtat azon a tényen, hogy a versenypolitika terén kiemelkedő, sőt gyakran vezető szerepet játszik a versenyhatóság, mivel annak tevékenysége a magánjogi jogérvényesítésre is jelentős befolyást gyakorol. E befolyás – bár a versenyhatóság tevékenysége formálisan a bíróságokat természetesen nem köti – többek között a versenyhatóság által vitt precedens jellegű ügyeken, nyilvános dokumentumok közlésén, továbbá a magánjogi jogérvényesítésben a bíróság barátjaként (amicus curiae) történő részvételen keresztül valósul meg.

²²⁰ A fúzió (merger) mellett a szakma által ritkán, az európai jogszabályszovegek (így a magyar versenytörvény) által pedig viszonylag gyakran használatos kifejezés az összefonódás (concentration) is, mivel a közösségi fúziós rendelet is ezzel a kifejezéssel él.

3.115. A versenyre gyakorolt eltérő lehetséges hatásaik miatt szokás megkülönböztetni a horizontális, a vertikális, és a konglomerátum típusú fúziókat. A horizontális fúziók versenytársak, vagy potenciális versenytársak között jönnek létre, a vertikális fúziók tényleges vagy potenciális vevő-eladó kapcsolatban lévő vállalatok közötti tranzakciók. A konglomerátum típusú fúziók résztvevői sem vertikális, sem horizontális kapcsolatban nem állnak egymással.²²¹

3.116. Elsősorban a horizontális fúziók azok, amelyek a versenyhatóságok aggodalmát kiválthatják, mivel ezek járhatnak a piac koncentrációjával. A versenypolitikával foglalkozók két nagy csoportra osztják a velük kapcsolatos aggodalmak körét, és egyoldalú (vagy nem koordinatív), valamint koordinatív hatásokról beszélnek. Egyrészt előfordulhat, hogy a fúzió nyomán olyan vállalat jön létre, amely önmagában a korábbinál lényegesen nagyobb piaci hatalommal rendelkezik majd, és így – a többi piaci szereplőtől függetlenül is – képes lehet magatartásával korlátozni a versenyt, vagy kizsákmányolni a fogyasztókat. Ezek az egyoldalú vagy nem koordinatív hatások, amelyek lényege az erőfölénnyel való későbbi visszaélés valószínűbbé válása. Másrészt előfordulhat, hogy a fúzió eredményeként kialakuló piacszerkezet a korábbinál jóval alkalmasabb lesz az összejárásra, vagy olyan oligopol szerkezet jön létre, amelyben a vállalatok spontán oligopolista viselkedése, illetve hallgatólagos összejárása egyeztetés nélkül is hasonló eredményre vezet. Ezek a koordinatív hatások, amelyek lényege a későbbi kartell tevékenység, vagy az oligopolista magatartás, illetve a hallgatólagos összejárás, vagy tudatos párhuzamosság valószínűbbé válása.

**versenypolitikai
aggályok...**

3.117. A vertikális és a konglomerátum típusú fúziók esetében jóval ritkábban kell a verseny csökkenésétől tartani, aminek rendszerint az is feltétele, hogy a fúzióban részt vevő egyik vállalat már eleve számottevő piaci hatalommal rendelkezzen.²²² Ilyen eset, ha a vertikális fúzió egyik résztvevője a másik résztvevő versenytársai számára nélkülözhetetlen eszköznek minősülő berendezéssel rendelkezik.²²³ Ekkor ugyanis felmerülhet az, hogy a fúzió révén kialakuló vállalat esetleg nem enged többé hozzáférést az adott eszközhöz, s így kiszorítja a versenytársakat a piacról, vagy megnehezíti a piacralépést. Az ilyen magatartást vertikális kizárásnak hívják.

3.118. A fúziók igen gyakran járnak különféle hatékonysági előnyökkel. A hatékonysági előnyök a különféle fúziók esetén eltérőek lehetnek, így például a horizontális fúziók esetében jellemzően a méretgazdaságosság említhető, míg a vertikális fúziók esetében jellemzően a tranzakciós költségek csökkenése. Valójában

**... és hatékonysági
előnyök**

²²¹ A gyakorlatban ezek keveredhetnek is egymással, egy fúzióknak például egyszerre lehetnek horizontális és vertikális elemei, vonatkozásai is, például ha egy vertikálisan integrált vállalat fuzionál egy olyan vertikálisan nem integrált versenytársával, amelynek egyben szállítója is.

* *egyoldalú hatások – unilateral effects*

* *koordinatív hatások – co-ordinated effects*

²²² Szemben a horizontális fúziókkal, ahol közömbös, hogy valamelyik fél már a fúziót megelőzően is rendelkezett-e számottevő piaci hatalommal, mivel a releváns kérdés ott az, hogy a fúzióval létrejövő vállalat rendelkezik-e ilyennel, illetve, hogy a fúzió a piaci hatalom jelentős növekedésével jár-e.

²²³ A nélkülözhetetlen eszköz olyan eszköz, amelyre, vagy amelyhez való hozzáférésre a piaci szereplőknek feltétlenül szükségük van a piacon maradáshoz, és amely fizikai vagy gazdasági jellemzői miatt reálisan nem duplikálható. A nélkülözhetetlen eszközök az erőfölénnyel való visszaélés bemutatásakor is említésre kerülnek. (III. Háttérismertetek 3.124. bekezdés)

* *hozzáférés – access*

* *vertikális kizárás – vertical foreclosure*

a piaci szereplők többnyire nem a versenyre gyakorolt negatív hatások, hanem a hatékonysági előnyök miatt fuzionálnak.²²⁴

3.119. A fúzió révén létrejött hatékonyságok versenyt indukálhatnak a piacon és így növelhetik az ott folyó verseny intenzitását. Más esetekben azonban a fúziók inkább csak a versenyt korlátozó hatásokkal bírnak, érdemi hatékonysági előnyök nélkül. Végül olyan eset is előfordul, hogy hatékonysági előnyök és versenyellenes hatások egyaránt fűződnek a fúzióhoz.²²⁵

a megelőzés eszköze

3.120. A fúziók kontrollja a struktúra kontrollját jelenti, lényege a számottevő piaci hatalom kialakulásának, vagy érdemi növekedésének megakadályozása, hacsak a fúzióhoz kötődő hatékonyságnövekedés mértéke ezt nem teszi mégis elfogadhatóvá. Ebben az összefüggésben a fúziókontroll preventív eszköz. A fúziók ellenőrzése különféle eljárási keretek között folyhat, de többnyire egy előzetes bejelentési rendszerrel párosul, vagyis a vállalkozásoknak értesíteniük kell a versenyhatóságot az általuk tervezett fúzióról, és engedélyt kell kérniük a tranzakció lebonyolításához.

mérlegelés

3.121. A fúziókontroll során a versenyhatóság megvizsgálja a fúziót és azonosítja annak a versenyre, valamint a hatékonyságra gyakorolt hatásait. Amennyiben a versenyre gyakorolt negatív hatások folytán a verseny intenzitásának jelentős csökkenése várható, és az ebből származó negatív hatásokat a fúziótól várható hatékonyságnövekedés sem kompenzálja, akkor a versenyhatóság a fúziót megtiltja. Ellenkező esetben – ha a verseny jelentős csökkenése nem várható (akár mert a fúzió nem módosítja olyan mértékben a struktúrát, akár mert a hatékonyság növekedése az adott esetben a verseny fokozódását eredményezi) – a versenyhatóság a fúziót engedélyezi csakúgy, mint akkor, ha a verseny intenzitása ugyan csökken, ám a fúzió következtében jelentkező hatékonysági előnyök olyan tetemesek, hogy a hosszú távú fogyasztói jólét szempontjából megéri a verseny csökkenésének vállalása.²²⁶

feltételes engedélyezés

3.122. Ha az előbb bemutatott mérlegelés eredménye az, hogy a tervezett fúzió eredeti formájában nem engedélyezhető, akkor még nem feltétlenül kerül sor a tiltásra. A felek és a versenyhatóság kidolgozhatnak egy olyan csomagot, amely a tranzakciót a felek vállalásaival kiegészíti/módosítja, úgy, hogy az orvosolja a versenyhatóságnak a verseny intenzitásának csökkenésével kapcsolatos aggodalmait. Ilyenkor a versenyhatóság feltétellel engedélyezi a fúziót. Ilyen feltétel – vagyis a csomag része – lehet többek között valamilyen vállalatrész leválasztása a fuzionáló felek egyikéről, vagy valamilyen magatartás előírása a felek számára.²²⁷ A feltételekhez kötött engedélyezés révén a fúzióhoz kötődő hatékonysági előnyök,

²²⁴ A fúziók fajtáit, valamint a velük kapcsolatos tipikus verseny-aggályokat és hatékonysági előnyöket szemlélteti a 15. ábra.

²²⁵ Az egyszerre jelentkező előnyöket és hátrányokat szemlélteti a 13. ábra.

²²⁶ Ez látható a 18. ábrán, amely a jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatásokat, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémáját szemlélteti.

²²⁷ Tipikusan leválasztás jöhet szóba például üzletláncokat birtokló vállalatok fúziójakor, ha a versennyel kapcsolatos aggályt az váltja ki, hogy bizonyos körzetekben egy kézben összpontosulna az összes élelmiszerbolt (bankfiók, vagy más kereskedelmi egység) és ezáltal keletkezne jelentős piaci hatalom a fúziót követően. Ilyenkor célszerű lehet a fúzió egészének megtiltása helyett előírni bizonyos üzletek független piaci szereplő számára történő elidegenítését (leválasztását), ami által a versennyel kapcsolatos aggályok orvosolhatóak.

A magatartásra vonatkozó feltételszabást jól illusztrálja a Ciba-Geigy/Sandoz fúzió, amelynek nyomán a Novartis nevű vállalat létrejött. A Novartis jelentős piaci hatalomra tett volna szert a génterápiás kutatás területén, a kutatási részleg e témával foglalkozó részének leválasztása viszont megakadályozta volna a fúzióból származó hatékonysági előnyök jelentős részének megvalósulását. Ezért az EU Bizottság végül azt a feltételt szabta, hogy a Novartis biztosítsa más vállalatok hozzáférését is bizonyos kutatási eredményekhez.

illetve a fúziótól a felek által várt egyéb előnyök anélkül őrizhetőek meg, hogy annak a verseny a kárát látná (vagy túlságosan kárát látná). Erre azonban csak olyan esetekben van lehetőség, amikor a tranzakció összetett volta következtében a kétféle hatás legalább részben szétválasztható, illetve nem kizárólag ugyanaz a forrása.²²⁸

2.3.1.2. Erőfölénnyel való visszaélés

3.123. Az erőfölénnyel való visszaélésről akkor beszélünk, ha egy vállalat önállóan – vagyis más vállalatokkal történő megállapodás vagy egyeztetés nélkül – versenykorlátozó magatartást tanúsít a piacon, vagy kizsákmányolja fogyasztóit. Ennek megfelelően ezen ügypélda esetében két altípus különböztethető meg: a korlátozó és a kizsákmányoló visszaélés. A két altípus közös abból a szempontból, hogy erős piaci hatalom (gazdasági erőfölény) esetén lehetségesek vagy járhatnak érzékelhetően negatív hatással.²²⁹

3.124. A korlátozó visszaélés a piaci hatalom növelésére, vagy konzerválására szolgáló, korábban tárgyalt piaci magatartások közül azokat fedi le, amelyek nem hatékonyságon alapulnak, nem a vállalatok valamilyen együttműködésén keresztül nyilvánulnak meg, valamint a versenyjog eszközeivel elvileg megragadhatóak és kezelhetőek. Ilyen például a korábban már részletezett kizsákmányoló árazás, vagy bizonyos esetekben²³⁰ az üzletkötéstől való elzárkózás, és a körülményektől függően ilyen lehet az árukapcsolás, vagy az árdiszkrimináció is – vagyis mindazok a stratégiai magatartások, amelyek a piacstruktúra verseny számára kedvezőtlen megváltozását eredményezik. A korlátozó visszaélések járhatnak a versenytársaknak a piacról történő kiszorulásával, a belépés megnehezülésével, vagy egyszerre mindkettővel.

korlátozó visszaélések

3.125. Egyes magatartások ugyan az előbb említettekkel azonos hatásúak lehetnek, ám jellegüknél fogva a versenyjog sok esetben nem igazán tud velük mit kezdeni, s ezért általában tulajdonképpen nem számítanak erőfölénnyel való visszaélésnek. A szélsőségesen erős termékdifferenciálás bizonyos esetekben nem a fogyasztói igényeknek való megfelelést szolgálja, hanem a belépés megnehezítését. Kivételes esetektől eltekintve, nehezen elképzelhető azonban, hogy a korszerű versenyjog életszerű módszert találna az ilyen termék-megkülönböztetés megszüntetésére.

²²⁸ Természetesen nem feltétlenül szükséges az előnyök teljes megőrzése és a hátrányok teljes kiküszöbölése. Elegendő, ha elegendően sok hátrány kerül kiküszöbölésre elegendően sok előny megvalósulása mellett ahhoz, hogy a mérleg nyelve a jóléti elemzés során a fúzió engedélyezésének javára billenjen.

Olyan eset is van azonban, amikor erre nincs lehetőség, vagyis az előnyök és a hátrányok olyan mértékben egymáshoz kapcsolódnak, vagy egyenesen közös forrásból származnak, hogy nincs lehetőség olyan feltétel meghatározására, amely a versenyhatóság és a felek számára egyaránt elfogadható. Erre példa a Volvo/Scania 1999-es tervezett fúziója, amelynek során a cégek nehézgépjármű gyártása állt a versenypolitikai aggályok középpontjában. Az EK Bizottság kizárólag azzal a feltétellel tudta volna engedélyezni a fúziót, hogy a felek nem egyesítik nehézgépjármű gyártási tevékenységüket, csak hogy éppen e tevékenység egyesítése volt a fúzió lényege és fő motivációja. Így végül a fúzió meghiúsult.

* *erőfölénnyel való visszaélés – abuse of dominant position*

²²⁹ Az erőfölénnyel való visszaélés fajtáit szemlélteti a 14. ábra.

* *korlátozó visszaélés – exclusionary abuse*

²³⁰ Alapvetően a nélkülözhetetlen eszközökhöz való hozzáféréssel összefüggésben.

* *üzletkötéstől való elzárkózás – refusal to deal*

* *árukapcsolás – tying*

* *árdiszkrimináció – price discrimination*

Hasonlóképpen, a belépéstől való elrettentés bizonyos eszközei sem feltétlenül megragadhatóak a modern versenyjog számára. A belépéstől való elrettentést ugyanis olyan eszközök is szolgálhatják, mint egyes új termékek fejlesztéséről szóló valós, vagy valótlan bejelentések, nem befejezett termékek korai piacra vitele, a fejlesztések felgyorsítása vagy lelassítása, esetleg jelentős tartalékkapacitások kiépítése és e tény széleskörű kommunikálása.

**kizsákmányoló
visszaélések**

3.126. A kizsákmányoló típusú visszaélések^{*} nem a verseny korlátozásáról szólnak, lényegük a piaci hatalom végső, fogyasztókkal szembeni kihasználása, közvetlenül a profit növelése érdekében. A leggyakrabban említett kizsákmányoló visszaélés a túlzó árazás,^{*} amikor a gazdasági erőfölénnyel rendelkező vállalat nem átmeneti jelleggel, a versenyszintűnél lényegesen magasabban határozza meg árait. Az egyéb kizsákmányoló visszaélések előfordulása – például a kizsákmányoló árukapcsolásé – kivételesnek tekinthető, és a legtöbbször úgy is felfogható, mintha túlzó árazásról lenne szó.

3.127. Legyen szó akár korlátozó, akár kizsákmányoló visszaélésről, természetesen számottevő piaci hatalom szükséges ahhoz, hogy a visszaélés megvalósulhasson. Ahogy azonban a piac és a verseny bemutatásánál már volt szó róla, a különféle magatartások „sikeressége” a piaci hatalom különböző mértékét (gyakran a számottevő piaci hatalomnál jóval többet), illetve különféle feltételek fennállását követeli meg.

3.128. Az erőfölénnyel való visszaélésekkel kapcsolatban a versenyhatóságnak a magatartások felderítésének, és jóléti szempontból történő értékelésének terén egyaránt vannak feladatai, ha pedig valóban visszaélésről van szó, akkor közbe is kell avatkoznia. A közbeavatkozás a jogsértés megállapítása és a magatartás abbahagyására való kötelezés lehet, és szankcióval (általában bírsággal) is párosulhat. Bizonyos esetekben szükség lehet a visszaélést elkövető vállalat valamilyen meghatározott magatartásra kötelezésére is.

mérlegelés

3.129. E magatartások értékelésekor a korlátozó visszaélések esetén a fúziókontrollnál már ismertetett megfontolások játszanak szerepet, vagyis a szóban forgó magatartás versenyre és a hatékonyságra gyakorolt hatásának azonosítása és mérlegelése a feladat, a cél a verseny indokolatlan korlátozásának megakadályozása, és a hatékonyságot vagy a versenyt fokozó magatartások megengedése. Egy korlátozó visszaélés tehát – szemben a közkeletű félreértéssel – valójában nem valamelyik tényleges vagy potenciális versenytárral, illetve közvetlen szerződéses partnerrel szembeni visszaélést jelent – még akkor sem, ha ezek valamelyike szintén annak kárvallottjává vált –, hanem a (végső) fogyasztók, illetve azok általános érdekei szempontjából számít visszaélésnek.²³¹

**fundamentális
nehézségek a
korlátozásokkal...**

3.130. Korábban már volt szó arról, hogy a verseny korlátozása és az erős verseny a külső megfigyelő számára gyakran nehezen megkülönböztethető, különösen a gyakorlatban. Ez a nehézség az összes ügýtípus közül legpregnánsabban talán a korlátozó típusú visszaélések esetén jelentkezik, ami a versenyhatóság részéről körültekintést igényel mind az értékelés, mind a közbeavatkozás (különösen a szankcionálás) terén. Mivel a versenyhatóságok egyike sem egy tökéletes világban

^{*} *kizsákmányoló visszaélés – exploitative abuse*

^{*} *túlzó (túlzottan magas) árazás – excessive pricing*

²³¹ Nem véletlen, hogy például az amerikai terminológia nem is az „erőfölénnyel való visszaélés”, hanem a „monopolizáció” kifejezést használja, így nem ad alapot az említett félreértésre.

működik, a gyakorlatban fennáll a tévedés lehetősége, vagyis az annak kockázata, hogy a versenyhatóság versenyellenesnek ítél egy valójában versenyző (vagy a versenyt csak indokolt mértékben korlátozó) magatartást, vagy a normális verseny részének ítél egy valójában versenyellenes magatartást. A versenyhatóság természetesen törekszik a magatartások minél pontosabb felismerésére és mindkét fajta tévedés elkerülésére, de – mivel a kiváltó okok között a versenyhatóságon kívüli tényezők is találhatóak –, egy ponton túl a tévedés kockázata nem csökkenthető tovább, csak a kétfajta tévedés egymáshoz viszonyított aránya kérdéses.²³²

3.131. A kizsákmányoló visszaélések esetében nincs szükség a versenyre gyakorolt hatások és az esetleges hatékonysági előnyök értékelésére vagy összevetésére, mivel a magatartás jellegéből adódóan egyik sem jellemző.²³³ Ezzel szemben a versenyjog alkalmazásával kapcsolatos egyik legnagyobb kihívás jelentkezik a visszaélés megállapítása és a hathatós közbeavatkozás vonatkozásában. Kizsákmányoló visszaélésre – például túlzó árazásra – akkor kerül sor, ha a verseny korlátozott (vagyis a vállalat számottevő piaci hatalommal rendelkezik). A kizsákmányolás azonosításához viszont a vizsgált magatartást (a példában az alkalmazott árat) az adott esetben nem létező érdemi verseny során tapasztalható magatartással (a példában a versenyszintű árral) kellene összevetni, sőt a vállalatot az utóbbi magatartásra kellene rábírní. Ehhez a versenyhatóságnak tudnia kellene, hogy mi történne akkor, ha érdemi verseny lenne, sőt azt elő is kellene tudnia írni a vállalat számára (például meg kellene mondania, hogy mi a „helyes ár”). Csakhogy a piac és a verseny éppen azért áll olyan nagy becsben, mert nem lehetséges a piac és a verseny által biztosított eredményeket piac és verseny nélkül elérni.²³⁴

3.132. Amikor egy versenyhatóság erőfölénnyel való visszaélést vizsgál, akkor viselkedéskontrollt végez. Ez nyilvánvaló a kizsákmányoló visszaélések esetén, s talán kevésbé nyilvánvaló a korlátozó visszaélések esetén, mivel az utóbbiak általában stratégiai magatartásokhoz kapcsolódnak, amelyek éppen a piaci struktúrára gyakorolt hatásuk miatt érdekesek a versenyhatóság számára.

... és a
kizsákmányolásokkal

²³² Bővebben: III. Háttérismertek 3.196.-3.197. bekezdések

²³³ Bár egyes állítólagosan kizsákmányoló magatartások esetén lehet beszélni hatékonysággal összefüggő indokokról.

²³⁴ A versenyző kimenetelt legfeljebb közelíteni lehet képes egy hatóság, azonban egy elfogadható mértékű közelítés is csupán – a tágabb értelemben vett versenypolitika részét képező – szabályozástól várható. A versenyző kimenetelt szimulálni vagy közelíteni hivatott szabályozás a versenyjog alkalmazástól eltérő jellegű beavatkozás, így például jóval nagyobb információmennyiséget és apparátust igényel.

Még a versenyző kimenetelt szerencsés esetben elvileg viszonylag jól megközelíteni képes szabályozás sem feltétlenül vezet a társadalom szempontjából kielégítő eredményre, mivel a kellően jó szabályozás költségei meghaladhatják a szabályozásból származó előnyöket. (Ha a szabályozás költségei nagyobbak, mint a belőle származó haszon, akkor szabályozási kudarcról (regulatory failure) beszélünk.) Ilyen esetekben a társadalom számára még mindig az a legjobb megoldás, ha együtt él a kizsákmányolással (és természetesen alkalom adtán igyekszik azt megelőzni), mintha közvetlenül fellép ellene.

Noha a versenyző kimenetel verseny hiányában történő meghatározásának problémája a dolog természeténél fogva elsősorban a kizsákmányoló visszaélésekhez kötődik, felmerülése a korlátozó visszaélésekénél sem teljesen kizárt: például a nélkülözhetetlen eszközökhöz történő hozzáféréssel kapcsolatos esetekben, amennyiben nem a hozzáférés megtagadása, hanem a hozzáférési ár mértéke a kérdés.

2.3.1.3. Megállapodások

3.133. A vállalatok közötti megállapodásokkal több ügýtípus is foglalkozik attól függően, hogy milyen jellegű megállapodásról van szó. Az olyan horizontális megállapodások, amelyek pusztán arról szólnak, hogy a bennük résztvevők korlátozzák a versenyt – például egységesítik áraikat, vagy felosztják egymás között a piacot – kartellnek, vagy kőkemény kartellnek²³⁵ hívják.

kartellek...

3.134. Amikor a versenytársak felosztják a piacot egymás között, akkor kisebb méretű monopóliumot, vagy monopóliumokat hoznak létre, amelyek saját piacukon – amely lényegében egy meghatározott ügyfél vagy ügyfélkör, akár földrajzi piacfelosztásról, akár valamilyen más kritérium alapján történő piacfelosztásról van szó –, függetlenül az eredeti piac szerkezetétől, számottevő piaci hatalommal rendelkeznek, és lehetővé válik számukra a fogyasztók kizsákmányolása. Az árkartell azon keresztül alakít ki minden résztvevő számára számottevő piaci hatalmat, hogy biztosítja az árverseny hiányát. Egyes kartellek egyszerre valósítják meg a piaci hatalom létrehozását (vagy növelését), és a kizsákmányolást. Ezt jól szemlélteti az árkartell, amely természeténél fogva a verseny korlátozását jelenti az árverseny korlátozásán vagy kiküszöbölésén keresztül, s így a piaci hatalom kialakítására példa, ugyanakkor azonban kizsákmányolást is jelent, hiszen a kartell lényege éppen a versenyszintűnél magasabb piaci ár kialakítása. Így a kartellek esetében – szemben a kizsákmányoló típusú erőfölénnyel való visszaélésekkel – nem okoz különösebb módszertani vagy egyéb nehézséget a kizsákmányolás elleni fellépés, mivel ezekben az esetekben a kizsákmányolás nem szorul külön bizonyításra, és a verseny korlátozásának megszüntetésével a belőle származó kizsákmányolás is automatikusan megszűnik.

... a legrosszabb magatartás

3.135. A kartellek egyetlen értelme és hatása – az esetleges kizsákmányoláson kívül – a verseny korlátozása. Sőt, a kartellek általában igen nagymértékben képesek korlátozni a versenyt, és potenciálisan vagy ténylegesen, jelentős jóléti károkat okozhatnak. A fúziókkal és sok más magatartással ellentétben ugyanakkor a kartelleknek jellemzően nincs pozitív jóléti, illetve hatékonyságnövelő hatása. A kartellek vonatkozásában tehát nem merülnek fel olyan nehéz elemzési és

* *megállapodás – agreement*

* *(kőkemény) kartell – (hardcore) cartel, (naked) cartel*

²³⁵ Természetesen nem csak az árak versenytársak közötti pontos meghatározása, vagyis az árverseny teljes kiiktatása lehet árkartell (price fixing). Árkartell lehet valamilyen, az árversenynek több-kevesebb teret hagyó, de azt korlátozó megállapodás is, például a minimális ár meghatározása, vagy egy többesemű tarifa egyik elemére vonatkozó megegyezés is.

Hasonló a helyzet a piacfelosztással (market allocation) is: nem csak a piacok versenytársak általi tökéletes szeparációja minősül kartellnek, és nem csak a teljes piac felosztása valósít meg piacfelosztást, hanem például, az is, ha a versenytársak egyetlen fogyasztó tekintetében megállapodnak arról, hogy őt ki szolgálja ki.

A kartellek egyik megvalósulási formája a versenytárgyalásokon történő áregyeztetés (bid rigging) is, amely tulajdonképpen a piacfelosztás egyik formája. Ennek lényege, hogy az abban résztvevő vállalatok egy vagy több versenytárgyaláson keresztül megszerezhető megrendelést elosztanak egymás között úgy, hogy nem valódi, egymással versengő ajánlatokat nyújtanak be, hanem az adott megrendelés megnyerésére kijelölt résztvevő ajánlatánál garantáltan rosszabb ajánlatokat.

Maga a kartell-megállapodás is számos formát ölthet a kifejezett írásba foglalt szerződésen kívül, ami azonban nem befolyásolja a lényegét, és nem akadályozza meg azt, hogy a magatartás kartellnek minősüljön. A külön megállapodás nélkül, spontánul kialakuló hallgatóságos összejátszás, illetve tudatos párhuzamosság ugyanakkor (önmagában) nem minősül kartellnek annak ellenére sem, ha a piacon észlelt eredménye a kartellekéhez hasonló. Még ha valami miatt kartellnek is minősülnének az ilyen magatartások (önmagukban), nemigen lehetne megfelelő megoldást találni a megszüntetésükre.

mérlegelési kérdések, hogy a versenyre gyakorolt hatás összességében pozitív vagy negatív, hogy léteznek-e a magatartáshoz kapcsolódó hatékonysági előnyök, és ezek vajon kompenzálnak-e a verseny esetleges korlátozásáért.²³⁶ Ennek megfelelően a kartelleket minden fejlett versenyjog szigorúan tiltja, a versenyhatóságok pedig keményen fellépnek ellenük. Az erőteljes kartellellenes fellépés mögött meghúzódó további indok, hogy mivel a kartellek többnyire titokban működnek s így e magatartások jellegüknél fogva nehezen felderíthetőek, a várható felderítési arány is alacsony, vagyis a leleplezett kartellek vélhetően minden országban csak a jéghegy csúcsát jelentik. Ezért a kellő elrettentés is csupán kiemelt szigor mellett biztosítható, ellenkező esetben ugyanis – a lebukás csekély esélyét is figyelembe véve – esetleg megéri kartellezni még viszonylag (de nem kellően) súlyos várható szankciók esetén is.²³⁷

3.136. Más horizontális megállapodások lényege nem a verseny korlátozása, hanem valamilyen közös eredmény elérése, például egy termék kifejlesztése, egy szabvány megalkotása, vagy valamilyen valamennyi résztvevő fél számára előnyös tevékenység ellátása. Az ilyen nem tisztán versenykorlátozó együttműködések, stratégiai szövetségek és közös vállalatok – amelyeket szoft megállapodásnak is hívhatunk – jellemzően hatékonysági előnyökkel járnak, vagy legalábbis ilyenek elérését célozzák, emellett azonban kisebb-nagyobb mértékben korlátozhatják is a versenyt. Az ilyen megállapodásokkal kapcsolatosan felmerülő tartalmi problémák, és ennek megfelelően a versenyhatóságok tartalmi megközelítése is, lényegében azonos a fúzióknál tárgyaltakkal (bár az eljárás menetében fontos eltérések lehetnek).

szoft horizontális megállapodások

3.137. Hasonlóképpen, a vertikális megállapodások, vagy vertikális korlátozások – amelyek igen gyakran forgalmazási megállapodások – általában valamilyen vertikális externália²³⁸ kiküszöbölését teszik lehetővé, és ezáltal, vagy más módon, gyakran hatékonysági előnyökkel járnak. Ennek ellenére, bizonyos feltételek esetén – a vertikális fúziókhoz, és egyes erőfölényes visszaélésekhez hasonlóan – e megállapodások is korlátozhatják a versenyt. Így a vertikális korlátozások esetében is

vertikális korlátozások

²³⁶ A kartellekkel kapcsolatosan felmerülő nehézség elsősorban a kartellek felderítésével és bizonyításával kapcsolatosak, ugyanis a kartellek – mivel nem számíthatnak kedvező elbírálásra – gyakran titokban működnek.

²³⁷ A felszínes szemlélő számára ez alól talán kivételnek tűnik az egyre több országban teret hódító, a kartellek felderítését segítő kiugrott kartelltagokkal szembeni engedékenységi politika. Valójában azonban az engedékenységi politika is a kartellek elleni minél hathatósabb fellépést szolgálja, hiszen az együttműködő kartelltag által biztosított információk nyomán a versenyhatóság a törvény teljes szigorával sújthat le a többi kartelltagra olyan esetekben is, amikor együttműködés hiányában, a titokban működő kartellról esetleg tudomást sem szerzett volna.

Ezt illusztrálja az is, hogy az Egyesült Államokban – a kartellek elleni fellépésben legnagyobb hagyománnyal rendelkező jogrendszerben – 2005-ig a nagy nemzetközi kartell leleplezések több mint fele az engedékenységi politikának volt köszönhető, és az 1997 és 2005 között kartellek ellen kivetett összes bírság több mint 90%-át az engedékenységi politika eredményeként indult eljárásokban szabták ki.

Az engedékenységi politika ezen kívül valószínűleg külön versenyhatósági közreműködés nélkül, önmagában is ellehetleníti kartelleket, mivel destabilizálja őket azáltal, hogy gyengíti a kartelltagok közötti kölcsönös bizalmat.

* *stratégiai szövetségek – strategic alliances*

* *közös vállalatok – joint ventures*

* *vertikális megállapodások, vertikális korlátozások – vertical agreements, vertical restraints*

²³⁸ Mint például a láncmonopólium (double marginalisation) problémája, vagy valamilyen ügynök-megbízó probléma (principal-agent problem), amely az egész vertikális lánc teljesítményét, illetve eredményességét rontja.

a (vertikális) fúziókkal, illetve az erőfölénnyel való visszaélésekkel kapcsolatban részletezett tartalmi kérdések merülnek fel.²³⁹

**megállapodások
típusainak keveredése**

3.138. Bár a kartellek és a többi fajta megállapodás sajátosságai gyökeresen eltérnek egymástól – s így közöttük általánosságban éles határ húzódik –, olyan megállapodásokkal is lehet találkozni, amelyekben vegyülnek a különböző jellemzők. Először is, egy kartell álcázását is szolgálhatja annak kiegészítése, „feldíszítése” különféle más „szoft együttműködési” elemekkel, amelyek nem valódi együttműködésről szólnak, csupán afféle „fügefalevélként” szolgálnak és egyetlen szerepük, hogy a külső megfigyelővel elhittessék, hogy itt nem kartellról van szó. A kartell ilyen álcázása nem változtat a lényegen, ezért az ilyen megállapodások a versenyhatóság szemében változatlanul kőkemény kartellnek számítanak, és a versenyhatóság kemény fellépését váltják ki.²⁴⁰

3.139. Másodsor, egyes, valójában szoft megállapodásokban esetenként megtalálhatóak tisztán versenykorlátozó elemek – például az árak rögzítése – melyek általában véletlenül „keveredtek oda”. Ez a körülmény még nem változtatja feltétlenül az egész megállapodást kőkemény kartellé – legalábbis abban az értelemben nem, hogy mindenképpen a versenyhatóság legkeményebb fellépésére lenne szükség. Az ilyen esetekben természetesen a megállapodás értékelése során kiderül, hogy a szerződés tisztán versenykorlátozó rendelkezései a verseny indokolatlan korlátozását jelentik, és nem képezhetik a megállapodás jogszerű részét (ennek minden jogkövetkezményével).

3.140. Végül, a köztes eset az, amikor a szoft együttműködés egy megállapodáson belül párhuzamosan létezik és működik egy valódi kartellel. Ez gyakran megfigyelhető egyes önszabályozások^{*} – például kamarák és szövetségek etikai kódexei – esetében, melyekről az sem állítható, hogy nem valódi kartellek és az sem, hogy nem valódi szoft megállapodások, mivel mindkét megállapodásfajta jellemzői jócskán megtalálhatóak bennük.²⁴¹ Ezekben az esetekben valójában arról van szó, hogy egyetlen dokumentum több megállapodást is tartalmaz, amelyek „egy tető alatt”, egymás mellett, esetleg egymást erősítve élnek, és amelyek közül az egyik valamilyen tipikus szoft együttműködés, a másik pedig valamilyen tipikus kartell.²⁴²

²³⁹ A megállapodások fajtáit, valamint a velük kapcsolatos tipikus verseny-aggályokat és hatékonysági előnyöket szemlélteti a 16. ábra.

²⁴⁰ Ez történt az 1990-es évek egyik legnagyobb leleplezett nemzetközi kartellje, a Lizin kartell esetében is. A résztvevők létrehoztak egy nemzetközi iparági szövetséget, amelynek egyetlen funkciója az volt, hogy alkalmat teremtsen a kartelltagok közötti találkozásokra. Az iparági szövetség látszólag érdekvédelmi feladatokat látott el, és olyan kérdésekkel foglalkozott, mint például a környezetvédelem. Valójában azonban a szövetség nem fejtett ki működést – konspirációs okokból, készültek ugyan dokumentumok az ülések napirendjéről, de csupán a hatóságok megtévesztésének céljából, mert az üléseken – a nyomtatott napirenddel szemben – a kartell által érvényesítendő árakat és a piacok felosztását vitatták meg, amit a hatóságok által titokban készített videó és hangfelvételek is igazoltak. A kartellben résztvevőket a leleplezést követően rekord méretű bírsággal sújtották.

^{*} *önszabályozás – self-regulation*

²⁴¹ Az említett etikai kódexekben gyakran keverednek a fogyasztók érdekeit védő, például a fogyasztók megfelelő kiszolgálását, tájékoztatását, vagy a termékbiztonságot garantálni hivatott rendelkezések, és olyan versenyt korlátozó rendelkezések, mint például a reklámokra vonatkozó különféle (esetleg teljes tilalom), vagy az árak különféle technikákkal történő meghatározása.

²⁴² Szintén a kartellek és a szoft megállapodások közötti „határvidéken” helyezkednek el a különféle úgynevezett „rásegítő” magatartások, amennyiben megállapodás formáját öltik. Ezek szerepe lehet egy kartell működésének segítése, például azáltal, hogy megkönnyítik az eredeti kartell megállapodást megsértők azonosítását és/vagy megbüntetését. Ilyen lehet egy a kartelltagok közötti információ csere megállapodás, amelyet gyakran információs kartellnek is neveznek. Ez

3.141. A különféle megállapodások versenyjog általi kezelését a viselkedéskontroll körébe tartozónak szokás tekinteni, annak ellenére, hogy gyakran a fúziókhoz vagy a korlátozó visszaélésekhez hasonlóan, a vertikális korlátozások, de a szoft megállapodások is, sőt egyes kartellek is, a piac struktúrájára is hatással vannak, stratégiai magatartás eszközei is lehetnek, és ez a versenyjog alkalmazásának szempontjából sem közömbös.

*

3.142. A versenyjoggal foglalkozók az előzőekben ismertetett ügýtípusokat, a rájuk vonatkozó szabályozást és jogalkalmazást *antitrösztnek* is hívják.²⁴³ A versenyfelügyeleti eljárások megfelelő lefolytatása során a versenyhatóság a versenypolitika végső céljának szem előtt tartásával a versenyt védi. Ehhez először meg kell találnia a megfelelő ügyeket, rá kell találnia a vizsgálandó problémákra, ami egyes esetekben – mint általában a fúzióknál – viszonylag könnyű, más esetekben – mint általában a kartelleknél – nagyon nehéz is lehet, és azt is igényli, hogy a versenyhatóság ne fecsérelje erőforrásait a versennyel nem kapcsolatos problémákkal való foglalkozásra.

antitröszt

3.143. Ezt követően a versenyhatóság tartalmi elemzést végez, melynek lényege, hogy megkülönböztesse a verseny indokolatlan korlátozását a versenyző magatartástól, valamint a verseny indokolt korlátozásától. Bár a kartellek esetében ez nem valódi feladat (biztosan a verseny indokolatlan korlátozásáról van szó), a többi ügýtípusnál gyakorta a magatartás és a piac, valamint a verseny körülményeinek és a vállalatokra ható verseny-nyomás mértékének és természetének kifinomult értékelését igényli. Az elemzés során – a piac működéséről szóló fejezetben leírtaknak megfelelően – kiemelt szerepet játszik az esetleges piackudarcok és a hatékonyságok azonosítása, valamint a versenyre gyakorolt közvetlen és közvetett hatások körülmekinté feltérképezése. Az elemzés szempontjából nem csak a már befejezett, illetve ténylegesen bekövetkezett hatások relevánsak, hanem a potenciálisan bekövetkező hatások is abban az értelemben, hogy egyes magatartások

a versenypolitikai elemzés

segítheti annak figyelemmel kísérését, hogy ki mennyire tartja be a kartell megállapodást. Ilyenkor a rásegítő magatartás tulajdonképpen a kartell mechanizmus részét képezi.

Ugyanezen magatartások kifejezett kartell hiányában is segíthetik hallgatólagos összejárás, vagy tudatos párhuzamosság kialakulását vagy fennmaradását is. Ilyenkor az említett magatartások versenykorlátozó hatásúak, ha pedig megállapodások formáját öltik – mint például egy információ csere megállapodás – akkor versenyt korlátozó megállapodásnak minősülnek, és ennek megfelelő kezelést igényelnek. (Ez annak ellenére is igaz, hogy maga a hallgatólagos összejárás, illetve tudatos párhuzamosság nem minősül kartellnek.)

Ugyanakkor számos magatartás, amely bizonyos körülmények között rásegíthet egy kartell működésére, vagy hallgatólagos összejárásra, illetve tudatos párhuzamosságra, más körülmények között segítheti is a versenyt, vagy a fogyasztók jobb kiszolgálását, és a mögötte álló szándékok sem feltétlenül versenyellenesek.

Ezért, a körülményektől és a kontextustól függ, hogy az ilyen, potenciálisan rásegítő magatartások kezelése – még ha megállapodás formáját öltik is – a kartellekre, vagy a szoft megállapodásokra (illetve egyéb korlátozó magatartásokra) alkalmazott versenypolitikai megközelítés alapján történik-e. Természetesen az is a körülményektől és a kontextustól függ, hogy az utóbbi esetben a versenypolitikai elemzés milyen eredménnyel zárul, és milyen versenypolitikai beavatkozásra kerül sor.

* *antitröszt – antitrust*

²⁴³ Egyes, az EU versenyjoggal foglalkozó források ennél szűkebb értelemben használják az antitröszt fogalmát, és nem értik bele a fúziókontrollt, csupán az erőfölénnyel való visszaélést és a megállapodásokkal kapcsolatos ügýtípusokat.

egyértelműen veszélyeztetik a versenyt, ténylegesen negatív hatásuk viszont esetleg nem következik be.²⁴⁴

3.144. Ha a versenypolitika a korábban deklarált célokat követi, úgy a verseny érdemi mértékű korlátozását csak akkor tekintheti indokoltnak (és elfogadhatónak), ha valamilyen piackudarc kezeléséhez nélkülözhetetlen, és a belőle származó hatékonysági előnyök kárpótolnak a verseny korlátozódásából származó veszteségekért. Más szóval, a verseny korlátozása akkor fogadható el, ha a hosszú távú fogyasztói jólét ennek következtében várhatóan nő.²⁴⁵ A verseny ilyen, (nettó) jóléti haszonnal járó, és a jóléti haszon eléréséhez nélkülözhetetlen fokú korlátozását hívja a versenypolitika arányos korlátozásnak.²⁴⁶ A verseny olyan fokú korlátozása, ami az érdemi verseny megszűnéséhez vezetne, általában nem elfogadható, mivel a versenynek ez a szintje általában annak is feltétele, hogy a létrejövő hatékonyságok révén valóban nőjön a hosszú távú fogyasztói jólét.²⁴⁷

**a verseny fokozása
vs.
a verseny védelme**

3.145. A versenyhatóságok a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása során a verseny védelmét a már fennálló (vagy potenciálisan fennálló verseny) fenntartásával azonosítják, nem pedig a verseny további fokozásával. Ez lehetővé teszi a verseny korlátozásával szembeni fellépést akár viselkedés kontroll, akár struktúra kontroll formájában, de általában nem teszi lehetővé azt, hogy a versenyhatóság a piacok verseny számára kedvezőbb, mesterséges eszközökkel történő átalakításáról szőtt terveket valósítsa meg. A verseny *status quo* fenntartására való törekvés természetesen nem jelent mechanikus korlátot, hiszen, a fennálló állapot tiszteletben tartása nem a jogszerűtlen magatartások elfogadását jelenti. Például egy már évek óta működő árkartell nem tekinthető a verseny *status quo* részének az itt használt értelemben, és így az ellene való fellépés e vonatkozásban nyilvánvalóan nem ütközik akadályba.

3.146. Annak hátterében, hogy a versenyhatóság – a versenyfelügyeleti eljárások vonatkozásában – a versennyel kapcsolatos *status quo*-t őrzi, egy a piacok működésével kapcsolatos alapvető megfontolás húzódik meg. Mint az korábban bemutatásra került, a piacok működése és a verseny intenzitása nem csupán a versenyt indokoltan vagy indokolatlanul korlátozó vállalati magatartások folytán alakul, hanem a piacok és a piaci szereplők belső fejlődése – például a fogyasztói szokások és a technológiák változása – következtében is. Egyes piacokon egyes vállalatok rendelkeznek ugyan számottevő piaci hatalommal, de azt sok esetben versenypolitikai

²⁴⁴ Ilyen lehet például egy sikertelenül működtetett árkartell, amelyben a résztvevők ugyan megállapodtak a kartell ár érvényesítéséről, azonban a kartellben résztvevők mégis időnként, vagy akár gyakran egymás alá kínáltak. Ebben az esetben a kartell működése végső soron nem, vagy csak csekély mértékben hatott a piacon megfigyelt árakra, ami azonban nem változtat a jogsértés tényén, legfeljebb annak súlyosságát enyhíti.

²⁴⁵ Ez bekövetkezhet úgy is, hogy valamilyen (részleges) versenykorlátozás következtében a verseny összességében nő, és így a jólét ennek következtében nő. Olyan eset is lehetséges, azonban amelyben a verseny összességében is gyengül (ami önmagában véve jóléti veszteséget okozna), ám a versenykorlátozás következtében olyan fokú hatékonysági előny jelentkezik, ami összességében jóléti nyereséget eredményez. A jólétre gyakorolt hatás tehát lehet közvetlen (a hatékonysági előnyök révén, ha jelentkezik ilyen), és lehet közvetett (a verseny révén). Ráadásul a verseny és a hatékonysági előnyök egymásra is hatást gyakorolnak – például a verseny kikényszerítheti egy fúzió esetén a lehetséges hatékonysági előnyök tényleges megvalósítását, a hatékonyság pedig további versenyt generálhat – ami szintén kihat a jólétre.

²⁴⁶ Ez látható a 18. ábrán, amely a jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatásokat, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémáját szemlélteti

²⁴⁷ Bizonyos egészen kivételes esetekben az érdemi verseny megszüntetése is indokolt lehet. Erre példa a természetes monopólium esete is, ahol a hatékonysági előnyök olyan tetemesek lehetnek, hogy a verseny teljes kizárása esetén is elegendő valósulhat meg belőlük.

szempontból nem kifogásolható teljesítményükkel alapozták meg. A piacoknak ezt a – piaci automatizmusok által kalibrált – belső fejlődését, és így a vállalatoknak a befektetésekkel kapcsolatos megtérülési várakozásait megzavarhatja az, ha a versenyhatóság rendszeresen valamiféle iparági tervezést folytatva próbál meg beavatkozni a verseny folyamatába és az esetleges negatív változások elleni fellépés helyett az adott piac működésének újra rendezésében gondolkodik azzal a céllal, hogy minden (vagy minél több) piaci hatalmat elimináljon.

3.147. E gondolatmenet azonban nem, vagy csupán töredékesen áll azokra a szektorokra, amelyeken piacnyitási programok zajlanak, zajlottak a közelmúltban, vagy vannak előkészítés alatt. E szektorokban – legalábbis Európában – jellemzően nem a piac belső fejlődése, hanem állami védelem (például állami tulajdon, állami befektetések, vagy kizárólagos jogok biztosítása) következtében alakult ki a verseny, vagy inkább a verseny hiányának *status quo*-ja. Ennek megfelelően az inkubens piaci szereplő(k) sem teljesítményük és a piac működése révén tettek szert jelenlegi – gyakran meglehetősen erős – pozíciójukra, hanem egyszerűen örökölték az(oka)t. Így az e szektorokban fennálló verseny *status quo* versenypolitikailag irreleváns, mivel annak megváltoztatása nem zavarja meg a piacok működését, sőt sok esetben éppen annak megváltoztatása a piacok normális működésének feltétele.

3.148. Az ilyen szektorokban éppen a verseny bevezetése, a korábbi működési mód átalakítása van napirenden, s ennek középpontjában egyrészt a verseny előtt álló kifejezett jogi akadályok felszámolása áll, másrészt azonban legalább ilyen fontos, hogy a piacnyitás után a piac ne csupán jogi értelemben legyen versenyző, hanem valóban érdemi verseny alakuljon ki. Ideális esetben tehát, piacnyitási kontextusban a versenyhatóságok sem mereven a fennálló állapot megőrzésére szorítkoznak versenyfelügyeleti eljárásaik során, hanem az érdemi verseny megteremtésének szándékát tartják szem előtt, és ennek megfelelően alakítják a struktúrába, illetve a viselkedésbe történő beavatkozásait.

3.149. Mindez természetesen nem változtat azon, hogy versenyfelügyeleti eljárásra, és a versenyhatóság beavatkozására kizárólag akkor kerülhet sor, ha a piacon valamilyen „esemény” azt kiváltja, például fúzióra kerül sor, vagy valamilyen vélhetően versenykorlátozó magatartás kerül a versenyhatóság látóterébe.

**piacnyitási kontextus:
korábban államilag
védett vállalatok**

2.3.2. Versenypártolás

3.150. A piaci struktúrába és a piaci szereplők viselkedésébe a versenyhatóság versenybarát beavatkozásain kívül más közpolitikák is beavatkoznak. Ilyen beavatkozást jelentenek például a kizárólagos jogok, a különféle adminisztratív piacralépési korlátok, az ár vagy más magatartási szabályok (kötelezettségek vagy tilalmak), vagy egyes állami támogatások. Ilyen eszközökkel az állam – szándékosan vagy nem szándékosan – érdemben képes korlátozni, vagy elősegíteni a versenyt. Ha tehát a versenyhatóság valóban befolyásolni kívánja a verseny érdekében a piaci struktúrát, illetve a piaci magatartást, akkor – a versenyfelügyeleti eljárásokon túlmenően – az említett állami beavatkozásokat is befolyásolnia kell: ez a versenypártolás. Más szóval, a versenypártolás a versenyhatóság azon

* *iparági tervezés – industrial planning*

* *közpolitika – public policy*

* *versenypártolás – competition advocacy*

tevékenységeit foglalja magában, amelyekkel az a verseny érdekében igyekszik befolyásolni a különféle közpolitikák kialakítását és érvényesítését, ideértve a különféle állami szabályozásokat és egyéb állami döntéseket is.^{248 249 250}

3.151. A versenypártolás révén befolyásolni kívánt egyéb közpolitikai beavatkozások különfélék lehetnek. Az állam gazdaságba történő beavatkozására a szabályozás normatív elmélete szerint – amely azzal foglalkozik, hogy mikor van szükség szabályozásra, és ilyenkor milyen szabályozásra van szükség –, piackudarcok esetén, a piackudarc kiküszöbölése érdekében kerül sor. A szabályozás pozitív, vagy leíró elmélete szerint – amely azzal foglalkozik, hogy ténylegesen milyen esetekben figyelhető meg szabályozás és milyen annak tényleges működése – a szabályozás ennél jóval tágabb körű, és igen gyakran a szabályozottak érdekeit szolgálja. Eszerint a szabályozás gyakran eredetileg deklarált céljaitól eltérően működik, vagy valójában szabályozást nem kívánó területekre is kiterjed. Ennek oka egyebek mellett lehet a szabályozottak érdekcsoportjainak lobbizása, vagy bizonyos esetekben az úgynevezett szabályozási csapda.²⁵¹

versenybarát, ...

3.152. Az egyéb közpolitikák egy része céljait tekintve versenybarát,^{*} sőt akár a szélesebb értelemben vett versenypolitika részévé is válhat. Ilyen lehet például az olyan kereskedelempolitika, amely liberalizálja a kereskedelmet, és ezen keresztül javítja a verseny feltételeit. Ilyen lehet továbbá a természetes monopólium árának szabályozása is, amely helyettesíteni igyekszik a hiányzó vagy korlátozott versenyt. A versenybarát közpolitikák kiegészíthetők, helyettesíthetők, vagy segíthetők a szűk értelemben vett versenypolitikát.²⁵²

²⁴⁸ Ilyen nem szabályozói állami döntésre szolgálnak példaként a privatizációs döntések.

²⁴⁹ Elterjedt a versenypártolás némileg tágabb felfogása is, amely szerint a versenypártolás minden, a versenyfelügyeleti eljárásokon túlmenő versenyhatósági aktivitást felölel, vagyis az itt említettek kivül olyan tevékenységeket is magában foglal, mint a versennyel és a versenypolitikával kapcsolatos ismeretek bővítése vagy a verseny elfogadottságának növelése. A GVH ugyanakkor a kétféle tevékenység eltérő jellegére tekintettel megkülönbözteti egymástól a versenypártolást és a versenykultúra fejlesztését.

²⁵⁰ A versenypártolás SVT modellen belüli sémáját szemlélteti az 5. ábra.

^{*} *szabályozási csapda – regulatory capture*

²⁵¹ A szabályozási csapda egyik oka az információs aszimmetria: a megfelelő szabályozáshoz – például valamilyen árszabályozáshoz, vagy annak megállapításához, hogy milyen körülmények esetén milyen intézkedések megtételére és mennyi idő alatt lehetnek képesek a szabályozás alanyai – rengeteg olyan információra van szükség, amellyel nem a szabályozó, hanem a szabályozás alanyai rendelkeznek. Így a szabályozás kialakítása és érvényesítése során a hatóságok a szabályozott vállalatokra kénytelenek támaszkodni. Egy másik ok az, hogy – például a specializáció következményeként – a szabályozással foglalkozó szakemberek fő, gyakran lényegében egyetlen, karrierlehetősége az általuk szabályozott iparágon belül valósulhat meg a jövőben. A fentiek vezetnek egy harmadik okhoz, nevezetesen ahhoz, hogy a szabályozók hajlamosak a szabályozottak szemével látni a világot.

^{*} *versenybarát, a versenyt erősítő – procompetitive*

²⁵² A helyettesítést példázza a túlzó árazás problémáját kezelő árszabályozás, vagy a szabad hozzáférés (open access) érdekében működtetett hozzáférés-szabályozás. A szabályozás mindkét esetben olyan kérdéseket old meg, amelyek kezelése egyébként a szűk értelemben vett versenypolitikára, illetve a versenyhatóságra várna.

Az ilyen segítséget példázza a különféle elkülönítéseket – mint például a számviteli, irányítási, vagy tulajdonosi elkülönülés – előíró szabályozás, amelyek nem mindig küszöbölik ki teljesen a szűkebb értelemben vett versenypolitika alkalmazásának szükségességét, de általában megkönnyítik azt. Az említett esetben a versenyhatóság jóval egyszerűbben képes megállapítani többek között azt, hogy a szóban forgó vállalat tevékenységei közötti van-e keresztfinanszírozás, mint ha a különböző tevékenységek nem lennének egymástól szétválasztva. Így a versenyhatóság a versenyjog alkalmazása során könnyebben tudja azonosítani és bizonyítani az esetlegesen versenyellenes magatartásokat ahhoz képest, mint a szabályozás nélkül.

3.153. E csoporton belül külön említést érdemelnek a piacnyitásokkal összefüggő – elsősorban Európában elterjedt – szabályozások, amelyek szoros és különleges szálakkal kapcsolódnak a versenyjog alkalmazáshoz is. Ezek számos esetben versenyjogi fogalmakat használnak fel, vagy saját fogalmaikat a versenyjogban kialakult elvekkel kompatibilis módon alkotják meg, és a versenyhatóságok közreműködését igénylik olyan problémák kezeléséhez, mint a hálózatokhoz való hozzáférés biztosítása, vagy piacralépőknek a korábbi monopólium által történő hátráltatása.²⁵³

3.154. Az egyéb közpolitikák másik része nem versenybarát, sőt esetleg kifejezetten versenyellenes célok megvalósítását szolgálja. A környezetvédelem és a közegészségügy biztosítása vagy a nemzetbiztonság saját céljait követve esetenként a versenyt is korlátozza, például adminisztratív piacralépési korlátok létesítésével. A kifejezetten versenyellenes célokat követő közpolitikákra pedig példa lehet egy nemzeti bajnokokat építeni szándékozó iparpolitika, vagy az olyan, protekcionista kereskedelempolitika, amely az import verseny kizárásával vagy megnehezítésével hozzájárul a piacszerkezet koncentráltabbá válásához.

... közömbös, és versenyellenes közpolitikák

3.155. A versenypártolás során természetesen ugyanazok a tartalmi kritériumok érvényesülnek, mint a versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatban. Ennek megfelelően, amennyiben a hosszú távú fogyasztói jólét elérése a cél, úgy a verseny érdemi korlátozása csupán piackudarcok esetén lehet indokolt, és akkor is csak azzal a feltétellel, hogy a korlátozás eredményeként a hosszú távú fogyasztói jólét a lehető legnagyobb mértékben nő.²⁵⁴

azonos szempontok...

3.156. Ezzel együtt, a versenypártolás a versenyfelügyeleti eljárásoknál megszokottnál jóval kisebb mértékben szorítkozik a verseny fenntartására, és jóval nagyobb mértékben irányul a verseny fokozására. Nem kivételes, ha a versenyhatóság versenypártolási tevékenysége keretében például piacnyitási programot kezdeményez, vagy a verseny számára kedvező szabályozási változtatásokat, deregulációt javasol. Az általános versenypolitikai megközelítés itt is a versenyfelügyeleti eljárásoknál ismertetettel azonos, mivel azonban a versenypártolás nem a spontán piaci folyamatokkal, hanem az állami beavatkozásokkal foglalkozik, természeténél fogva kevésbé releváns, s így kevésbé is érvényesül a verseny *status quo* tiszteletben tartásának gondolata, csakúgy, mint a mögötte álló megfontolás. E tekintetben tehát a versenyhatóság horizontja jellemzően szélesebb a versenypártolás, mint a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása során. A versenyhatóság horizontja a versenysemlegességi kérdések tekintetében is szélesebb versenypártolási tevékenysége mint versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása során. Míg a versenyfelügyeleti eljárások esetén a versenyhatóság többnyire nem foglalkozik a tisztán versenysemlegességi kérdésekkel, versenypártolási tevékenységébe tartalmi szempontból az ilyen problémák kezelése is beletartozik.²⁵⁵

... de szélesebb horizont

²⁵³ Ilyen szabályozásra példa az Európai Unióban az elektronikus hírközlés területén 2003-ban hatályba lépett új szabályozási keret, amelynek egyik központi eleme a jelentős piaci erő (significant market power) fogalma, illetve többlet kötelezettségek előírása a jelentős piaci erővel rendelkező vállalatokra az erőfölénnyel történő egyes visszaélések megelőzése érdekében. A jelentős piaci erő a versenypolitikában használt erőfölény, illetve számottevő piaci hatalom fogalmán alapuló, azokkal rokon, sőt lényegét tekintve azokkal azonos fogalom.

²⁵⁴ Másként megfogalmazva ez azt is jelenti, hogy a korlátozásnak elengedhetetlennek kell lennie a szóban forgó jóléti szint eléréséhez.

²⁵⁵ Ha például egy vállalat minden azonosítható indok nélkül vagy öncélúan diszkriminál a vele kapcsolatban álló vállalkozások között, miközben a közöttük folyó versenyben semmilyen anyagi vagy pénzügyi szempontból egyáltalán nem érdekelt, akkor az ilyen magatartás a

3.157. Fontos eltérés az is, hogy a versenypártolásra nem csak valamilyen piaci „eseményre” történő reagálásként kerülhet sor, hiszen az állami beavatkozások értékelésének és befolyásolásának ez nem feltétele. Ebben az értelemben a versenypártolás kevésbé reagáló jellegű és proaktívabb lehet, mint a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása.

**célokra és
alkalmazásra
irányultság**

3.158. A gyakorlatban a versenypártolás irányulhat egyrészt az egyéb közpolitikák céljaira, vagyis arra, hogy e célok lehetőleg összhangban legyenek a versenypolitikai célokkal. Így például a versenyhatóság érvelhet egy versenybarát kereskedelempolitika mellett és egy protekcionista kereskedelempolitika ellen. Másrészt a versenypártolás irányulhat az egyéb közpolitikák alkalmazására is, vagyis arra, hogy azok céljai konkrét megvalósítása a verseny lehető legkisebb károsodását maga után vonó alternatívákon keresztül történjen.

lehetőségek...

3.159. A versenyfelügyeleti eljárások során a versenyhatóság elvben teljes elemzést végez abban az értelemben, hogy döntéshozóként, a döntés meghozatalához szükséges összes körülményt figyelembe veszi és mérlegre teszi. Ennek során a versenyhatóság nem csak a versenyre gyakorolt hatásokat vizsgálja, hanem a jólétre gyakorolt teljes hatást, és az esetleges versenykorlátozás esetleges indokoltságáról hoz döntést. Amikor az egyéb közpolitikák is a gazdasági jóléttel összefüggő célokat szolgálnak, akkor elvileg a versenypártolás során is ilyen teljes elemzést végezhet a versenyhatóság.²⁵⁶ Ennek következtében lehetséges az, hogy a versenypártolás mind e célok megvalósításának konkrét módjára, mind pedig magukra a célokra irányulhat, a versenypolitika „harcolhat” a másik közpolitikával. Ebben az esetben tehát a versenykorlátozás indokoltsága attól függ, hogy mi a jólétre gyakorolt összehatás.

... és korlátok

3.160. Amennyiben azonban a szóban forgó egyéb közpolitika célkitűzése nem a gazdasági jóléttel összefüggő – például a járványok megelőzését vagy kezelését szolgálja –, akkor a versenyhatóság elvileg sincs abban a helyzetben, hogy teljes elemzést végezzen. Ilyen esetekben a versenypártolás szükségszerűen arra korlátozódik, hogy a versenyhatóság – a szóban forgó közpolitika célkitűzéseit nem megkérdőjelezve – megvizsgálja, vajon az adott cél megvalósításához nélkülözhetetlen-e a kérdéses versenykorlátozás. Ebben az esetben tehát a versenykorlátozás indokoltsága a versenypártolás kontextusában attól függ, hogy az szükséges-e a szóban forgó cél eléréséhez.

3.161. A versenyhatóság az egyéb közpolitikáknak nem gazdája, azokkal kapcsolatban általában nem rendelkezik hatáskörrel, esetenként szakértelemmel sem, továbbá az azok kialakításával és érvényesítésével kapcsolatos felelősséget sem visel. Ezért a versenypártolás terén – a versenyfelügyeleti eljárásoktól eltérően – a versenyhatóság általában nem rendelkezik erős jogosítványokkal, nincs döntéshozói pozícióban. Ez azt jelenti, hogy nem tudja megtiltani vagy megvételni az általa indokolatlanul versenyellenesnek tartott beavatkozásokat, hanem mellérendelt pozíciójából csupán érvelni tud a verseny érdekében a szabályozás gazdáihoz címzett

versenyfelügyeleti eljárások szempontjából nem számít versenykorlátozónak, azaz relevánsnak, vagy a versenypolitika tárgykörébe tartozónak. Ez még akkor is így van, ha az említett gyakorlat esetleg gyakorol valamilyen hatást a versenyre. Ha azonban valamilyen állami szabályozás, engedélyezési rendszer, stb. diszkriminál – és esetleg nehezíti egyesek piacralépését – minden azonosítható indok nélkül vagy öncélúan, akkor az adott szabályozás, engedélyezési rendszer, stb. könnyen a versenyhatóság versenypártolási tevékenységének célpontjává válhat, és a versenypolitika tárgykörébe tartozik.

²⁵⁶

Ez nem jelenti azt, hogy a versenyhatóság a gyakorlatban képes is elvégezni a teljes elemzést, hiszen azt többek között az információk, az erőforrások, a speciális szaktudás, vagy az idő hiánya is akadályozhatja.

levelekkel, észrevételekkel és a nyilvánosság bevonásával. A versenypártolással kapcsolatos versenyhatósági jogosítványok – amikor vannak ilyenek – általában a szükséges információkhoz történő hozzáférés, az észrevételek megtétele lehetőségének, valamint a címzettek válaszadási kötelezettségének biztosítására korlátozódnak.

3.162. A versenypártolás során a versenyhatóság kisebb-nagyobb mértékben bekapcsolódik a különféle közpolitikák alakításába, az azokkal kapcsolatos vitákba, így a versenypártolás bizonyos fokig a sajátos törvényszerűségeknek engedelmeskedő, szélesebb értelemben vett politikai folyamat része, sőt, bizonyos esetekben elkerülhetetlenül a nagybetűs politika részévé is válhat.

a politikai folyamat része

3.163. A fentiek alapján egy versenyhatóság számára a versenypártolás során elérhető maximum az, hogy megakadályozza a verseny indokolatlan korlátozását, az elérendő minimum pedig az, hogy felhívja a figyelmet a beavatkozás versenyre gyakorolt hatásaira. Az első esetben a versenyhatóság képes mind a versenyhatások és az egyéb hatások azonosítására, mind pedig azok összevetésére, sőt álláspontjáról is képes meggyőzni a döntéshozókat. A második esetben a versenyhatóság – elvi, vagy gyakorlati okok miatt – nem képes az egyéb hatások azonosítására vagy a különböző hatások közötti mérlegelésre, de képes a versenyhatások azonosítására és bemutatására, lehetővé téve a döntéshozóknak, hogy a versenypolitikai szempontokat is megfelelő súllyal vegyék figyelembe.

maximális és minimális program

2.3.3. A versenykultúra fejlesztése

3.164. A versenykultúra fejlesztése a versenyhatóság tevékenységének harmadik fő pillére, amely egyaránt magában foglalja a versennyel, versenypolitikával és versenyjoggal kapcsolatos általános tájékozottságot, a versenyhez való általános viszonyulást, valamint a versenypolitikával foglalkozó tudományos közeget és infrastruktúrát.

3.165. A versenykultúra és funkciói több szálon olyan szorosan kapcsolódnak a versenyhatóságok tevékenységének két másik pilléréhez, hogy bemutatásuk is csak e kapcsolatok taglalásával együtt lehetséges. Ezért az alábbi leírás integráltan tárgyalja a versenykultúrát, és a versenykultúra fejlesztésére vonatkozó ismereteket és azokat az ismereteket, amelyek arra vonatkoznak, hogy a versenykultúra hogyan segítheti a versenyfelügyeleti eljárásokat és a versenypártolást.²⁵⁷

3.166. A versennyel, versenypolitikával és versenyjoggal kapcsolatos általános tájékozottság maga is összetett terület. Először is, ide tartozik a versennyel kapcsolatos alapvető összefüggések ismerete és a verseny pozitív hatásainak felismerése – például, hogy a verseny általában alacsonyabb árat, jobb minőséget és nagyobb választékot eredményez, nem pedig magasabb árakat, rosszabb minőséget és szűkebb választékot. Másodsor, az általános tájékozottsághoz tartozik a versenyszabályozás és a versenyhatóság funkcióinak alapvető ismerete – például annak ismerete, hogy a versenyhatóság a versenyt hivatott védeni, nem pedig az a feladata, hogy a külföldi cégek által támasztott „túlzott versenytől” megvédje a hazai vállalatokat, vagy hogy sportesemények doppingvizsgálatait végezze. Harmadszor, az

általános tájékozottság

^{*} *versenykultúra – competition culture*

²⁵⁷ A versenyhatóságok fő tevékenységei közötti többi egymást erősítő hatás a későbbiekben, külön fejezetben szerepel. (III. Háttérismertek 2.3.4. fejezet (egymást támogató hatások))

általános tájékozottság magában foglalja az alapvető versenyszabályok ismeretét és adekvát interpretálását – például azt, hogy a kartellek tilosak, hogy a nagyobb fúziókat engedélyeztetni kell a versenyhatósággal, vagy hogy a versenyjog nem a versenyzőket, hanem a versenyt védi.

hozzáállás a versenyhez

3.167. A versenyhez való általános viszonyulás, vagy hozzáállás azt tükrözi, hogy a társadalom, illetve annak egyes csoportjai mennyire fogadják el a versenyt, mint a piacgazdaság alapvető intézményét, mennyire társítanak hozzá pozitív asszociációkat, várakozásokat. Az, hogy a verseny mennyire elfogadott, természetesen összefügg a verseny alapvető összefüggéseinek ismeretével is. Ha ezek az ismeretek magas színvonalúak, az erősíti a verseny elfogadottságát, ha azonban tévesek, akkor a versenyről torz kép alakulhat ki – például, hogy a verseny „rombol”, „káoszhoz”, a versenyképesség csökkenéséhez és a munkahelyek elvesztéséhez vezet, hogy a becsületesek nem érvényesülhetnek a „gyilkos” versenyben, és így tovább –, ami hozzájárulhat a verseny elutasításához is.

célcsoportok

3.168. E versennyel és a versenypolitikával kapcsolatos tájékozottság, illetve a versenyhez való általános viszonyulás szempontjából nem csak a társadalom mint egész, hanem egyes csoportjai külön-külön is relevánsak, különösen a vállalatok (a versenyjog alanyai), a közigazgatásban dolgozók, a politikai döntéshozók, a lakosság, és a média. A vállalkozások, illetve a versenyjog alanyai esetében a tájékozottság több szempontból is – így az önkéntes jogkövetés és a jogkövetés kikényszerítése szempontjából is – releváns, mivel e szereplők egyaránt lehetnek versenyjogi jogsértések elkövetői és áldozatai is.²⁵⁸ A közigazgatásban dolgozók tájékozottsága különösen versenypártolási szempontból releváns, és ezzel összefüggésben nem annyira a versenyszabályok ismerete, mint inkább a versenyhez való általános viszonyulás, valamint a verseny pozitív hatásainak felismerése a hangsúlyos.²⁵⁹ A politikusok és a lakosság, valamint a média tájékozottsága elsősorban a versenyhatóság politikai és társadalmi támogatottsága szempontjából releváns, ami a versenyhatóság tevékenysége ellátásához szükséges anyagi erőforrások, jogi és egyéb eszköztár rendelkezésre bocsátásának megkönnyítésével közvetetten, a morális támogatás révén pedig közvetlenül is javíthatja a versenyhatóság munkájának eredményességét.²⁶⁰

²⁵⁸ A nagyobb tájékozottság segíti a jogkövetést, de legalábbis csökkenti a nem szándékos jogsértések elkövetésének valószínűségét. A nagyobb tájékozottság segíti azt is, hogy a vállalkozások felismerjék, ha versenyjogi jogsértés áldozataivá váltak, de azt is segíti, hogy az ilyen helyzeteket lehetőség szerint elkerüljék, vagy ha már bekövetkezett a baj, akkor megfelelő információkkal forduljanak a versenyhatósághoz. A nagyobb tájékozottság azt is segíti, hogy a vállalkozások a megfelelő esetekben forduljanak panaszaikkal, illetve kérelmekkel a versenyhatósághoz, vagyis ilyen esetekben a versenyhatósághoz forduljanak, más esetekben viszont ne terheljék a versenyhatóságot. Mindez elősegíti, hogy a versenyhatóság valódi versenyproblémákkal kapcsolatos panaszokat és kérelmeket kapjon, és, hogy ezek a panaszok és kérelmek jól használhatóak legyenek a versenyhatóság számára, miközben a megalapozatlan, vagy a valójában nem versennyel kapcsolatos problémák elkerüljék a versenyhatóságot. A nagyobb tájékozottság azt is segíti, hogy a versenyhatóság eljárása gördülékenyen folyjon annak révén, hogy az ügyfelek jobban ismerik eljárási jellegű lehetőségeiket és kötelezettségeiket.

²⁵⁹ A közigazgatásban dolgozók jobb tájékozottsága és a versenyhez való pozitív viszonyulása többféleképpen is segítheti a versenyhatóság versenypártolási tevékenységét. A legfontosabb talán az, hogy az ismeretek magasabb szintje segíti a versenyhatóság versenypártolás során egy-egy kérdésben megfogalmazott álláspontjának megértését. A jobb tájékozottság ezen kívül hozzájárul ahhoz, hogy a versenyhatóságot valóban a releváns ügyekben, és a megfelelő fázisban keressék meg konzultációra, feleslegesen viszont ne terheljék, mivel jobban képesek azonosítani a versenypolitikailag érdekes beavatkozásokat. Ezen felül az ismeretek magasabb szintje csökkentheti is a versenypártolás szükségességét azáltal, hogy már eleve versenybarát, a verseny pozitív hatásait elismerő és azokra építő közpolitikák kialakítására kerül sor.

²⁶⁰ A politikusokkal és a lakossággal kapcsolatban is említést érdemel még az a vállalkozásokkal és jogalanyokkal kapcsolatban már említett összefüggés, hogy a jobb tájékozottság segíti, hogy a

3.169. E kérdéskörhöz tartozik, de részben túl is mutat a versenykultúrának, mint a „versenyzés kultúrájának” felfogása. Ez alatt – sport analógiával élve – valami, a sportszerűséghez hasonló dolgot szoktak érteni, ám szükséges megtenni egy finom, de nagy jelentőségű distinkciót. Ha a versenypolitika a hosszú távú fogyasztói jólétet tartja szem előtt, akkor a „versenyzés kultúrája” sem jelentheti a „barátságos”, a kevésbé intenzív versenyre való hajlandóságot. Hiszen a „tisztesleges” verseny ez utóbbi felfogása valójában a versenykultúra hiányára vall, és kifejezetten versenykorlátozáshoz vezethet (például egyes szakmai szervezetek esetében, amelyek hajlamosak a „tiszteslegesség” és a „sportszerűség” jegyében a versenyt akadályozó „etikai” szabályokat érvényesíteni). A „versenyzés kultúrája” csak akkor összeegyeztethető a valódi versenykultúrával, ha nem a „barátságos” versenyt (amelyben „nem sérülnek a versenyben résztvevők érdekei”), hanem a fogyasztókért folytatott kemény, adott esetben agresszív, a versenyszabályokat ugyanakkor tiszteletben tartó versenyt jelenti, és magában foglalja azt az attitűdöt is, amely idegenkedik a versenytársakkal történő összebeszéléstől.

a „versenyzés kultúrája”

3.170. A versenypolitikával foglalkozó tudományos közeg és infrastruktúra versenypolitikai kérdésekkel foglalkozó kutatókban és oktatókban, egyetemi tanszékekben, tantárgyakban, kutatási programokban, intézményekben, folyóiratokban illetve folyóiratcikkekben, könyvekben, szakmai rendezvényekben, stb. ölt testet, mind jogi, mind pedig közgazdasági területen, illetve interdiszciplináris módon. A versenypolitikai kérdésekkel foglalkozó tudományos közeg többféleképpen is segíti a versenyhatóság munkáját. Azáltal, hogy versenypolitikai kérdésekkel foglalkozik, hozzájárul e kérdések napirenden tartásához, a különböző problémák kreatív megközelítéséhez, az adandó válaszok kialakításához, továbbá a versenypolitikai kérdésekkel kapcsolatos általános tájékozottság javításához. Ugyancsak segíti a versenyhatóság (és más hatóságok) versenypolitikai kérdésekben jártas munkaerő-állományának kialakulását és vezetőinek kiválasztódását. Ugyanígy, előmozdítja az egyes piacok működésének, az azokon érvényesülő versenystratégiák megértését, és a sort lehetne még folytatni.

tudományos közélet

3.171. A versenypolitika tudományos infrastruktúrája azonban több az általános tájékozottságot növelő, és elméleti vagy gyakorlati kérdésekben közvetve vagy közvetlenül a versenyhatóságot is segítő tényezőnél. A versenyjog alkalmazása gyakran egy a szűk értelemben vett kormányzattól független hatóság feladata. Ez számos ok miatt indokolt, ugyanakkor az imént említett szakmai sajátossággal együtt felértékeli egy olyan szakmai közélet szerepét, amely a versenypolitika tudományos infrastruktúrájára épül, és amely bizonyos értelemben, reputációs szempontokat is figyelembe véve egyfajta „soft kontrollt” gyakorol a hatóság (és ugyanígy a hatóság döntéseit felülvizsgáló, illetve a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésében érintett bíróságok felett). Más szóval, bár látszólag a versenyhatóságra is igaz a mondás, hogy a legjobb monopóliumban lenni, a szakmai monopólium szélsőséges esetben az említett sajátosságok miatt hosszabb távon ronthatja a versenyhatóság tevékenységének eredményességét. Ezen segíthet a szakmai közélet úgy, hogy a versenyhatóság tevékenységével is folyamatosan foglalkozik felvetések, elemzések, szakmai értékelések és kritikák formájában.²⁶¹

megfelelő panaszok kerüljenek a versenyhatóság asztalára, és a nem megfelelőek elkerüljék azt, illetve, hogy a versenyhatóság küldetésével és a versenypolitikai összefüggésekkel összhangban lévő társadalmi igények fogalmazódjanak meg a politika és a lakosság részéről is a versenyhatósággal és a versenypolitikával szemben.

²⁶¹

A versenykultúra elemeit és az ismeretterjesztés célcsoportjait szemlélteti a 6. ábra.

a versenyhatóság szerepe

3.172. A fentiek alapján látható, hogy a versenykultúra segíti a versenyt, a versenypolitika és a versenyjog érvényesülését és a versenyhatóság munkáját. Ezért a versenykultúra fejlesztése a versenyhatóságnak is feladata és érdeke. Szemben azonban a versenyfelügyeleti eljárásokkal és a versenypártolással, amelyekben a versenyhatóságnak vezető vagy egyenesen kizárólagos szerepe van, a versenykultúra olyan terület, ahol jó esetben a versenyhatóság csupán közreműködő, nem pedig a versenykultúra egyedüli fenntartója, vagy fejlesztője.

3.173. Mindazonáltal, a versenyhatóság számos eszközzel és formában segítheti a versenykultúra fejlődését. Ilyen eszköz a versenyhatóság tájékoztatási illetve PR tevékenysége,²⁶² a versenyhatóság kommunikációra való nyitottsága és tevékenysége átláthatóságának biztosítása,²⁶³ a versenypolitikával foglalkozó tudományos közeggel ápoltt kapcsolatok és a számára adott megrendelések,²⁶⁴ valamint az, ha a versenyhatóság morális támogatást nyújt a vállalatoknál beindított jogmegfelelési programokhoz,^{*} ²⁶⁵ vagy ha azokban az esetekben amikor ez indokolt, figyelembe veszi e programok beindítását.

korlátok

3.174. Néhány egyéb tevékenység az említettekkel rokon, és hozzájárulhat a versenykultúra fejlesztéséhez, de alapvetően nem a versenyhatóság versenykultúra fejlesztési tevékenységéhez tartozik. Ilyen a vállalatok lobbitevékenysége során folytatott konzultáció. A civilizált lobbizás során az adott kérdéssel kapcsolatban a vállalatok tájékoztatják álláspontjukról a hatóságot, és viszont, ami mindkét fél számára hasznos lehet, és akár a versenykultúra fejlődését is segítheti, ám nem számít tipikus versenykultúra fejlesztő tevékenységnek. Ha a versenyhatóság részt venne versenyjogi tréningek tartásában vagy minősítésében – ideértve a vállalatok jogmegfelelési programjaiban való részvételt is – az javíthatná a versenykultúrát, ám súlyos összeférhetlenségi problémákat is felvetne, és egyesek megkérdőjelezhetnék a versenyhatóság függetlenségét és pártatlanságát. Számtalan esetben folytatnak a vállalatok informális konzultációt a versenyhatósággal eljárásokat, vagy bizonyos

²⁶² A versenyhatóság tájékoztatási és PR tevékenységének részét képezi a verseny előnyeivel, a versenyjog mibenlétével és rendelkezéseivel kapcsolatos tájékoztatás éppúgy, mint a versenyhatóság általános tevékenységének és feladatainak, vagy konkrét döntéseinek és eredményeinek bemutatása ismertető füzetek, szórólapok, sajtóközlemények és sajtókonferenciák segítségével, valamint az egyéb szokásos módszerekkel. A versenykultúra fejlesztését szolgálják a versenyhatóságnak a szokásos PR tevékenységen túlmenő szakmai anyagai, tájékoztatásai, amelyek készülhetnek az üzleti élet szereplői számára, vagy más célcsoportnak is.

²⁶³ Ide tartozik a versenyhatóság munkatársainak különféle szakmai rendezvényeken történő részvétele és előadásai, melyekben kifejtik a hatóság álláspontját, esetleg hasonló szakmai programok versenyhatóság általi szervezése, vagy az, ha a versenyhatóság egyes versenypolitikai kérdésekről nyilvános konzultációkat szervez. Ugyancsak ebbe a körbe tartozik az, ha a versenyhatóság nyilvánosan elérhetővé teszi döntéseit, versenypártolási anyagait, törekszik az általánosítható tapasztalatok, vagy megközelítések megfogalmazására közlemények, vagy útmutatók formájában történő nyilvánosságra hozatalára, valamint ha ezeket és egyéb dokumentumait a lehetőségekhez mérten igyekszik közérthetően megfogalmazni.

²⁶⁴ Ez ölthet olyan formát is, hogy a versenyhatóság munkájába bevonja a versenypolitikával foglalkozó tudományos közeget, ami inspiráló hatású lehet, és keresletet is generál. A versenyhatóság általánosabb célú tanulmányok és elemzések elkészítésére is adhat megrendeléseket, és ha az ebből származó eredményeket nyilvánosságra hozza, akkor a közvetlen hasznosuláson túlmenően további stimulációt biztosíthat. Természetesen az sem kizárt, hogy a versenyhatóság – amennyiben anyagi erőforrásai megengedik – közvetlen anyagi támogatást adjon versenypolitikával foglalkozó folyóiratok, vagy könyvek kiadásához.

^{*} *jogmegfelelési program – compliance program*

²⁶⁵ A vállalati jogmegfelelési programok olyan intézkedés csomagok, amelyek azt a célt szolgálják, hogy a vállalat tevékenysége során ne sértsen jogszabályt – esetünkben a versenyjogot –, és amelyeknek általában szerves része a munkatársak tréningje, illetve esetleg bizonyos minőségbiztosítási elemek.

üzleti lépések megtételét megelőzően is. Az ilyen konzultációknak szintén lehet pozitív hatása a versenykultúrára, ám a lényeg itt sem a versenykultúra fejlesztése.

2.3.4. Egymást támogató hatások

3.175. A versenyhatóság három fő tevékenysége számtalan formában támogatja egymást. Ha a versenypártolás révén sikerül egy piac struktúráját a verseny számára kedvezőbbé tenni, akkor azzal bizonyos esetekben kiküszöbölhetők olyan magatartások, amelyek a későbbiekben versenyfelügyeleti eljárásokat váltanának ki. Így például, ha a versenyhatóságnak versenypártolás révén sikerül elérnie, hogy egy állami tulajdonban levő és korábban mesterségesen létrehozott nemzeti monopólium privatizációjakor a vállalatot egymással versenyezni képes részekre bontott egységeként privatizálják, akkor ezzel csökkenthető a későbbi erőfölénnyel való visszaéléses esetek valószínűsége.

versenypártolás:

problémák megelőzése...

3.176. Más esetekben a versenypártolás megkönnyítheti a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatását. Ilyen eset például az, amikor az erőfölénnyel való visszaélés valamilyen, a vállalat különböző tevékenységei közötti keresztfinanszírozással függ össze. Ha a versenypártolás eredményeként valamilyen szabályozás biztosítja a költségek megfelelő elkülönítését, akkor az megkönnyíti a versenyhatóság dolgát az állítólagos visszaélés kivizsgálásakor. Ellenkező esetben a versenyhatóság nem feltétlenül képes a költségek allokálására, ami nélkül viszont a versenypolitikai elemzés sem végezhető el.

... és az eljárások megkönnyítése

3.177. Egyes esetekben a versenypártolás, illetve az annak következtében alkalmazott szabályozási eszközök segítségével jobban megoldhatóak olyan problémák, amelyek egyébként versenyfelügyeleti eljárások tárgyát is képezhetnék. Ennek tipikus esete a természetes monopóliumok túlzó árazása, és általában a kizsákmányoló visszaélések. Ahogy korábban már bemutatásra került, ezek versenyfelügyeleti eljárásokban való kezelése csak kivételes esetekben bizonyul sikeresnek, és semmiképpen sem jelent tartós megoldást. Szintén nem minden esetben eredményes, de feltétlenül célravezetőbb megoldás ilyen esetekben a szabályozás, például az árszabályozás bevezetése.

... eredményesebb lehet az eljárásoknál is

3.178. A versenyfelügyeleti eljárások során alkalmazott erélyes és következetes, valamint a versenypártolás során hangoztatott elvekkel konzisztens jogalkalmazás nagymértékben képes támogatni a versenyhatóság versenypártolási tevékenységét azáltal, hogy hitelessé teszi azt. Ekkor ugyanis a versenyhatóság nem vádolható azzal, hogy „bort iszik és vizet prédikál”. Ezért fontos az, hogy a versenyhatóság által a versenypártolás során képviselt és a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatása során alkalmazott megközelítése ne térjen el egymástól lényegesen.²⁶⁶

erélyes és következetes eljárások:

hitelesebb versenypártolás

²⁶⁶

A versenypártolás és a versenyfelügyeleti eljárások során képviselt álláspont ugyanakkor még ideális esetben sem feltétlenül esik tökéletesen egybe, és kisebb megközelítésbeli különbségek is adódhatnak. Ennek a két tevékenység eltérő jellege az oka. A versenyfelügyeleti eljárások és a versenypártolás során többek között eltérhet a versenyhatóság informáltsága, információszerzési lehetőségei, az elemzésre rendelkezésre álló időtartam, vagy az elemzés mélysége. Ezen felül, a versenypártolás során a versenyhatóság gyakran offenzívabb lehet, mint a versenyfelügyeleti eljárások során, mivel – ahogy arról már volt szó – az utóbbi esetében a verseny védelme jellemzően a verseny *status quo* fenntartásával azonosítható, míg az előbbi esetén a verseny kibontakoztatását is felöleli.

kombinált eszközök

3.179. A versenyfelügyeleti eljárások, és a versenypártolás közötti szinergia nyilvánul meg akkor is, amikor a versenyhatóság a két eszközt kombinálva alkalmazza.²⁶⁷

3.180. A versenykultúra fejlesztése, illetve a fejlettebb versenykultúra – ahogy az a versenykultúra bemutatásánál szerepelt – számos úton segíti mind a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatását, mind a versenypártolást, sőt még közvetett segítséget is biztosíthat a közvélemény és a politikai döntéshozók morális támogatásának megnyerésén keresztül.

pozitív hatás a versenykultúrára

3.181. Ugyanakkor az eljárások és a versenypártolás is jelentősen hozzájárulhat a versenykultúra fejlődéséhez. Egy-egy látványosabb, nagyobb ügy, vagy versenypártolási akció a közvélemény és a szakemberek figyelmét a versenyhatóságra és a versenyre irányítja. Az ilyen esetek a versenykultúra szempontjából is eredményesebbnek bizonyulhatnak minden tájékoztatásnál és felülmúlhatják a verseny előnyeiről és a versenypolitikáról szóló leghatásosabb propagandát is. Az eljárásokról és a versenypártolásról szóló közérthető információk segíthetnek megismertetni a versenyhatóság álláspontját és érveit, valamint a versenypolitikai összefüggéseket. A versenypolitikával foglalkozó tudományos közeg a versenyhatóság munkájába bevonódva jobban megérti a piacok, a verseny és a versenypolitika működését, és az együttműködésből inspirációt nyer. A legfontosabb hatást azonban az gyakorolhatja a versenykultúrára, ha a sikeres versenyhatósági beavatkozás eredményeként a társadalom megtapasztalja a verseny előnyeit, például az árak csökkenését egy kartell felszámolása után, vagy egy sikeres piacnyitást követően.

2.3.5. Egyéb lehetséges tevékenységek

3.182. A versenyhatóságok imént bemutatott – és általánosan jellemző – tevékenységeken, vagyis az antitrösztön túlmenően, esetenként további feladatokat is ellátnak. Ezek némelyike gyakrabban, mások pedig viszonylag ritkán vagy kivételesen bukkannak fel a versenyhatóságok tevékenységi portfóliójában, a fő tevékenységekkel kapcsolatos vélt vagy valós szinergiák, történelmileg kialakult helyzetek, és gyakorlati intézményi megfontolások folytán. Viszonylag gyakran figyelhető meg az, hogy a versenyhatóság egyes fogyasztóvédelmi feladatokat is ellát, és nem tekinthető teljesen kivételesnek az sem, ha egy versenyhatósághoz tartozik a közbeszerzések, vagy a hálózatos iparágak felügyelete. Kivételesnek tekinthető, európai uniós, pontosabban csupán a Brüsszelben működő közösségi versenyhatóságra jellemző, hogy a tagállamok által a vállalatoknak nyújtott állami támogatásokat is ellenőrzi.

2.4. A versenyjog és alkalmazásának néhány jellemzője

3.183. A versenyjognak és a versenyjog alkalmazásának számos olyan vonása van, amely meghatározza a szűkebb értelemben vett versenypolitika működését. Mindez természetesen alapvetően befolyásolja azt, hogy a versenyhatóság hogyan

²⁶⁷

A versenyfelügyeleti eljárások és a versenypártolás kombinálását igényelheti például bizonyos versenykorlátozó elemeket is tartalmazható önszabályozások megfelelő kezelése, különösen egyes szabadfoglalkozásokhoz kapcsolódó etikai kódexek esetében. Az ilyen önszabályozások versenykorlátozó rendelkezéseinek egy része – versenyt korlátozó megállapodásként – kezelhető versenyfelügyeleti eljárás keretében, más részük azonban esetleg kifejezett törvényi felhatalmazáson alapul, vagyis kizárólag a versenypártolás áll a versenyhatóság rendelkezésére. Könnyen lehet tehát, hogy a versenyhatóságnak mindkét eszközt célszerű alkalmaznia, ha a szóban forgó önszabályozással kapcsolatos valamennyi problémát orvosolni kívánja.

foglalkozik (hogyan képes foglalkozni, vagy hogyan célszerű foglalkoznia) a versenyfelügyeleti eljárásokkal, ezen túlmenően azonban hatást gyakorol a versenypártolásra is, valamint tükröződik a versenyhatóság versenykultúra fejlődéséért tett erőfeszítéseiben is.

3.184. A versenyjog, és a versenyjog alkalmazása természetesen jogi eszközöket igényel mind a konkrét beavatkozások alkalmával, mind pedig azok általános kereteinek kialakítása (pl. a jogalkotás) során. A versenypolitika azonban a piacok működésével foglalkozik, célkitűzései és egész fogalomrendszere, összefüggései közgazdasági megalapozottságúak, ezért a versenyjog alkalmazásával kapcsolatban elvárás, hogy az közgazdaságilag értelmes legyen. Ez azt jelenti, hogy mind a versenyhatóság tevékenységének elvei, mind konkrét beavatkozásai mögött mindig valamilyen közgazdaságilag értelmes elképzelésnek kell állnia, amely az adott piacról kialakult képpel is összhangban van, vagyis a versenypolitikai elemzés tartalmi szempontból a közgazdaságtan kontextusában zajló közgazdasági elemzés.

**jogi eszközök és
közgazdasági tartalom**

3.185. A versenypolitika a versennyel, a vállalatokra és a vállalatok által gyakorolt verseny-nyomással, a (számottevő) piaci hatalommal – annak kialakulásával, növekedésével, és következményeivel –, valamint az egyéb jóléti hatásokkal foglalkozik. Ha a verseny intenzitását, a vállalatok piaci hatalmát, és a jólétre gyakorolt valamennyi hatást a gyakorlatban könnyen meg lehetne mérni, illetve közvetlenül meg lehetne figyelni, akkor a versenypolitikai elemzés is viszonylag egyszerű lenne. Mivel azonban jelenleg ilyen egyszerű és közvetlen módszer az esetek zömére nézve nem létezik, a versenypolitika általában egyfajta közvetett módszert alkalmaz, és az SVT modellből kiindulva a struktúra megfigyelhető elemeinek leírásából következtet a piaci hatalomra, illetve a versenyre, s végső soron a jólétre. Más szóval, a versenypolitika alapvető elemzési kerete a megismerés közvetett módszerén alapul.

közvetett megismerés

3.186. Viszonylag új keletű jelenség – különösen Európában – az empirikus módszerek előtérbe kerülése a versenyjog alkalmazásban. Természetesen nagyon széles értelemben véve minden versenyjog alkalmazás empirikus abban az értelemben, hogy valós piaci eseményeket vizsgál, és azok értékelése során nem légből kapott, hanem – rendszerint a vállalatok által szolgáltatott – valós adatok és információk szolgálnak kiindulópontul. Ezek alapján végzi el a versenyhatóság a piac és a vizsgált magatartás versenypolitikai elemzését. A hagyományos elemzés során rendszerint sor kerül bizonyos egyszerű számítások elvégzésére is, például a piaci részesedések meghatározására, de az elemzés lépései döntően logikai és ésszerűségi megfontolások sorozatából tevődnek össze, és jelentős szerepet játszik például az írásos dokumentumokban, jelentésekben, szerződésekben foglaltak értékelése.

empirikus módszerek

3.187. Az empirikus módszerek használatának terjedése ennél többet – különféle piackutatási eszközök, valamint egyszerűbb, vagy kifinomultabb kvantitatív elemzések alkalmazását takarja. A versenyhatóság ilyenkor például a fogyasztók körében végzett kérdőíves felmérés alapján következtet a különféle termékek egymással való helyettesíthetőségére,²⁶⁸ vagy a versenytárgyalásokból nyert adatok alapján végzett számszerű elemzés révén becsli azt, hogy az egyik vállalat mekkora verseny-nyomást gyakorol egy másikra, esetleg megkísérli modellezni egy tervezett fúzió hatását az árakra. Az empirikus módszerek alapvetően nem helyettesítik, hanem kiegészítik a

²⁶⁸ A helyettesítés (substitution) az érintett piac (relevant market) meghatározásának, illetve a versenytársak azonosításának, és így a verseny-nyomásról alkotott kép kialakításának egyik kulcstényezője.

hagyományos elemzési eszköztárat, illetve a hagyományos módon kialakított hipotézisek tesztelésében nyújtanak segítséget, a körülményektől függően azonban esetenként döntő szerepet is játszhatnak az elemzésben.

3.188. Az empirikus módszerek gyakran az előzőekben említett közvetett elemzési keretbe illeszkednek, ezen belül is a piaci struktúráról alkotott kép kialakításában játszanak szerepet (például azon keresztül, hogy segítik az érintett piac meghatározását). Ugyanakkor, egyes esetekben lehetőség adódik arra, hogy a versenyhatóság egyes empirikus módszerek alkalmazása révén – a struktúra elemzésének közbeiktatása nélkül –, közvetlenül a verseny alakulásával kapcsolatos következtetéseket vonjon le.²⁶⁹

nem mechanikus elemzés

3.189. Bár elvileg a termelési hatékonyság várható alakulása a vállalatok által birtokolt információk alapján viszonylag jól számszerűsíthető, a gyakorlatban a különféle jóléti hatások egymással való összevetése nem egy egyszerű aritmetikai feladat. Ennek oka részben az, hogy egyes jóléti hatások (mint az allokációs hatékonyság, vagy a dinamikus hatékonyság) általában nem számszerűsíthetők, hanem csak az imént említett közvetett módszerrel ragadhatóak meg, részben pedig az, hogy a különféle hatások – többek között a versenyre gyakorolt hatásokon keresztül – erősíthetők, vagy gyengíthetők egymást. Így például, ha egy magatartás következtében megszűnik az érdemi verseny, akkor nem lehet arra számítani, hogy egy egyébként szintén a szóban forgó magatartástól műszaki értelemben reálisan várható termelési hatékonyságnövekedés valóban létrejön, illetve, hogy a belőle származó előnyök végső soron a fogyasztókhöz jutnak, vagyis, hogy érdemben hozzájárul a fogyasztói jóléthez, mivel arra legtöbbször a verseny a garancia. Ez csak valamilyen különleges helyzetben következhet be, például akkor, ha olyan természetes monopóliumról van szó, amely esetében a várható termelési hatékonyságnövekedés annyira tetemes, hogy még egy viszonylag csekély arányú realizálódása, vagy fogyasztói jóléthez való hozzájárulása is kellően jelentős mértékű.

szubjektív elem

3.190. Így – noha a versenypolitikai megfontolások tudományos alapokon nyugodnak, és ahogy az imént bemutatásra került a versenypolitikai elemzésben egyre növekvő szerepet játszik a mérés és a különféle empirikus módszerek használata – a versenyjoggal foglalkozó szakemberek előszeretettel fogalmazzak úgy, hogy a versenypolitikai elemzés jelenlegi állapotában számos kérdés tekintetében inkább művészet, mint tudomány, amelyben – bizonyos ésszerű keretek között – jelentős szerepet játszik az elemző szubjektív mérlegelése is.

általános szabályok, sokszínű alkalmazás:

3.191. Bár a versenypolitika céljai és elvei lehetnek egyértelműek, a piacok és a vállalatok piaci magatartásainak sokfélesége, és fejlődése miatt lehetetlen és értelmetlen a minden részletkérdésre kiterjedő jogalkotás. Ezért a versenyjog viszonylag általános szabályokat fogalmaz meg, amelyeket esetről esetre értelmezve és alkalmazva, gyakran mérlegelést is igénylő módon lehet csak érvényesíteni. Ez viszonylag széles mozgásteret hagy a jogalkalmazónak, sőt megköveteli a jogalkalmazó aktivitását a jogértelmezésben. Így a versenyjog esetében nem csupán a jogszabályok szövege, hanem a különféle döntésekben megnyilvánuló esetjog, valamint az abban tükröződő megközelítés is fontos összetevője a jognak.

fontos az esetjog...

... és a hüvelykujjszabályok

3.192. A releváns elméleti megfontolások, valamint a nagyszámú esetről esetre történő értékelés és mérlegelés általánosítható eredménye a versenyhatóságok által

²⁶⁹ Például, hogy előre jelezze, vajon egy fúzió az árak növekedését váltaná-e ki, vagy meghatározza, hogy egy vállalat mekkora verseny-nyomást gyakorol egy másik vállalatra.

követett számos úgynevezett hüvelykujjszabály és doktrína, amelyek a jellemzőnek tekinthető esetekre nagy biztonsággal jó eredményt adnak.²⁷⁰ Ezek – illetve ezeknek útmutatókba foglalása és nyilvánosságra hozatala – a jogbiztonságot segíti, ezért a jogalkalmazás és a jogbiztonság szempontjából fontos szerepet játszanak a versenyhatóságok által kibocsátott útmutatók.

3.193. Az említett hüvelykujjszabályok azonban leegyszerűsítéseket is tartalmaznak, így a nem tipikus esetekben eltérhetnek az eseti elemzés eredményétől. Az ilyen eltérések mértéke és gyakorisága lehet kisebb és nagyobb attól függően, hogy a szóban forgó hüvelykujjszabály mennyire „jó”, illetve megbízható. Ha az eltérések viszonylag nagyok és gyakoriak, akkor szükség esetén célszerű lehet eltekinteni az adott hüvelykujjszabály merev alkalmazásától a tartalmi szempontból legjobb döntés meghozatala érdekében. Amennyiben azonban az eltérések viszonylag kicsik és ritkák, akkor célszerű lehet az adott hüvelykujjszabály viszonylag merev alkalmazását is vállalni (a jogbiztonság és a szabályok adminisztrálhatósága érdekében).

3.194. Ez illusztrálja azt, hogy a versenyjog alkalmazása során a tartalmi szempontból tökéletes döntés és a tökéletes jogbiztonság nem minden esetben biztosítható egyszerre. Ennek ellenére a versenyjog esetről esetre közgazdasági alapon értékelő és mérlegelő jellege, valamint a jogbiztonság igénye gyakorlati szempontból kellően jól összeegyeztethető. Más szóval, e két szempont között megfelelő és magas szintű egyensúly alakítható ki, ami egyszerre teszi lehetővé a kellően jó döntés meghozatalát, és a kellően erős jogbiztonság biztosítását.

jogbiztonság

3.195. A versenyjog alkalmazásának egyik legfontosabb jellemzője az előrejelző, becsülő jelleg. Ez különösen szembeötlő a fúziókontroll esetén, hiszen a fúziók hatásait a dolog jellegéből következően csupán előre jelezni lehet. Kevésbé magától értetődő, de hasonló a helyzet a többi ügýtípusnál is – kétségtelen, hogy egy múltban lezajlott piaci magatartás hatásai már bekövetkeztek, ám e hatások egyéb hatásoktól való elkülönítése módszertanilag sok esetben nem különbözik jelentősen az előrejelzéstől.²⁷¹ A versenyjog alkalmazása irányulhat továbbá olyan magatartásokra is, amelyek még folyamatban vannak, és hatásuk részben jövőbeli. Ezért a gyakorlati

előrejelző, becsülő jelleg

²⁷⁰ Ilyen hüvelykujjszabály például az, hogy a horizontális fúziókkal kapcsolatos feltételszabás esetén általában célszerűbb előnyben részesíteni a strukturális feltételeket a magatartási feltételekkel szemben. Szintén, bár valamivel általánosabb döntési szabály az, hogy ha a márkán belüli verseny és a márkák közötti verseny csak egymás rovására védhető meg, akkor a versenyhatóságok többsége általában a márkák közötti versenyt részesíti előnyben (mivel összességében általában az a fontosabb a piaci verseny egésze szempontjából). Egy harmadik példa lehet az Egyesült Államok szövetségi versenyhatóságai által követett egyszerű döntési szabály, miszerint ha egy fúziót követően a Hirschman-Herfindahl index értéke 1000-nél alacsonyabb, akkor általában nem feltételezik, hogy a fúzió aggályos lenne, és nem vizsgálják tovább a tranzakciót.

²⁷¹ Ennek az az oka, hogy a versenypolitikai elemzés során vizsgált összefüggések általában nem determinisztikus, hanem sztochasztikus jellegűek. Ennek megfelelően a versenypolitikai elemzés eszközei is gyakran statisztikai értelemben vett eredményeket produkálnak nem csak a jövőre, hanem a jelenre, vagy a múltra vonatkozóan is. Például, valamilyen már bekövetkezett magatartás múltbeli, piacra gyakorolt hatásainak elkülönítése a piacra azonos időszakban gyakorolt más hatásoktól, vagy két termék egymással való helyettesíthetősége a fogyasztók szempontjából statisztikai értelemben becsülhető, de determinisztikus értelemben nem határozható meg.

Szintén sztochasztikus összefüggés van például a betegségek kialakulása és azok kockázati tényezői (mind például a dohányzás) között. Bár konkrét esetben egy már kialakult betegség és a kockázati tényező, vagy más néven rizikó faktor közötti kapcsolat determinisztikus értelemben nem állapítható meg egyértelműen, az ilyen tényezők jól kimutathatóan növelik a megbetegedés gyakoriságát – vagy egyénre vetítve annak valószínűségét –, így figyelembe vételük és minimalizálásuk a determinisztikus kapcsolat hiányában is indokolt formája az egészségügyi beavatkozásnak. Más szóval beavatkozást nem kizárólag a determinisztikus kapcsolat, hanem a sztochasztikus összefüggés is indokolhat.

versenypolitikai elemzés során ritkán lehet valamilyen hatásról állítani, hogy az teljesen biztos, a valódi kérdés az, hogy megalapozottan állítható-e az adott hatásról, hogy az várható. Mindez természetesen nem azt jelenti, hogy az elvégzett elemzések spekulatívok lennének.²⁷²

a tévedés kockázata

3.196. Egy ideális világban, ahol minden tökéletes, a versenyhatóság is tökéletes munkát végez, és döntései is tökéletesek: minden egyes alkalommal képes azonosítani a különféle piaci és hatékonysági hatásokat, illetve a verseny indokolatlan korlátozását, és ennek alapján a lehető legjobb döntést hozza. A valóságban azonban fennáll annak lehetősége, hogy a versenyhatóság téved – például versenyzőnek tart egy valójában indokolatlanul versenykorlátozó magatartást, vagy indokolatlanul versenykorlátozónak tart egy valójában versenyző (vagy a versenyt csak indokolt mértékben korlátozó) magatartást – és ennek következtében nem mindig a megfelelő esetekben vagy módon avatkozik be.²⁷³ Előfordulhat, hogy a versenyhatóság nem elég körültekintően látja el feladatát, például nem, vagy nem megfelelően végez el valamilyen elemzést, ami tévedéshez vezet. Tévedést azonban nem kizárólag a versenyhatóság hanyag munkája eredményezhet, hanem egyéb körülmények is – mint például a versenyhatóság rendelkezésére álló erőforrások, vagy idő korlátos volta; a megszerezhető információk korlátozottsága és különféle módszertani korlátok illetve jellemzők; valamint egyes merev jogszabályi rendelkezések – amelyek függetlenek a versenyhatóságtól.²⁷⁴

²⁷² Valójában ez nem kizárólag a piaci hatásokra vonatkozik, hanem néhány egyéb kérdésre is. Ilyen például egy több terméket is előállító vállalat egyes termékei költségszintjének meghatározása abban az esetben, ha számottevőek az általános, nem egy-egy terméket, hanem a vállalat egészét érintő költségek. Ilyenkor az általános költségek nem allokálhatóak egyértelműen a különféle termékek között, mivel többféle allokációs konvenció is létezik, és ezek egymásaitól eltérő eredményeket is produkálhatnak.

²⁷³ E kétfajta tévedés közül azt, amikor a versenyhatóság ott beavatkozik, ahol valójában szükségtelen lenne, általánosabban első fajú hibának (type I error), vagy úgynevezett positive false döntésnek, míg azt, amikor nem avatkozik be, holott valójában arra szükség lenne, általánosabban másodfajú hibának (type II error), vagy úgynevezett negative false döntésnek nevezik.

²⁷⁴ A versenyhatóság esetleg más (és jobb) eredményre jutna, ha korlátlan ideig és korlátlan erőforrások birtokában lenne képes elemzését folytatni. A valóságban azonban a versenyhatóság erőforrásai éppúgy végesek, mint a rendelkezésére álló idő (például eljárási határidők miatt, vagy egyszerűen azért, mert a vizsgált magatartással kapcsolatos döntés egy bizonyos idő eltelté után már nem bírna gyakorlati relevanciával). E körülmények elvileg vagy gyakorlatilag kizárhatnak, vagy ésszerűtlenné tehetnek bizonyos elemzési módszereket, így a versenyhatóság csupán az adott körülmények közötti relatív optimumot érheti el, nem pedig a korlátok nélküli ideális világ tökéletes optimumát. Az ilyen okból bekövetkező esetleges tévedésekről nem a versenyhatóság tehet.

Még korlátlan idő és erőforrás birtokában is van egy ésszerűségi határa az elemzési eredmények pontosításának, mivel egy ponton túl az elemzés költségei esetleg meghaladják a kiküszöbölni kívánt probléma által okozott potenciális kárt.

Hasonló irányba hat, hogy a versenyhatóság az elvileg legjobb elemzési módszer alkalmazására esetleg nem képes, mert a megfelelő piaci információk nem állnak rendelkezésre, nem szerezhetőek meg, vagy nem állíthatók elő. E tekintetben a versenyhatóság információszerzési jogosítványi lényeges segítséget jelenthetnek, de olyan esetek is elképzelhetők, amikor a „legjobb” adat még a piaci szereplőknek sem áll rendelkezésére a kívánt formában. Itt ismét szerepet kaphat az idő és az erőforrás tényező, mivel a kívánt információk esetleg elvileg megszerezhetőek, vagy előállíthatók, de nem ésszerű időn belül, vagy költségek mellett. Az ilyen okból bekövetkező esetleges tévedésekről a versenyhatóság szintén nem tehet.

Fontos körülmény az is, hogy a versenyhatóságok által vizsgált összefüggések jellemzően nem determinisztikusak, hanem sztochasztikusak, és részben ennek következményeként a versenyhatóságok által alkalmazott elemzési eszköztár egy része sem determinisztikus, hanem statisztikai jellegű eredményeket ad. (Bővebben: III. Háttérismeretek 3.195. bekezdés) Így módszertani okoknál fogva is szükségszerűen van egy meghatározott (csekély) valószínűsége annak, hogy az elemzésből egyébként logikusan következő döntés téves lesz még akkor is, ha az elemzési módszer kiválasztása és az elemzés elvégzése során a versenyhatóság nem követett el szakmai hibát, és így a tévedésről sem tehet.

3.197. Így még a lehető legkiválóbban működő versenyhatóság esetében is van bizonyos kockázata annak, hogy egyes döntései nem lesznek megfelelőek. Amíg a versenyhatóság tud javítani munkáján, addig a tévedés általános kockázata is csökkenthető, és természetesen ez a versenyhatóságok célja is. Egy ponton túl azonban már kizárólag a versenyhatóságtól független tényezők okozzák a tévedéseket, és ekkor a különféle tévedési lehetőségek kockázata már csak egymás rovására változtatható: ha a versenyhatóság csökkenteni kívánja annak kockázatát, hogy esetleg jóhiszeműen elmulasztja a beavatkozást, amikor pedig az szükséges volna, akkor ez csak úgy lehetséges, ha ezzel egyidejűleg nő az indokolatlan beavatkozás kockázata. Az ilyen tévedések természetesen nem feltétlenül következnek be (sőt, többnyire nem következnek be), és bekövetkezésük esetén sem feltétlenül válnak érzékelhetővé.²⁷⁵ Ennek ellenére a tévedés kockázata fennáll, és bekövetkezése esetén károsítja is a versenyt: az egyik esetben a versenyhatóság nem lép fel egy valójában indokolatlanul versenykorlátozó magatartással szemben, a másik esetben pedig maga a versenyhatósági beavatkozás korlátozza a versenyt (amikor fellép egy olyan magatartással szemben, amelyik valójában versenyző, vagy csak indokolt mértékben korlátozó). Mindebből természetesen nem következik, hogy a kockázatoknak bénítóan kellene hatnia a versenyhatóság tevékenységére (a versenyhatóság tévlensége esetén ugyanis az egyik fajta tévedési lehetőség teljesen kiküszöbölődne, a másik viszont maximalizálná), az azonban igaz, hogy a versenyhatóságnak kezelnie kell az említett tévedési lehetőségek kockázatát. Más szóval, a versenyhatóságnak választania kell aközött a jogalkalmazás során, az adott kérdéssel kapcsolatosan általánosságban, vagy az adott esetben egyik vagy a másik fajta tévedés esetleges bekövetkezése számít-e a kisebbik rossznak, esetleg egyforma távolságot kell tartania mindkét fajta tévedés kockázattól.^{276 277}

3.198. Korábban részletes bemutatásra került, hogy a versenypolitika – és így a versenyjog alkalmazásának is – közvetlen célja a verseny védelme, amely azonban

a hazai fogyasztó elve

A versenyhatóságtól független téves döntések forrása lehet egy-egy merev jogszabályi rendelkezés is, amely egyes ritka esetekben esetleg nem az ideális eredményre vezet, miközben a versenyhatóságnak jogalkalmazó szervként nincs lehetősége arra, hogy felülbírálja.

²⁷⁵ Az itt tárgyalt tévedések lényege éppen az, hogy a döntéshozók nem tudják, vajon a konkrét esetben vajon tévednek-e, pontosabban ők minden esetben úgy hiszik, hogy a megfelelő döntést hozzák meg (még ha az általános kockázatok létezéséről természetesen tudomással is bírhatnak). E tévedések természetükből, illetve okaikból következően egy külső megfigyelő számára sem feltétlenül megfigyelhetőek a döntés időpontjában.

²⁷⁶ Az ilyen választásokat a versenyhatóság természetesen kizárólag a rendelkezésére álló mozgástéren belül tehet. Bizonyos esetekben a jogszabályok nem bízzák a jogalkalmazóra a mérlegelést, hanem kifejezetten előírják a kockázatok kezelésének konkrét módját.

²⁷⁷ Az első és a másodfajú hiba elkövetésének problémája a jogalkalmazás során máshol is, sőt a mindennapi élet sok területén is megjelenik. A probléma sok hasonlóságot mutat például a gyógykezelésekkel kapcsolatos kockázatokkal. Előfordulhat, hogy egy sebész műhibát követ el, és így olyan károsodást okoz, amelyet egyébként elkerülhettek volna.

Ám még a legjobban felkészült, munkájukat a legnagyobb figyelemmel és lelkiismeretességgel ellátó, és a vonatkozó protokollokat teljes mértékben betartó sebészek és egészségügyi személyzet esetén is szükségszerűen vannak a különféle egészségügyi beavatkozásoknak kisebb-nagyobb kockázatai. Például egy beteg nem a várt módon reagál egyes készítményekre, váratlanul elromlik, vagy nem is áll rendelkezésre egy bonyolult berendezés, nem várt szövödmények alakulnak ki, esetleg kiderül, hogy az orvosok előtt rejtve maradtak bizonyos kórképek, amelyek fényében más döntések születtek volna a szükséges beavatkozásokról, egy még pontosabb diagnózis esetleg további vizsgálatokat követelne, ám azok maguk is ronthatnák a beteg állapotát, vagy más módon árthatnak neki, stb.

Mivel az ilyen jellegű kockázatokat teljesen kiküszöbölni lehetetlen, az egészségügyi intézmények a hasonló kockázatokról tudomást véve alkalmazkodnak a helyzethez és a felmerülő különféle kockázatokat a beteg érdekében a lehető legjobban igyekeznek kezelni, a közöttük történő megfelelő mérlegelés révén.

nem öncél, hanem a jólét és a hatékonyság elérésének eszköze. Arról is szó volt, hogy a jólét és a hatékonyság összetett fogalom, így a versenypolitika végső célkitűzései tovább pontosíthatók. A célokkal függ össze a versenyjog és alkalmazásának néhány további jellemzője. Először is, a célokkal kapcsolatosan fogyasztói jóléten vagy össz társadalmi jóléten annak az adott konkrét közösségnek a jólétét értik, amelyik közösség versenypolitikájáról szó van. Például az Egyesült Államok versenypolitikája esetében az Egyesült Államok fogyasztóinak jóléte a cél, olasz versenypolitika esetében az olaszországi fogyasztók jóléte a cél, és így tovább. Ha egy ország versenypolitikája például a fogyasztói jólét maximalizálását célozza, akkor az adott ország lakosságának jólétére vonatkozik. Így a nemzeti versenypolitika általában nem – vagy csak kölcsönösségi alapon – tekint indokolatlan versenykorlátozásnak olyan versenykorlátozó magatartásokat, amelyek nem az adott országban fejtik ki negatív hatásukat, mint például bizonyos feltételek esetén az úgynevezett export kartellek.

**a verseny védelme
vs.
a versenytársak védelme**

3.199. Ugyancsak a versenypolitika céljaival függ össze, hogy a versenypolitika – és így a versenyjog és alkalmazása is – a versenyt, nem pedig a piaci szereplőket, a versenytársakat (és különösen nem valamely konkrét versenytársat) hivatott védeni. Ez megnyilvánul abban a korábban bemutatott megközelítésben, ahogyan jólét orientált a versenypolitika a versenytársak piacról történő kiszorulásához és a belépők helyzetének megnehezüléséhez viszonyul. Az ilyen folyamatok kiválthatnak versenypolitikai aggodalmakat, azonban amennyiben a struktúra maga nem alakul át – vagyis a kiszoruló versenytársak helyére mások lépnek, a verseny nem sérül, és versenypolitikai beavatkozásra nincs ok. Még abban az esetben sincs ok versenypolitikai beavatkozásra, ha a struktúra átalakul, és a kiszoruló versenytársak helyét nem foglalják el új piaci szereplők, de ez a folyamat hatékonyságon, nem pedig a verseny korlátozásán alapul.²⁷⁸ Ilyen esetben a versenytársak védelmében történő beavatkozás a vállalkozásokat elbátortalanítaná a versenyzéstől, és így éppen a verseny folyamatát állítaná le, s végső soron a jóléti célnak is ellentmondana.

**a versenyhez fűződő
közérdek**

3.200. Mindebből jól látható a versenyjog és alkalmazásának egyik legfontosabb vonása, nevezetesen az, hogy a versenyjog közjogias jellegű, vagyis nem egyéni érdekeket, hanem közpolitikaként a versenyhez fűződő közérdeket védi. Mint a korábbi példák mutatták, e közérdekkel alkalmilag egybeeshetnek különféle magánérdekek is. Egyrészt e magánérdekekre a versenyhatóság tevékenysége során támaszkodhat, másrészt pedig e magánérdekek egyéni hasznot is húzhatnak a versenypolitikai beavatkozásból. A korábbi példák azonban azt is mutatták, hogy az említett magánérdekek – különösen a versenytársak érdekei – nem feltétlenül esnek egybe a közérdekkel, amire tevékenysége során a versenyhatóságnak is célszerű tekintettel lennie.^{279 280}

²⁷⁸ Nem feltétlenül ez a helyzet az olyan szektorokban, ahol piacnyitás van folyamatban, zajlott a közelmúltban, vagy fog zajlani a közeli jövőben, és egy korábban állami eszközökkel védett vállalat magatartása az elemzés tárgya. Ilyen esetben ugyanis az inkumbens vállalat esetleges hatékonysági előnye látszólagos is lehet, illetve átmenetinek is bizonyulhat, továbbá e hatékonyság struktúrára gyakorolt hatása nem feltétlenül az érdemi verseny körülményei között valósul meg. Ezért előfordulhat, hogy a hosszú távú fogyasztói jólét szempontjából kedvezőbb, ha az ilyen látszólagos, illetve átmeneti hatékonysági előnyt a vállalat nem használhatja arra, hogy a struktúra tartós megváltoztatása révén piaci pozícióját átmentse, vagy a piacnyitást lassítsa az érdemi verseny kialakulásának késleltetésével.

²⁷⁹ Vö. az erőfölénnyel kapcsolatban arról írottakat, hogy az ügýtípus elnevezésében szereplő visszaélés kifejezés nem valamely tényleges vagy potenciális versenytárral, illetve közvetlen szerződéses partnerrel szembeni visszaélést jelent, hanem a fogyasztók szempontjából történő, a fogyasztók számára negatív következményekkel járó magatartást (visszaélést). (III. Háttér 3.129. bekezdés)

3.201. A versenyhatóság a társadalom által rá bízott erőforrásokat használja fel. Ezek az erőforrások nem korlátlanok – a versenyhatóságok például meghatározott költségvetéssel és létszámmal működnek – amiből az is következik, hogy a versenyhatóságok nem képesek az összes felmerülő versenyproblémát kezelni. Ezért közérdek a versenyhatóság erőforrásainak hatékony felhasználása is. A rá bízott erőforrásokat a versenyhatóság akkor használja fel hatékonyan, ha azok felhasználásával (várhatóan) a lehető legnagyobb jólét növekedést éri el, illetve a lehető legnagyobb jóléti veszteségek bekövetkezését akadályozza meg. Ez akkor valósítható meg, ha a versenyhatóság azokkal a versenyfelügyeleti eljárásokkal, és a versenypártolás során azokkal az esetekkel foglalkozik a legintenzívebben, amelyek a legnagyobb jóléti nyereséget, illetve amelyek a legnagyobb jóléti veszteség elkerülését ígérik. Az ügyek szelekciója, valamint egyes ügyek közötti nem egyenletes erőforrás allokáció tehát a versenyhatóság hatékony működésének feltétele és így közérdek.²⁸¹ A versenypolitika, mint minden közpolitika, prioritások kijelölését feltételezi, ami szintén indokolja, hogy az e közpolitikát érvényesítő versenyhatóság bizonyos kérdésekkel többet, míg más kérdésekkel kevesebbet, vagy egyáltalán ne foglalkozzon. Ez nyilvánvalóan igényli az ügyek szelekcióját és az erőforrások allokációját, valamint kihat az ezekről hozott döntésekre.²⁸²

egy másik közérdek:

a versenyhatóság hatékony működése

3.202. A versenyjog alkalmazásáért felelős versenyhatóságok sok esetben függetlenek a kormánytól, bár természetesen a közigazgatás részét képezik. A versenyhatóságok függetlenségének indoka hasonló a jegybanki függetlenség indokához. A versenyhatóságok feladata – a verseny védelme – hosszú távú gazdaságpolitikai cél, amely szükségszerűen és rendszeresen konfliktusba kerülhet rövid távú gazdaságpolitikai célokkal. Ha a versenyhatóság a kormányzatnak alárendelve működne, akkor megnőne annak a veszélye, hogy a versenypolitikai célok indokolatlanul háttérbe szorulnak a napi gazdaságpolitikai megfontolásokkal szemben. Ez kedvezőtlen hatással járna a versenyre és a jólétre, de negatívan befolyásolhatná a jogbiztonságot, valamint az ezzel összefüggő befektetői biztonságot és bizalmat is. A függetlenség az egyik megoldás ennek elkerülésére, vagyis a zavaró külső hatások versenyhatóságtól történő elszigetelésére.²⁸³ A függetlenség megfelelő

függetlenség

²⁸⁰ Ez a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésére is igaz, annak ellenére is, hogy a magánjogi jogérvényesítést a felek nyilván magánérdekeikre tekintettel kezdeményezik, és magánérdekeik szerint vesznek részt benne. A magánjogi jogérvényesítés ugyanúgy a versenyszabályok érvényesítését jelenti, és így célja sem a magánérdekek, hanem a versenyhez fűződő közérdek védelme, ebből következően pedig a beavatkozás mércéje is azonos a versenyhatóság eljárásaiban alkalmazottal.

²⁸¹ Ez a közérdek természetesen nem a versenyhez fűződő közérdek, hanem a társadalom erőforrásainak hatékony felhasználásához fűződő közérdek. Az előbbi (versenyhez fűződő közérdek) a versenypolitika egészét áthatja, és a versenyjognak anyagi jogi értelemben része: a versenyhez fűződő közérdeket – nem pedig a versenyben résztvevő egyes vállalkozások érdekeit – sértő magatartások ütköznek a versenyjogba. Ezzel szemben az utóbbi (a versenyhatóság hatékony működéséhez fűződő közérdek) kifejezetten a jogalkalmazás során felmerülő szempont: nem az összes (potenciális) jogsértéssel indokolt a versenyhatóságnak foglalkoznia.

²⁸² Ez az összefüggés nem érvényes a versenyjog magánjogi úton történő érvényesítésére, mivel az jelentős részben a magánérdekeik alapján fellépő felek erőforrásainak felhasználásán alapul, ami egyrészt a közösségi erőforrások csekélyebb arányú érintettségét vonja magával, másrészt pedig az erőforrások pazarlása ellen hat, és így csökkenti a közösségi erőforrások pazarlásának kockázatát is.

²⁸³ Ezt illusztrálja az Odüsszeia egyik, a szirének szigetéről szóló története is. Odüsszeusz útja a sziget mellett vezetett el, ami híres volt a szirének varázslatos énekéről, mely azonban minden hajóst megbabonázott és ellenállhatatlanul a part menti sziklákhöz vonzott, ahol a szirének kegyetlenül felfalták őket. Odüsszeusz meg akarta hallgatni a különleges éneket, de életben is akart maradni. Tudta, hogy bármilyen erősen határozzák is el az ellenkezőjét, a csodálatos hangokat meghallva ő és legénysége ellenállhatatlan vágyat éreznek majd a partra szállásra.

mértékét általában különféle intézményi megoldások kombinációjával biztosítják, amely olyan elemeket foglal magában, mint a döntési autonómia, a vezetők kinevezési és leváltási lehetőségeinek korlátozása, esetleg valamilyen fokú pénzügyi autonómia.²⁸⁴

3.203. A versenyhatóságok függetlensége természetesen nem a külvilágtól, vagy a gazdaságpolitikai környezettől való általános izolációt jelent. A versenyhatóságoknak a piacok és a magatartások elemzésekor, valamint döntéseik meghozatalakor célszerű figyelembe venniük az adott gazdaságpolitikai környezetet és a kormányzati szándékokat. Például, ha egy szabályozott szektorban végrehajtott fúzió várható hatásai jelentős mértékben függhetnek a szabályozás későbbi változásától, így a versenyhatóságnak az elemzés során célszerű figyelembe vennie az erre vonatkozó kormányzati terveket is. Hasonlóképpen, egy piacnyitást követően, a versenyhatóság és a szektorális felügyeleti hatóság erőfeszítései akkor lehetnek hatékonyak, sőt bizonyos esetben hathatósak, ha együttműködnek, és összehangolják döntéseiket, beavatkozásait, kombináltan alkalmazzák eszközeiket.

3.204. Hasonlóan fontos – bár a közigazgatási szervek esetében teljesen természetes – az az igény is, hogy a versenyhatóság a piaci szereplőktől is függetlenül működjön. Ellenkező esetben megkérdőjeleződhet a vállalatok különféle magatartásait vizsgáló és értékelő versenyhatóság elfogulatlansága, vagy manipulálhatatlansága. Természetesen a vállalatoktól való függetlenség sem a piacoktól való izolációt jelenti, hiszen a versenyhatóság munkájának nélkülözhetetlen része a piaci folyamatok megismerése és elemzése. Így a függetlenség nem zárja ki azt, hogy a versenyhatóság konzultációkat folytasson piaci szereplőkkel olyan kérdésekről, mint a piacok működése, vagy egyes magatartások versenyre gyakorolt hatásai.

3.205. A nemzetközi kereskedelem és tőkeáramlás kiterjedésével valamint a világgazdaság globalizálódásával párhuzamosan egyre több vállalat tevékenykedik külföldi piacokon, sőt, egyre több piac földrajzi kiterjedése haladja meg az egyes országok területét, és egyre több országhatáron átnyúló piaci magatartás, tranzakció, nemzetközi versenykorlátozás figyelhető meg. Az ilyen jelenségek sikeres és hatékony versenypolitikai kezelése azt igényli, hogy a versenypolitika is nemzetközi dimenziót öltjön, amire az egyik lehetőség a különböző országokban tevékenykedő versenyhatóságok közötti együttműködés. A versenyhatóságok közötti, számos

**nemzetközi
együttműködés**

A megoldás ismert: Odüsszeusz még az ének hatósugarán kívül megadta az útvonalat, továbbá viasszal tömte el a tengerészek fülét, és az árbochoz köttette magát meghagyva embereinek, hogy bármi is történik, csak akkor oldozzák el, ha a sziget már látótávolságon kívül került. A terv bevált: a legénység süket maradt a szirének énekére, csakúgy, mint a szirén-ének hatása alá került Odüsszeusz parancsaira és kéréseire, hogy forduljanak a part felé. Odüsszeusz ugyan tombolt a sziget közelében, de áldotta előrelátását, mikor a szigettől eltávolodva eloldották az árboctól.

Más szóval, Odüsszeusz a célt kitűzve, függetlenséget biztosított legénységének a feladat végrehajtásában, felismerve, hogy ellenkező esetben ő maga gátolná meg saját hosszú távú (és szó szerint életbevágóan fontos) céljainak megvalósulását a rövid távú szempontok kísértésének engedve.

²⁸⁴

Totális függetlenség a versenyhatóság számára sem biztosítható, hiszen az a társadalom demokratikus ellenőrzése alóli kibúvót jelentené. Természetesen a független versenyhatóság is elszámoltatható tevékenységével kapcsolatosan, sőt az elszámoltathatóság bizonyos formái egy független intézménynél még inkább előtérbe kerülnek. Általában például a versenyhatóságok döntéseit bíróság előtt meg lehet támadni, és gazdálkodását ellenőrzik az ezzel foglalkozó hatóságok, és tevékenysége a nyilvánosság számára megismerhető.

A függetlenség nem jelent kritizálhatatlanságot sem, sőt a nyilvánosság részben ezt a célt szolgálja. A kritikák – legalábbis hosszabb távon – képesek lehetnek befolyásolni a versenyhatóság tevékenységét. Ebben a kontextusban van kiemelkedő jelentősége a versenypolitikával foglalkozó tudományos közegnek, ahogy erről korábban már volt szó.

formában megvalósuló együttműködés három fő területe a tapasztalatcsere, a versenyfelügyeleti eljárásokban (és esetleg a versenypártolásban) történő együttműködés, valamint a technikai segítségnyújtásban történő részvétel.

3.206. A tapasztalatcsere során a versenyhatóságok megismerik a hasonló kérdésekkel foglalkozó és hasonló problémákba ütköző társhatóságok által alkalmazott elméleti és gyakorlati, elemzési és szankcionálási eszközöket és módszereket, valamint azok különféle helyzetekben megmutatkozó előnyeit, és buktatóit. Ez, és az ennek során folytatott viták, nagyban hozzájárulnak az általánosan elfogadott módszerek kialakulásához és elterjedéséhez, így nem csupán a nemzetközi vonatkozású versenykorlátozások esetén van hasznuk. A versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatos együttműködés lényege egymás versenyfelügyeleti eljárásainak segítése olyan eszközökkel, mint például az információk, illetve bizonyítékok átadása, egyes eljárási cselekmények másik hatóság számára történő elvégzése, az eljárások lefolytatása ütemezésének, vagy az eljárás során hozott egyes döntések, kiszabott szankciók összehangolása.²⁸⁵ A technikai segítségnyújtás olyan tevékenység, amelynek célja egy kevésbé fejlett versenyhatóság kapacitásainak bővítése, illetve a versenyhatóság tevékenységének fejlesztése ismeretek, tapasztalatok és versenypolitikai know-how átadása révén.²⁸⁶ Mindebből az is világos, hogy a versenyhatóságok nemzetközi együttműködése sohasem öncélú, hanem a hatóságok fő feladatainak ellátását segíti – esetenként közvetlenül, más esetekben közvetetten.

3.207. A versenypolitika elemzési eszköztára – különösen a közgazdasági elméletek, és empirikus elemzési módszerek fejlődése következtében – folyamatosan fejlődik, valamint a versenyhatóságok által alkalmazott egyes hüvelykujjszabályokban is változást okoz, továbbá esetenként magával vonja az eljárásjogi keretek, eljárási szokások, esetenként pedig a megközelítés módosulását is. Számos területen – különösen az innovatív ágazatokban – a technológia, a termékek, és a piacok szintén állandó és dinamikus változásnak vannak kitéve. Mindez megkerülhetetlenné teszi a

képzés

technikai segítségnyújtás – technical assistance

²⁸⁵ Az ilyen együttműködés segítheti a versenyhatóságok versenyfelügyeleti eljárásainak lefolytatását, a tények felderítésétől kezdve az egyes piacok jobb megismerésén és megértésén át a hathatós intézkedések meghozataláig, hiszen az eljárást folytató hatóság adott esetben például számíthat arra, hogy egyes csak külföldön fellelhető információkat, bizonyítékokat az adott országban működő hatóság számára beszerzi, és rendelkezésére bocsátja.

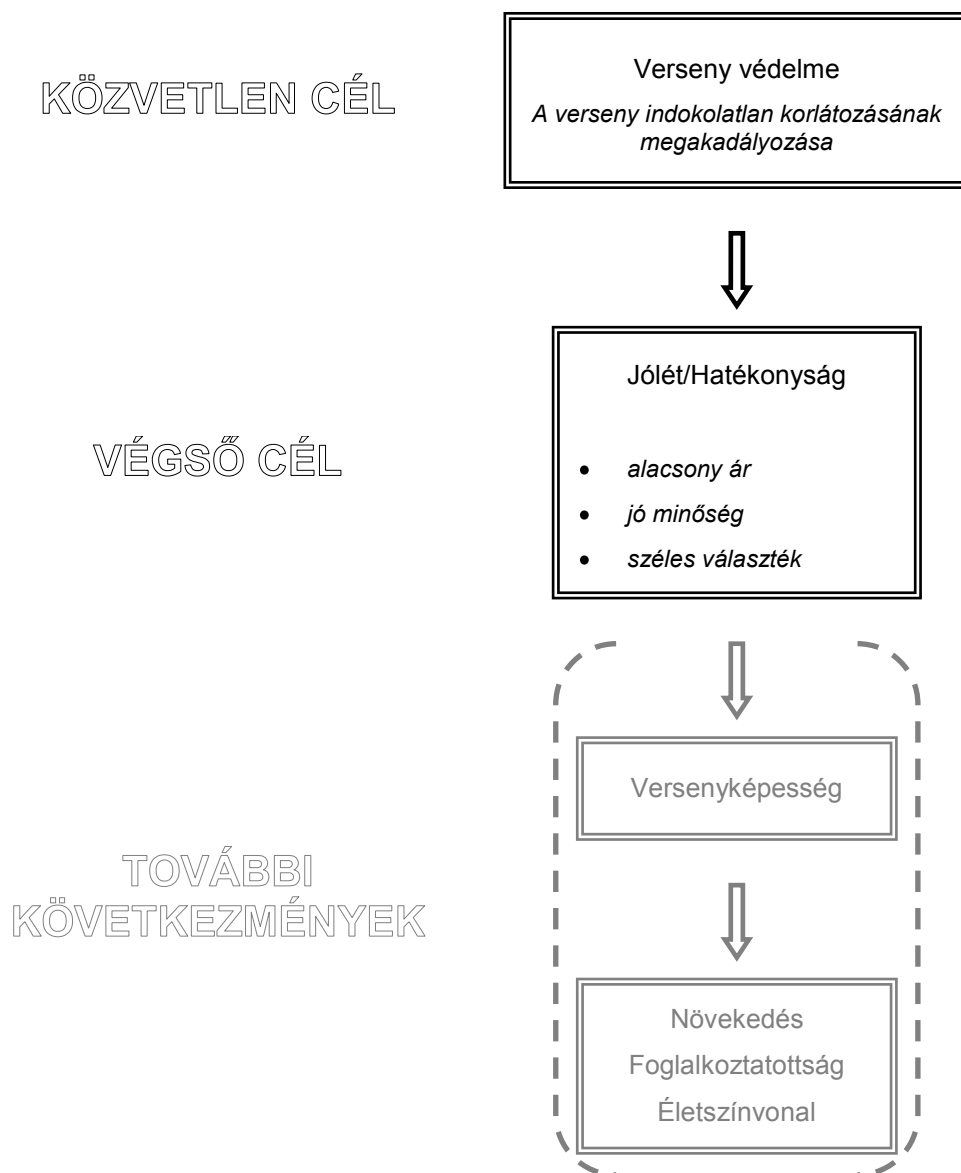
Ugyanakkor az olyan nemzetközi együttműködés, amely például hazai vállalatokról szóló nem nyilvános információk külföldi hatóságok számára történő átadásával jár, vagy valamely másik állam érdekeinek (jogszabályának) érvényesítését szolgálja, számos aggályt is felvethet. Nem véletlen, hogy az ilyen jellegű együttműködés bizonyos formái csak külön jogszabályi felhatalmazás alapján valósulnak meg, és általában kölcsönösségen alapulnak továbbá bizonyos feltételek teljesülésétől (például az átadott információk felhasználásának korlátozása) függnének.

Hasonló, valamely versenyhatósági tevékenységet konkrétan támogató együttműködés természetesen elképzelhető a versenypártolás, vagy a versenykultúra fejlesztésének területén is. Ilyenkor az esetleges aggályok, és a versenyhatóságok mozgásterét beszűkítő szabályok kevésbé jellemzőek.

²⁸⁶ A technikai segítségnyújtás jellemzően nem a versenyhatóságok, hanem a célország gazdasági fejlődésében érdekelt donor szervezetek anyagi erőforrásainak felhasználásával valósul meg. Amikor egy versenyhatóság technikai segítségnyújtásban vesz részt, részéről egyrészt a szakmai kollegialitás és segítőkészség érvényesül. Másrészt azonban közvetve e tevékenység is kapcsolódik a hatóság fő feladatainak ellátásához. A technikai segítségnyújtás révén könnyebbé válik az érintett versenyhatóságok közötti későbbi együttműködés, ami segítheti egyes versenyfelügyeleti eljárások lefolytatását. Tapasztalat, hogy a technikai segítségnyújtásban történő részvétel a segítséget nyújtó hatóság számára is szakmai inspirációt biztosít, és a versenypolitikai összefüggések és módszerek mélyebb megismeréséhez, új felismerésekhez vezet, ami szintén segíti a versenyfelügyeleti eljárások hazai lefolytatását csakúgy, mint a hazai versenypártolást, vagy a versenykultúra hazai fejlesztését.

versenyhatóságok munkatársainak folyamatos képzését, hiszen azok naprakész felkészültsége a korszerű eszközök felhasználásán alapuló, és a piacok változását is figyelembe vevő döntéshozatal feltétele.

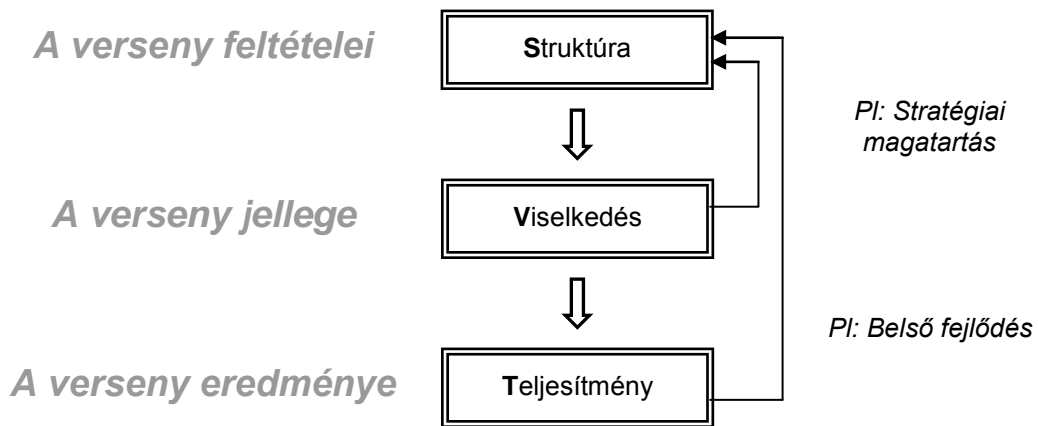
IV. ÁBRÁK



A GVH esetében is az itt bemutatott és általánosan elfogadott célrendszer érvényesül azzal, hogy a jóléti cél a magyarországi/európai fogyasztók hosszú távú jóléte, illetve az ezt szolgáló hatékonysági mix.

Vö. III. Háttérismertek 3.99.-3.100. bekezdések, továbbá: II. Magyarázatok 2.14.-2.18. bekezdések, I. Alapelvek 1.5.-1.8. bekezdések

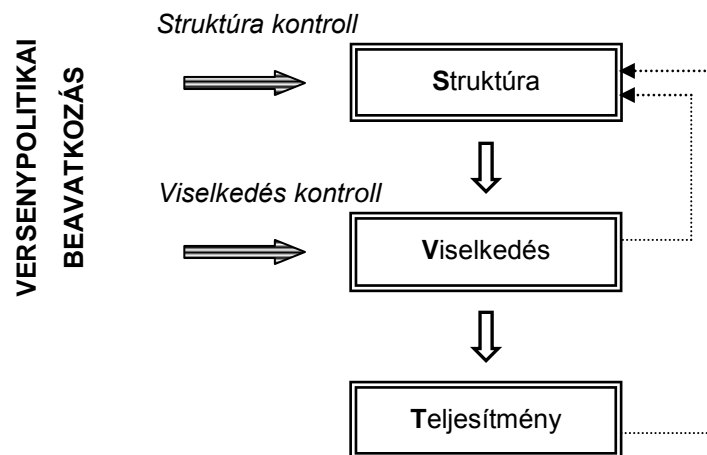
1. ábra: A versenypolitika célrendszere



Az SVT modell szerint a piacon realizált teljesítményt alapvetően a piaci szereplők viselkedése, azt pedig a piac struktúrája határozza meg. Ilyenformán a verseny feltételeitől függ a verseny jellege, attól pedig a verseny jóléti eredménye. Léteznek ugyanakkor fordított irányú hatások is, így a teljesítmény, és a viselkedés is hatást gyakorol a struktúrára.

Vö. III. Háttérismertek 3-14-3.17. bekezdés és 1.6.1., 1.6.2. fejezetek

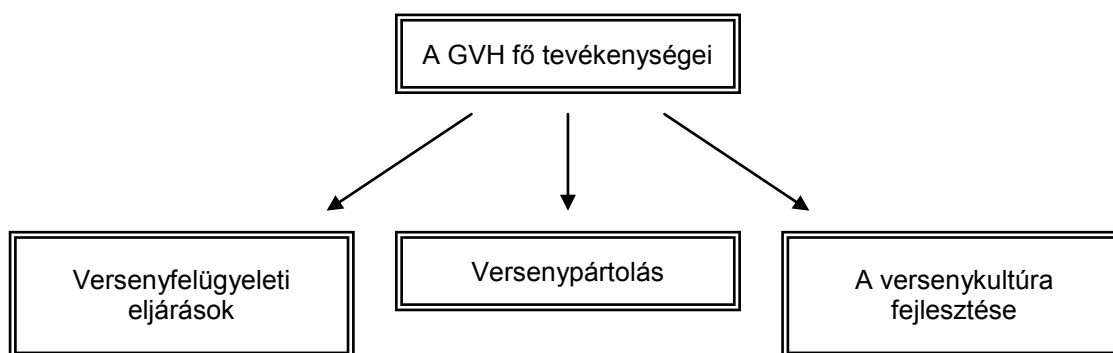
2. ábra: A Struktúra-Viselkedés-Teljesítmény (SVT) modell sémája



Bár a versenypolitika végső célja a piacon realizált jó teljesítmény (jólét/hatékonyság), a versenypolitikai beavatkozás a struktúrára, valamint a vállalatok viselkedésére irányul.

Vö. III. Háttérismertek 3.105.-3.107. bekezdések

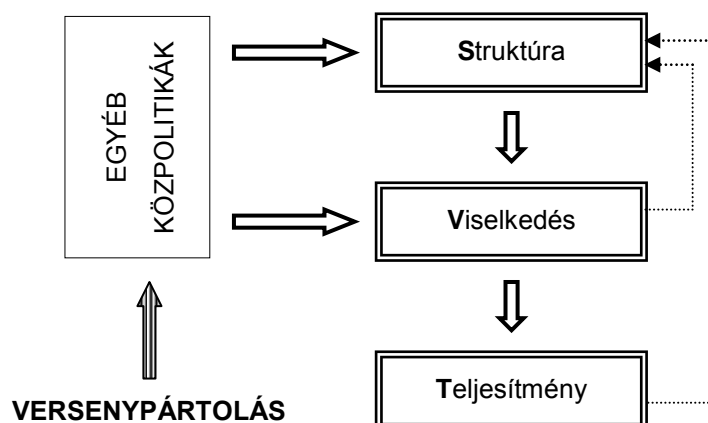
3. ábra: A versenypolitikai beavatkozás sémája az SVT modellben



A GVH egyenlő fontosságot tulajdonít a verseny szabadságával kapcsolatos tevékenysége e három pillérének, és törekszik a közöttük lévő összhang megteremtésére, valamint az egymást erősítő hatások kihasználására.

Vö. II. Magyarázatok 2.76.-2.78. bekezdések, I. Alapelvek 1.2.és 1.35. bekezdések

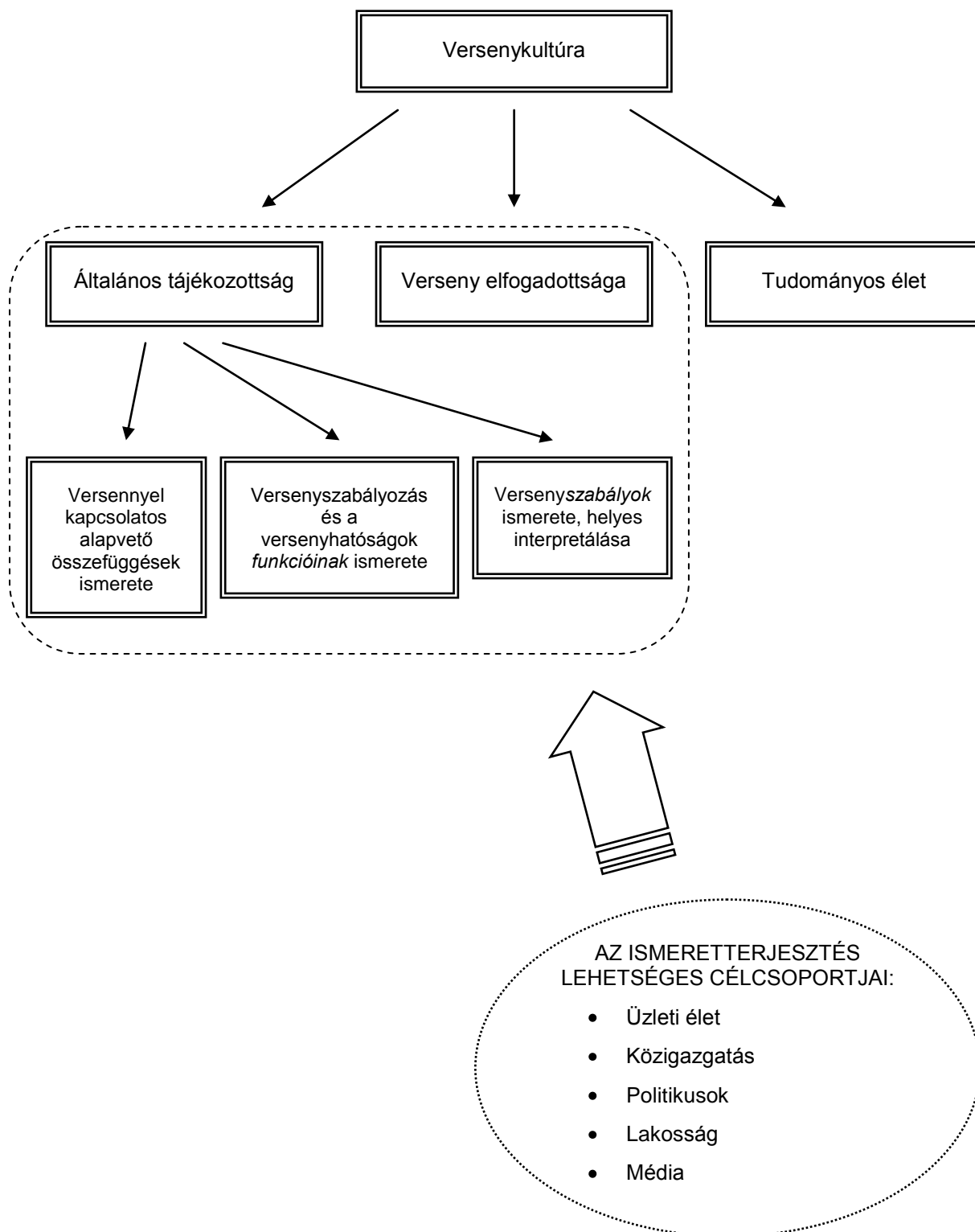
4. ábra: A GVH verseny szabadságával kapcsolatos fő tevékenységei (tevékenységi pillérek)



Nem csak a versenypolitika, hanem egyéb közpolitikák is hatnak a verseny feltételeire, vagyis a piac struktúrájára és a viselkedésre. A versenypártolás e közpolitikákat kívánja befolyásolni a verseny érdekében.

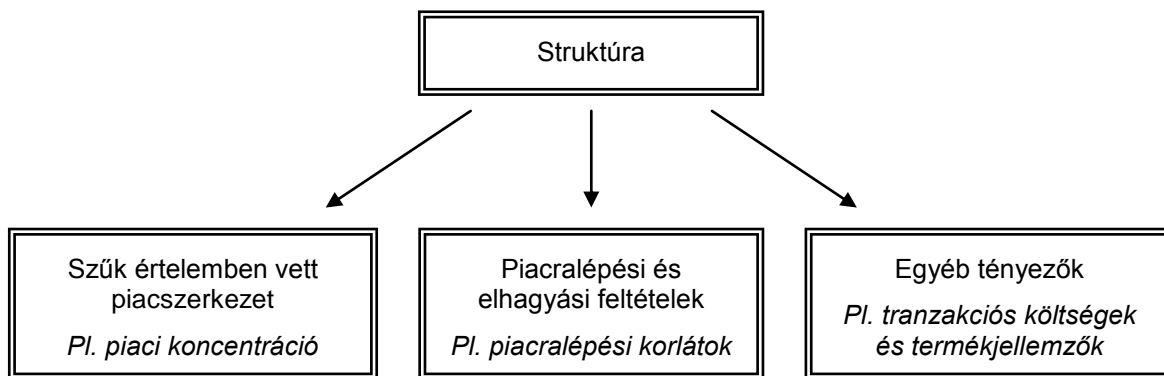
Vö. III. Háttérismeretek 3.150. bekezdés

5. ábra: A versenypártolás sémája az SVT modellben



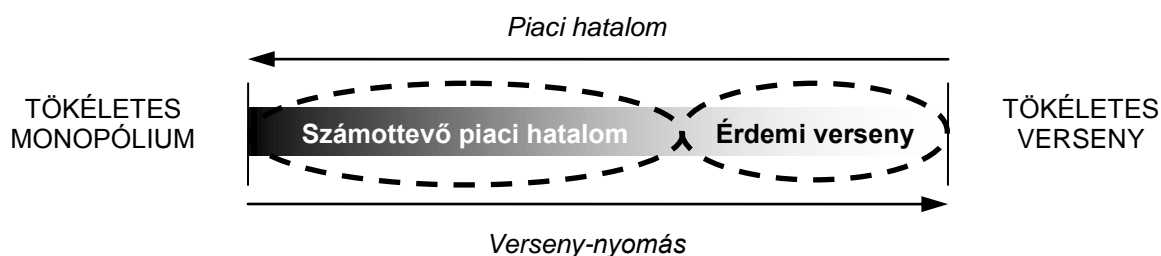
Vö. III. Hátérismeretek 3.166.-3.171. bekezdések

6. ábra: A versenykultúra elemei



Vö. III. Háttérismertek 1.3. fejezet

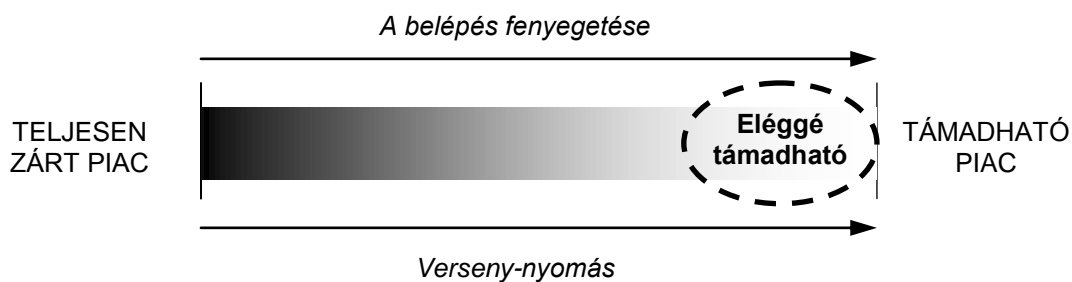
7. ábra: A piac struktúrájának elemei



A piaci hatalom folytonos, vagyis fokozat nélküli átmenetet mutat. A verseny intenzitása és a piaci hatalom mértéke között fordított összefüggés áll fenn: minél intenzívebb a verseny, annál kisebb a piaci hatalom.

Vö. III. Háttérismertek 3.43.-3.44. bekezdések, valamint a 3.89. bekezdés

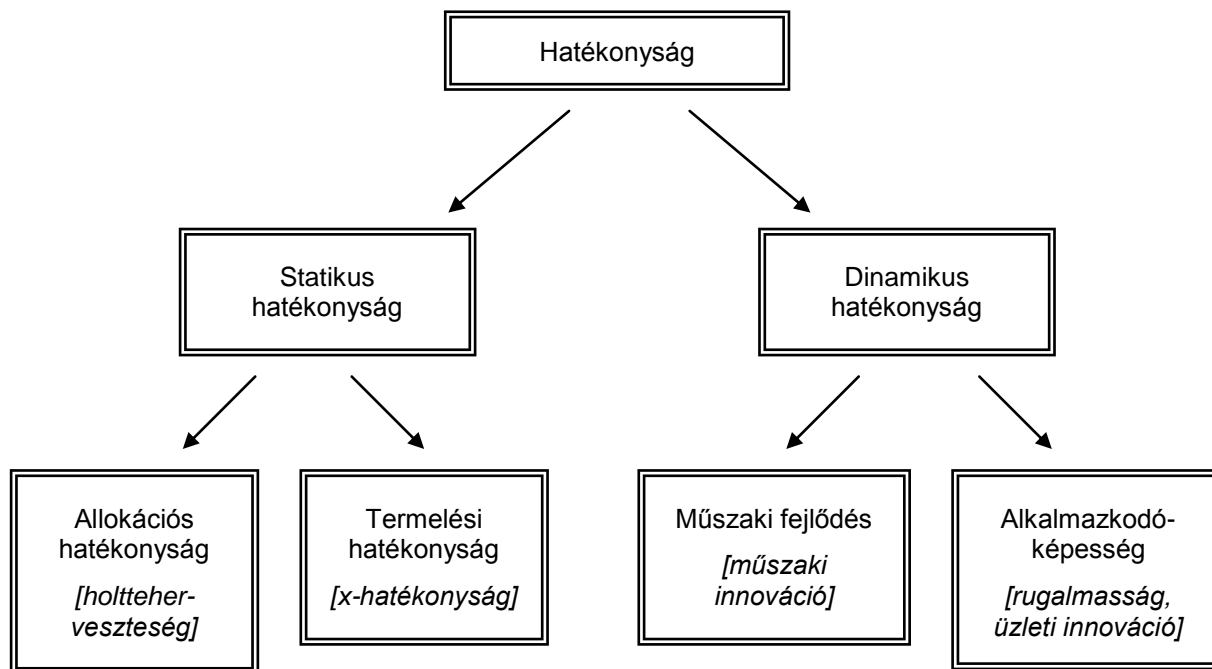
8. ábra: A piaci hatalom



Bár a valóságban támadható piac ugyanúgy nem létezik, mint ahogy tökéletes verseny sem, a modell jól szemlélteti a potenciális verseny fontosságát. A gyakorlatban az érdemi versenyhez elegendő lehet megközelíteni a támadható piac állapotát.

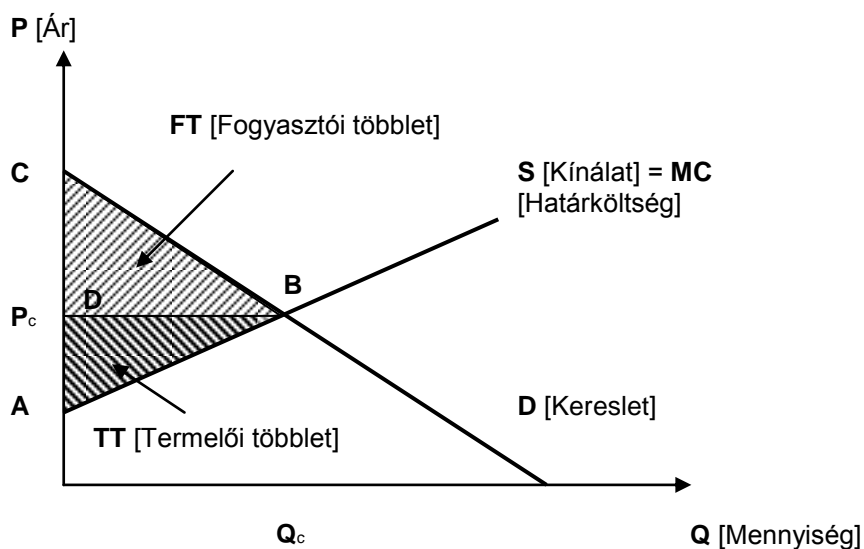
Vö. III. Háttérismertek 1.3.2. fejezet és 3.68. bekezdés

9. ábra: A piacralépés fenyegetése



Vö. III. Háttérismertek 1.5.1. fejezet

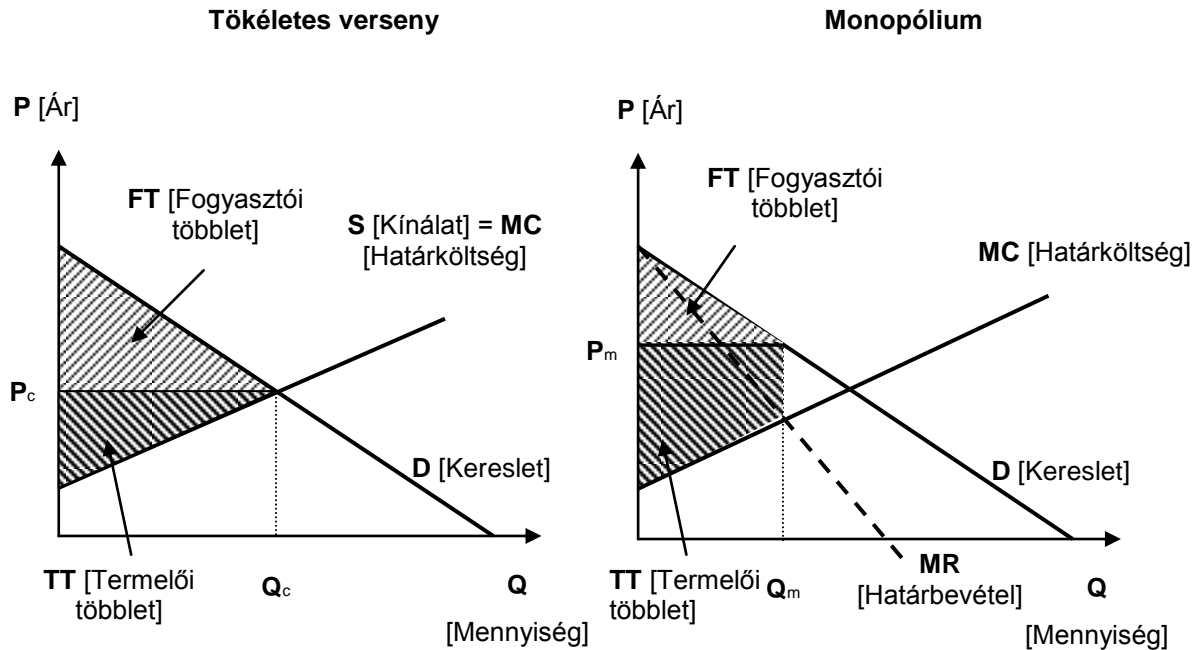
10. ábra: A hatékonyság különféle fajtái



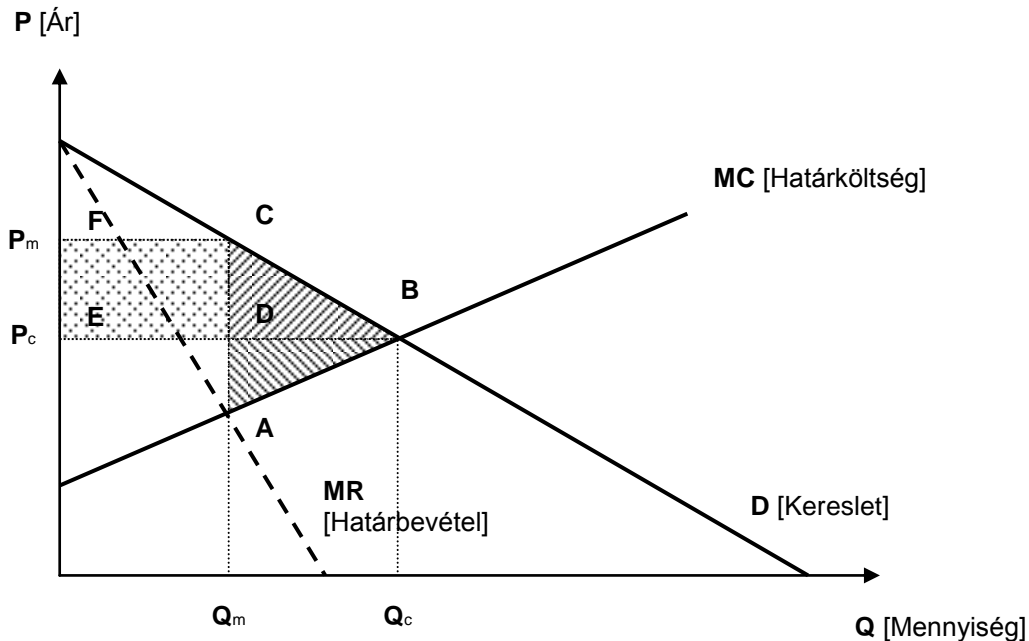
A fogyasztói többlet az ár és a keresleti görbe által bezárt terület (DBC háromszög). A termelői többlet az ár és a költséggörbe által bezárt terület (DAB háromszög). A kettő együttese jelenti az össztársadalmi jólétet (ABC háromszög).

Vö. III. Háttérismertek 1.5.2. fejezet

11. ábra: A jólét különböző fajtái



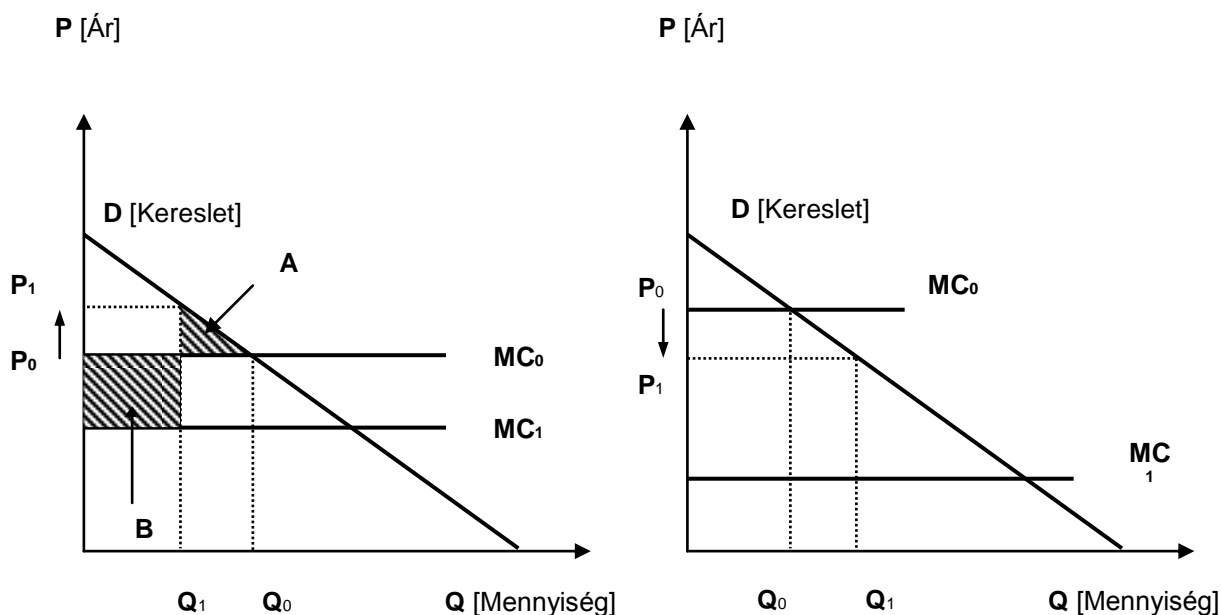
Tökéletes verseny esetén az ár a határköltséggel lesz egyenlő, monopóliumnál viszont az értékesített mennyiség a határköltség és a határbevételek metszéspontjában alakul ki, és ez határozza meg az árat.



Az alsó ábra a tökéletes verseny és a monopólium közötti eltéréseket mutatja be. A monopol ár magasabb, mint a versenyár, és ennek megfelelően a monopólium termelése is kisebb, mint a verseny melletti termelési szint. Monopólium esetén kisebb a fogyasztói jólét (a EFDC négyszög és a CDB háromszög területének összegével), és az össztársadalmi jólét is csökken (holtteher veszteség – az ABC háromszög területe).

Vö. III. Háttérismeretek 3.16. bekezdés

12. ábra: Tökéletes verseny vs. tökéletes monopólium

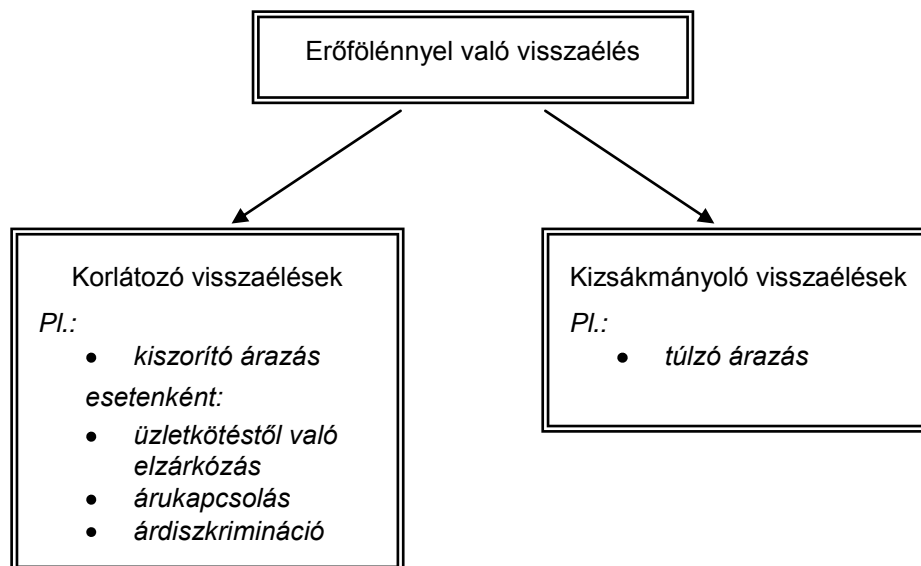


A baloldali ábra azt a helyzetet ábrázolja, amikor egy magatartás (például egy fúzió) következtében megnövekedett piaci hatalom nyomán nő az ár (P_0 -ról P_1 -re), a hatékonysági előnyök nyomán azonban csökkennek a költségek (MC_0 -ról MC_1 -re). Ilyenkor a változásból fakadó veszteséget az **A** háromszög, a nyereséget pedig a **B** négyszög reprezentálja.

A jobboldali ábra azt mutatja, amikor a költségek olyan mértékben csökkennek, hogy az új (az új költségszintnél (MC_1) magasabb) ár (P_1), amely nem versenyár, alacsonyabb lesz, mint a régi (a régi költségekkel (MC_0) megegyező) versenyár (P_0).

Vö. III. Háttérismertek 3.118.-3.119. bekezdések

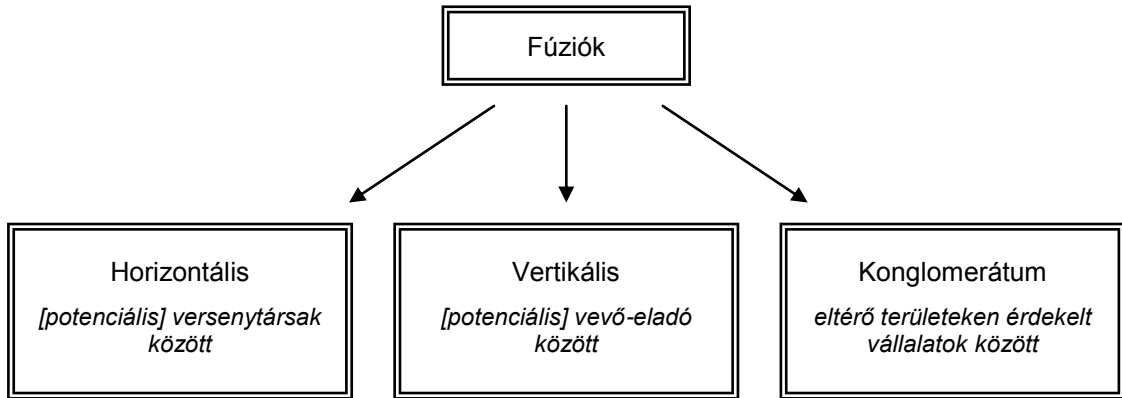
13. ábra: Egyszerre jelentkező előnyök és hátrányok



A korlátozó visszaélések a piaci hatalom növelésére vagy megtartására irányulnak, a kizsákmányoló visszaélések a fogyasztók kihasználásában öltenek testet.

Vö. III. Háttérismertek 3.123.-3.127. bekezdések

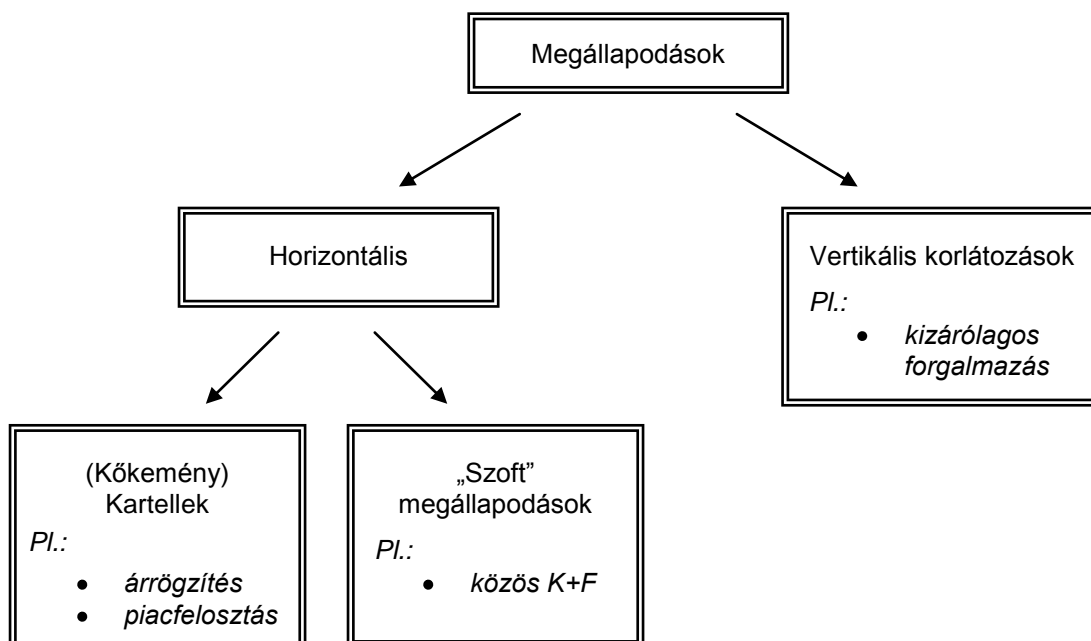
14. ábra: Az erőfölénnyel való visszaélések fajtái



Jellemző versenypolitikai aggályok		
<ul style="list-style-type: none"> számottevő piaci hatalom kialakulása, erősödése oligopolista magatartás kialakulása, kartelleknek kedvező feltételek kialakulása 	<ul style="list-style-type: none"> piaclezárás (pl. várható hozzáférési problémák) 	<ul style="list-style-type: none"> nem jellemző
↓ HORIZONTÁLIS ↑	↓ VERTIKÁLIS ↑	↓ KONGLOMERÁTUM ↑
<ul style="list-style-type: none"> méretgazdaságosság szinergiák 	<ul style="list-style-type: none"> csökkenő tranzakciós költségek vertikális externáliák kiküszöbölése 	<ul style="list-style-type: none"> pénzügyi és egyéb szinergiák
Jellemző hatékonysági előnyök		

Vö. III. Háttérismertek 3.115-3.119. bekezdések

15. ábra: A fúziók fajtái, valamint és a velük kapcsolatos tipikus verseny-aggályok és hatékonysági előnyök

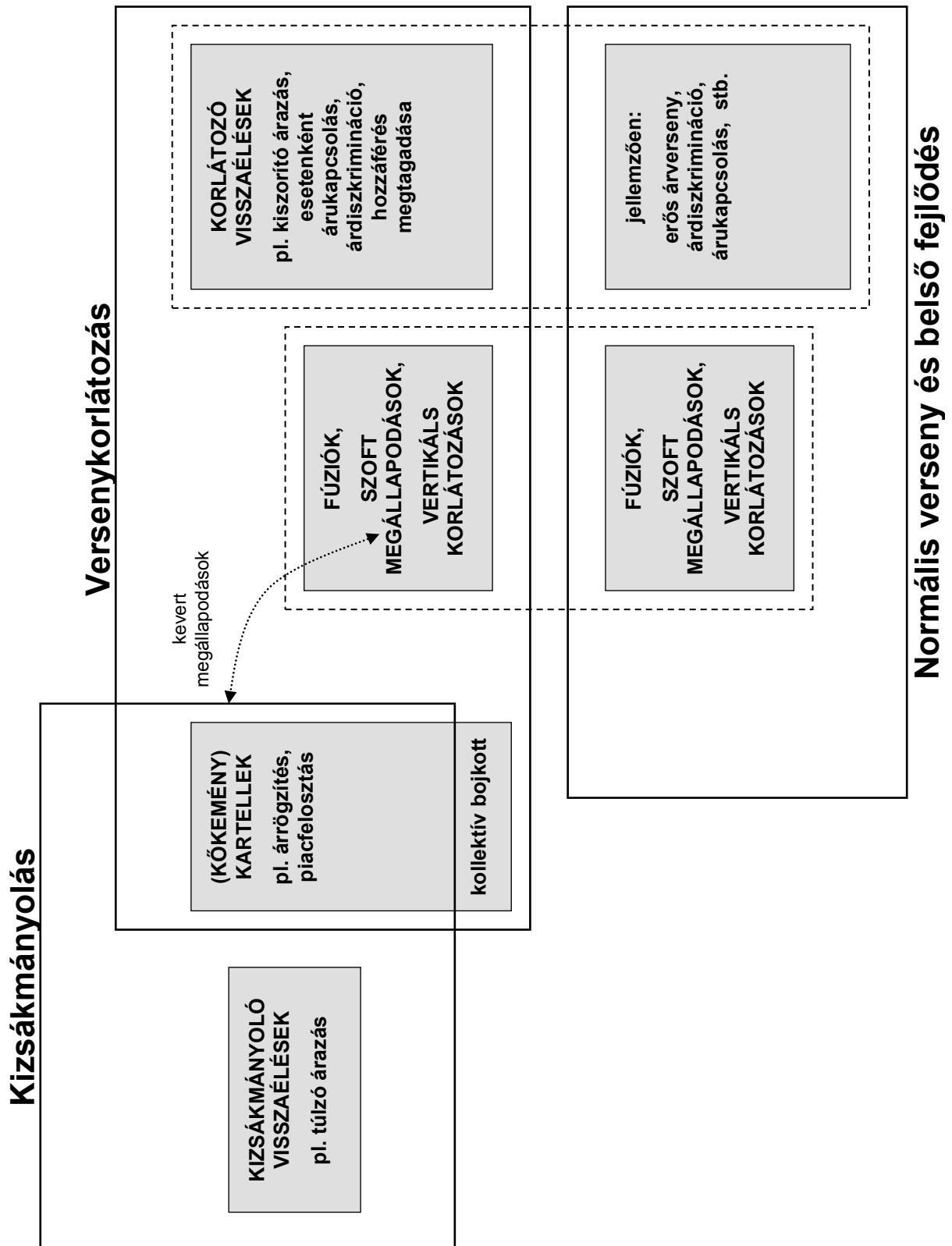


Jellemző versenypolitikai aggályok		
<ul style="list-style-type: none"> • verseny közvetlen korlátozása • fogyasztók kizsákmányolása • esetleg piaci hatalom kialakítása, növelése 	<ul style="list-style-type: none"> • piaci hatalom kialakítása, növelése 	<ul style="list-style-type: none"> • piaclezárás (pl. belépési korlátok teremtése)
<p>↓</p> <p>(KŐKEMÉNY) KARTELLEK</p> <p>↑</p>	<p>↓</p> <p>„SZOFT” MEGÁLLAPODÁSOK</p> <p>↑</p>	<p>↓</p> <p>VERTIKÁLIS KORLÁTOZÁSOK</p> <p>↑</p>
<ul style="list-style-type: none"> • nem létezik 	<ul style="list-style-type: none"> • méretgazdaságosság • dinamikus hatékonyság • információs aszimmetria kezelése 	<ul style="list-style-type: none"> • vertikális externáliák (pl. potyázási lehetőségek) kiküszöbölése
Jellemző hatékonysági előnyök		

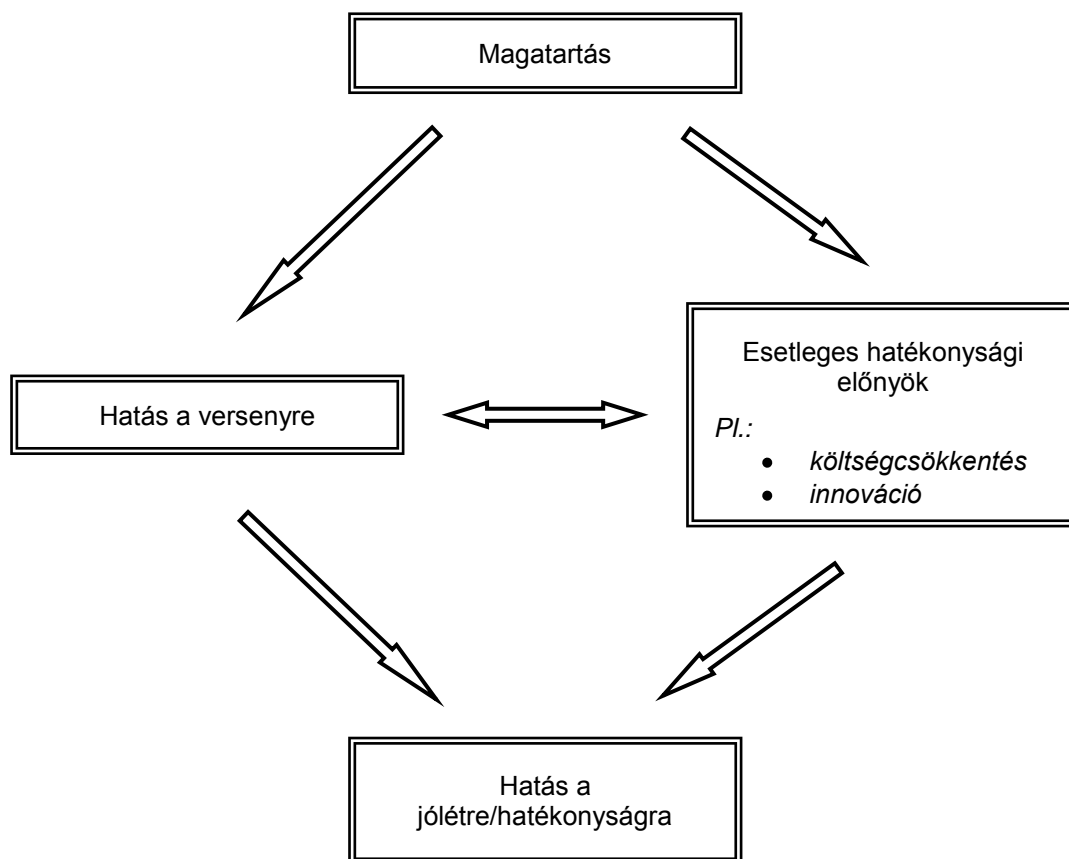
Bár a kartellek és a többi fajta megállapodások sajátosságai lényegesen eltérnek egymástól, olyan megállapodásokkal is lehet találkozni, amelyekben keverednek a különböző jellemzők.

Vö. III. Háttérismeretek 3.133.-3.141. bekezdések

16. ábra: A megállapodások fajtái, valamint és a velük kapcsolatos tipikus verseny-aggályok és hatékonysági előnyök



17. ábra: A versenykorlátozás, a kizsákmányolások és a normális verseny, valamint a különféle magatartások közötti viszony



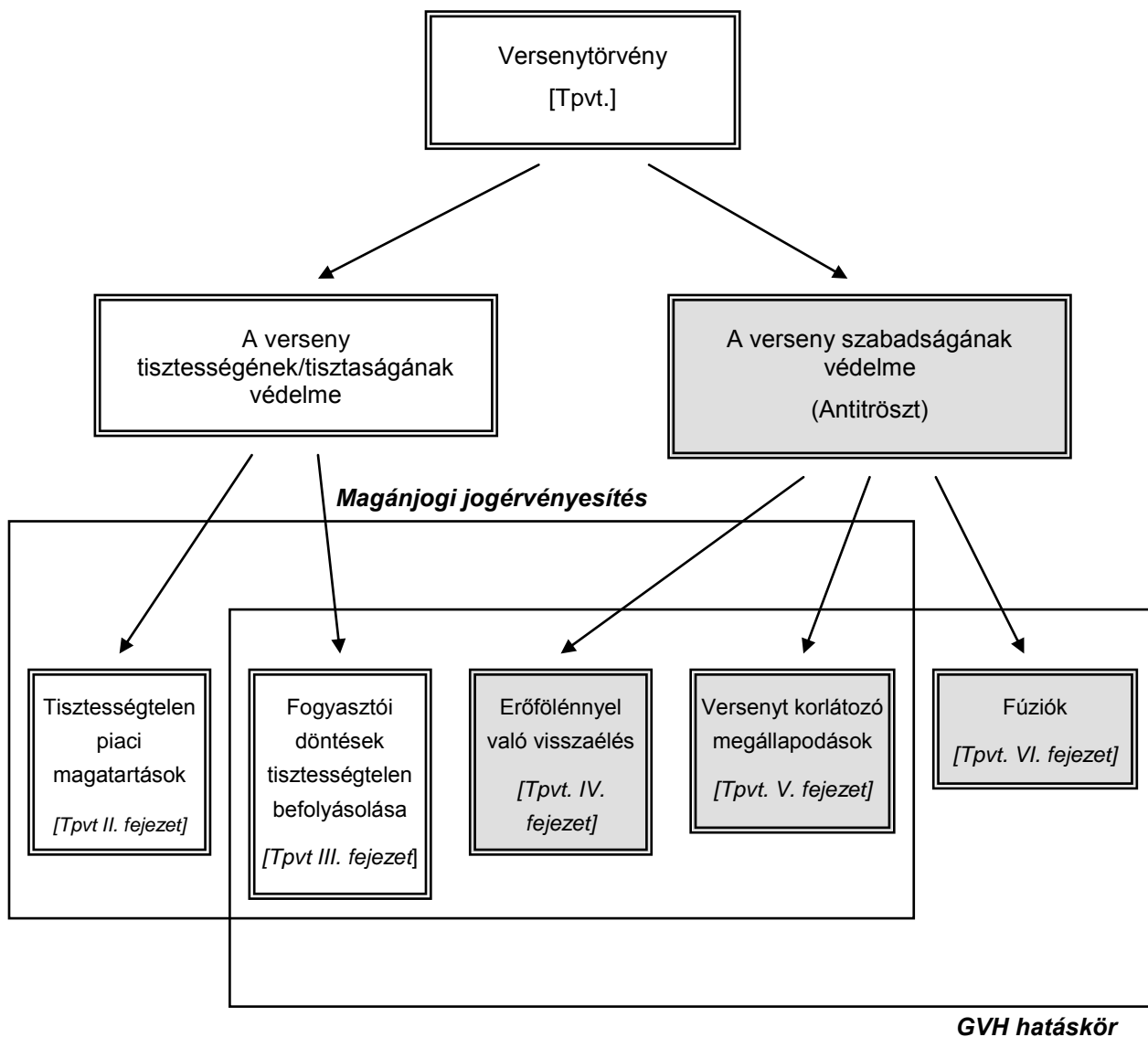
A különféle piaci magatartások a különféle hatékonysági előnyök révén közvetlenül, és a versenyre gyakorolt hatásokon keresztül közvetve is hatnak a hatékonyságra és a jólétre. A hatékonyságra közvetlenül gyakorolt hatás és a versenyre gyakorolt hatás ugyanakkor egymást is befolyásolja: a hatékonysági előnyök következtében erősödhet a verseny, érdemi verseny hiányában pedig kétségesse válhat az elvileg esetleg lehetséges hatékonysági előnyök megvalósulása.

Versenyt erősítő			✓
Versenyt gyengítő	<	Hatékonyságot közvetlenül javító	✓
Versenyt gyengítő	>	Hatékonyságot közvetlenül javító	✗

A hatékonyságra közvetlenül, és a versenyre gyakorolt közötti relációtól – vagyis a jólétre, illetve a hatékonyságra gyakorolt teljes hatástól – függ a szóban forgó magatartás versenypolitikai megítélése.

Vö. II. Magyarázatok 2.25.-2.26. és 2.28.-2.29. bekezdések, valamint I. Alapelvek 1.9.-1.14. bekezdések

18. ábra: A jólétre közvetlenül és közvetve gyakorolt hatások, és a GVH általi versenypolitikai értékelés általános sémája



Jelen anyag a verseny szabadsága védelmének témakörével foglalkozik. A fogyasztói döntések szabadsága védelmével kapcsolatos GVH alapelveket egy másik dokumentum taglalja.

Az ábra csak a különféle eljárásokat rendszerezi, a verseny szabadságának kérdéskörébe azonban az eljárásokon kívül a versenypártolás és a versenykultúra fejlesztésének témája is beletartozik.

Vö. II. Magyarázatok 2.1.-2.2. és 2.7.-2.8. bekezdések

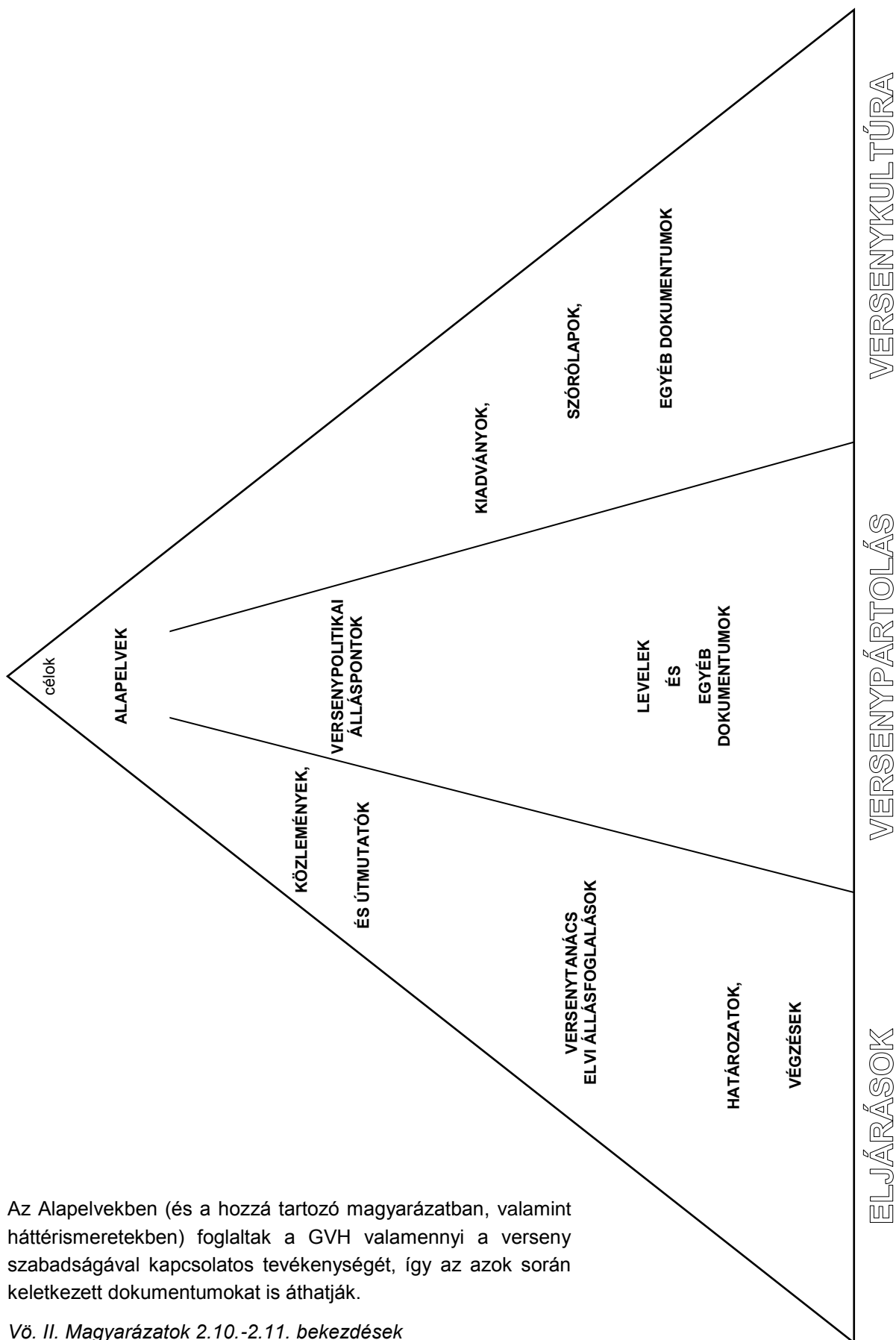
19. ábra: A verseny szabadságának védelme a versenytörvény eljárási rendszerében

A piacon maradás minden körülmények között, és a feltétlen piacralépés	≠	A VERSENY SZABADSÁGA
A piaci szereplők teljes egyéni cselekvési szabadsága	≠	
A verseny indokolatlan korlátozásának hiánya	==	

A verseny szabadságának megsértése a verseny indokolatlan korlátozásával azonos.

Vö. II. Magyarázatok 2.19.-2.20. bekezdések, valamint I. Alapelvek 1.6. bekezdés

20. ábra: A verseny szabadságának jelentése a versenytörvényben



Az Alapelvekben (és a hozzá tartozó magyarázatban, valamint háttérismeretekben) foglaltak a GVH valamennyi a verseny szabadságával kapcsolatos tevékenységét, így az azok során keletkezett dokumentumokat is áthatják.

Vö. II. Magyarázatok 2.10.-2.11. bekezdések

21. ábra: Az Alapelvek és más GVH dokumentumok viszonya