
TERMELŐ ÉS SZOLGÁLTATÓ ÁGAZATOK IRODÁJA
HÁLÓZATOS ÁGAZATOK IRODÁJA

Ügyszám: **Vj-28/2009.**

A Gazdasági Versenyhivatal a **BudaMédia Reklámszervező Kft.** és **Óbuda-Békásmegyer Önkormányzata** ellen gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmának feltételezett megsértése, valamint gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmának feltételezett megsértése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban meghozta az alábbi

v é g z é s t.

A Gazdasági Versenyhivatal az eljárást megszünteti.

E végzés ellen a kézhezvételtől számított 8 napon belül a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsához címzett jogorvoslati kérelemmel lehet élni. A jogorvoslati kérelem előterjesztésének e végzés foganatosítására halasztó hatálya nincs.

I n d o k o l á s

I.

Ügyindítás

A Fővárosi Bíróság 2009. január 9-én hozott 2Kpk.45.799/2008/4. és 2Kpk.45.798/2008/4. számú végzéseivel a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2008. július 17. napján hozott B-941/2008/10. és B-942/2008/9. számú végzéseit hatályon kívül helyezte, egyben kötelezte a GVH-t, hogy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló többször módosított 1996. évi LVII. törvény (továbbiakban: Tptv.) 11. § és 21. § rendelkezéseiben foglaltak feltételezett megsértése miatt a versenyfelügyeleti eljárást harminc napon belül rendelje el.

A Fővárosi Bíróság döntése szerint ugyanis a GVH-nak versenyfelügyeleti eljárásban kell megvizsgálnia a BudaMédia Reklámszervező Kft. és Budapest III. kerületi Önkormányzata által kötött reklám-rendszergazdai feladatok ellátására szóló kizárólagos, hosszú távú szerződéseket, melyek alkalmasak lehetnek a versenytársak kiszorítására a „III. kerületi reklámkihelyezés piacáról”. A Fővárosi Bíróság döntése szerint a GVH-nak piacfeltárás alapján pontosabban meg kell határozni az érintett piacot, és vizsgálnia kell, hogy ezen a piacon gazdasági erőfölényes helyzetben van-e a

BudaMédia Reklámszervező Kft. és ha igen, visszaél-e helyzetével valamint, hogy Budapest III. kerületi Önkormányzata és a BudaMédia Rózsadomb Reklámszervező Kft. között létrejött szerződés kimeríti-e a versenykorlátozó megállapodás tényállását és ha igen, mentesíthető-e bagatell volta miatt.

Az eljárás során a GVH adatokat kért be mind a 23 budapesti önkormányzattól és a Fővárosi Önkormányzattól, megkeresett 9 céget, amelyek különböző reklámberendezéseket helyeznek ki köz- és magánterületen, 6 reklámkampány szervező céget, 10 reklámozót, akik óriásplakáton és citylight berendezéseken reklámoznak, valamint piaci információt kért a Magyar Közterületi Reklámszövetségtől és a Magyar Reklámszövetségtől.

II.

Jogi háttér

A gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalma

Tpvt. 11. § (1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;

b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;

c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint a fogyasztók, üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;

d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;

e)

f) a piacra lépés akadályozására;

g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(3) Azokat a jogkövetkezményeket, amelyeket e törvény az (1) bekezdésben meghatározott tilalom megszegéséhez fűz, együttesen kell alkalmazni a Polgári Törvénykönyvben a jogszabályba ütköző szerződésre előírt jogkövetkezményekkel.

12. §

13. § (1) Nem esik a tilalom alá a megállapodás, ha csekély jelentőségű.

(2) Csekély jelentőségű a megállapodás, ha a megállapodást kötő feleknek és az azoktól nem független vállalkozásoknak az együttes részesedése az érintett piacon a tíz százalékot nem haladja meg, kivéve, ha az

a) a vételi vagy az eladási árak versenytársak közötti közvetlen vagy közvetett meghatározására, vagy

b) a piac versenytársak által történő felosztására vonatkozik.

(3) A tíz százalékot meg nem haladó piaci részesedésnek a megállapodás érvényességének időtartama alatt, ha pedig az egy évnél hosszabb, minden naptári évben teljesülnie kell.

Tpvt 21. §-a szerint tilos a gazdasági erőfölénnyel visszaélni, így különösen

a) az üzleti kapcsolatokban - ideértve az általános szerződési feltételek alkalmazásának esetét is - tisztességtelenül vételi vagy eladási árakat megállapítani, vagy más módon indokolatlan előnyt kikötni, vagy hátrányos feltételek elfogadását kikényszeríteni;

b) a termelést, a forgalmazást vagy a műszaki fejlődést a fogyasztók, üzletfelek kárára korlátozni;

c) indokolatlanul elzárkózni az ügylet jellegének megfelelő üzleti kapcsolat létrehozásától, illetve fenntartásától;

d) a másik fél gazdasági döntéseit indokolatlan előny szerzése céljából befolyásolni;

e) az árut az ár emelését megelőzően vagy az ár emelkedésének előidézése céljából, vagy egyébként indokolatlan előny szerzésére, illetve versenyhátrány okozására alkalmas módon a forgalomból indokolatlanul kivonni, illetőleg visszatartani;

f) az áru szolgáltatását, átvételét más áru szolgáltatásától, átvételétől, továbbá a szerződéskötést olyan kötelezettségek vállalásától függővé tenni, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához;

g) azonos értékű vagy jellegű ügyletek esetén az üzletfeleket indokolatlanul megkülönböztetni, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a versenytársaknak az érintett piacról való kiszorítására vagy a piacra lépésük akadályozására alkalmas, nem a versenytársakéhoz viszonyított nagyobb hatékonyságon alapuló, túlzottan alacsony árakat alkalmazni;

i) a piacra lépést más módon indokolatlanul akadályozni; vagy

j) a versenytárs számára indokolatlanul hátrányos piaci helyzetet teremteni, vagy gazdasági döntéseit indokolatlan előny szerzése céljából befolyásolni.

A Tpvt. 22. §-ának (1) bekezdése értelmében gazdasági erőfölényben van az érintett piacon aki gazdasági tevékenységét a piac többi résztvevőjétől nagymértékben függetlenül folytathatja, anélkül, hogy piaci magatartásának meghatározásakor érdemben tekintettel kellene lennie versenytársainak, szállítóinak és üzletfeleinek vele kapcsolatos piaci magatartására.

A Tpv. 22. §-ának (1) bekezdése alapján a gazdasági erőfölény megítéléséhez vizsgálni kell különösen

- a) azt, hogy az érintett piacra való belépés és az onnan történő kilépés milyen költségekkel és kockázattal jár, illetve, hogy milyen műszaki, gazdasági vagy jogi feltételek megvalósítását igényli;
- b) a vállalkozás, illetve vállalkozás csoport vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetét, illetve annak alakulását;
- c) az érintett piac szerkezetét, a piaci részesedések arányát, a piac résztvevőinek magatartását, valamint a vállalkozásnak, illetve a vállalkozás-csoportnak a piac alakulására gyakorolt gazdasági befolyását.

A Tpv. 71/A. §-a alapján a vizsgáló a hivatalból indított versenyfelügyeleti eljárást végzéssel megszünteti, ha a vizsgálat elrendelésére okot adó, a 70. §-ának (1) bekezdésében meghatározott körülmények nem állnak fenn, továbbá akkor, ha a vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény.

III.

Az eljárás alá vont vállalkozások

1. BudaMédia Reklámszervező Kft. (BM)

Budapest Főváros III. kerületi Önkormányzata Óbuda-Békásmegyer Önkormányzata a „Koncessziós szerződés az Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat közterületeinek és ingatlanjainak reklámcélú hasznosítására, továbbá a közterületekről látható hirdetésekkel, hirdető- és reklámberendezésekkel kapcsolatos reklám-felügyeleti tevékenység ellátására” tárgyú közbeszerzési eljárást folytatott le.(VJ/28-107/2009. sz. irat)

A pályázat nyertese a MAHIR Cityposter Kft. és a PRO-AURUM Vagyonkezelő Zrt. lett, és a pályázat előírásainak megfelelően konzorciumot hoztak létre BudaMédia Reklámszervező Kft. néven. Az így megalakult Kft. a pályázati felhívás feltételeinek megfelelően alakult projekt cég, amelyet a nyertes ajánlattevők kifejezetten a III. kerületben folytatott tevékenység végzésére hoztak létre, más kerületekben nem fejt ki tevékenységet. (VJ/28-107/2009)

A BM a Mahir Cityposter Kft. irányítása alatt áll, mely maga is hasonló tevékenységet végez, valamint további vállalkozásokat is irányít, így ide sorolható még: CITY-PILLAR Zrt., Mahir Keszthely Kft., Bulletin BO Kft. Ezen túlmenően a Mahir Cityposter Kft. érdekeltségi körébe tartozik még az Euro-AWK és a BudaMédia Rózsadomb Kft. is.

A BM 2008. évi mérlegadatai a következők (eFt-ban):

Értékesítés nettó árbevétele	23 662
Adózott eredmény	-5 536
Mérleg főösszeg	9 158

1. sz. táblázat

2. Budapest Főváros III. kerületi Önkormányzata (III. kerületi Önkormányzat)

Az önkormányzatok a területükhöz tartozó közterületekkel szabadon rendelkezhetnek, hasznosíthatják azokat. A közterület hasznosítása során az önkormányzatok nem mint közhatalmi szereplők, hanem mint tulajdonosok jelennek meg. Tulajdonosi szerepkörükben pedig rájuk is kiterjed a Tpvt. hatálya.

A III. kerületi Önkormányzata annak érdekében kötött reklám-rendszergazda szerződést, hogy hatékonyabban ellenőrizni és koordinálni tudja a reklámberendezés kihelyezéseket.

IV.

Az eljárás alá vontak magatartása

1. A rendelet, és a szerződés létrejöttének körülményei

A III. kerületben a 13/2008 számú rendelet rendelkezik a közigazgatási területén lévő hirdető berendezések hirdetések és reklámok elhelyezésének rendjéről. Az Óbuda Békásmegyér Városrendezési és Építési Szabályzatról szóló 32/2001 önkormányzati rendelet rendelkezései irányadóak a közterületi hirdető-berendezésekre, hirdetésekre és reklámokra. Az Önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatának rendjét a 30/2004 számú rendelet szabályozza.

A III. kerületi Önkormányzat nyílt közbeszerzési eljárást írt ki. A pályázat nyertese, a Budamédia Kft. (továbbiakban: BM) 2007. június 14-én kötött szerződést a III. kerületi Önkormányzattal 10 éves időtartamra. (Vj/28-107/2009. sz. irat)

2. A szerződés rendelkezései

A szerződés (VJ/28-107/2009) az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

A határozott idejű szerződést - a rendkívüli felmondás esetét kivéve - egyik fél sem szüntetheti meg. Bármelyik fél rendkívüli felmondással élhet a másik fél általi súlyos szerződésszegése esetén.

A BM által fizetendő díj évi 25.000.000+ÁFA, ami évente a KSH által közzétett fogyasztói árindex mértékével növekszik. A szerződés hatálya a rendeletnek megfelelően a III. kerületi Önkormányzat tulajdonát képező közterületeire terjed ki, azonban nem terjed ki a III. kerület közigazgatási területén a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületekre, valamint a nem közterületi, egyéb ingatlanokra.

A közterület használati engedély kiadására kizárólag a III. kerületi Önkormányzat jogosult.

A BM elkészíti a III. kerület közigazgatási határain belül található valamennyi reklámberendezés felmérését, az így készült reklámtérképet folyamatosan frissíti, és karban tartja. A BM gyakorolja az Önkormányzat tulajdonosi jogait a tulajdonosi hozzájárulás nélkül felállított, illetve a szabálytalan közterület és ingatlanhasználóval szemben.

Az Önkormányzat hozzájárul ahhoz, hogy a BM közterület, illetve ingatlanhasználati díj fizetése nélkül reklámhordozókat, illetve reklámhordozók kihelyezésére alkalmas utcabútorokat helyezzen el, tehát az Önkormányzat a reklám célú hasznosítás jogát átadta a BM Kft-nek. Az utcabútorok engedélyeztetéséről, karbantartásáról, felújításáról, és esetleges cseréjéről a BM a saját költségén gondoskodik.

A BM oly módon is hasznosíthatja a közterületet, hogy vagy saját reklámeszközöket helyezhet ki, vagy pedig a közterületet reklám céljára más részére bérbe adhatja, és jogosult a bérleti szerződéseket megkötni.

3. Közterületi hirdető berendezés kihelyezésének engedélyeztetése

A közterületen hirdető berendezést kihelyezni szándékozó vállalkozás (reklámozó) az BM-hez fordul kérelemmel. A reklámgazdai hozzájáruló nyilatkozat birtokában az Önkormányzat adja meg a közterület használati engedélyt. A BM megköti a szerződést, és a használati díjat beszedi.

4. Magánterületi reklám kihelyezésének engedélyeztetése

A magánterületen felállítható reklámberendezés esetén a 2m^2 –es felület nagyságot meghaladó reklám, cég, címtábla vagy fényreklám, hirdetési vagy reklámcélú építmény létesítése illetve elhelyezése bejelentési kötelezettség alá esik. A bejelentést az Önkormányzat I. fokú Építési Hatóságánál kell megtenni. A hatóság a döntését a bejelentéstől számított 15 napon belül hozza meg. A 2m^2 -es vagy attól kisebb felület nagyságú építmény építése, elhelyezése, létesítése építési engedély nélkül végezhető tevékenység.

V.

A külterületi reklámok piaca

1. A hirdetési értéklánc bemutatása

A hirdetői piac alatt az a piac értendő, amelyen a közvetlen hirdetők és a hirdetési ügynökségek hirdetés céljából helyet (továbbiakban: felületet) vásárolnak maguknak az adott felületek felett rendelkezőtől (továbbiakban: reklámberendezés-tulajdonosoktól). A hirdetéseknek a megfelelő célközönséghez való eljuttatása érdekében a hirdetők különböző médiumokat használnak fel, gyakran a hirdetési lehetőségek kombinációját, ún. médiamixet alkalmaznak (AV-2/2007. számú média ágazati vizsgálat). Éppen ezért, a különböző médium fajták nemcsak egymás helyettesítői, hanem egymás kiegészítői is. Míg a teljesen eltérő jellegű médiumok (pl. a TV és a nyomtatott média) esetében inkább a kiegészítő szerep jellemző, addig azokon belül a helyettesítés és a kiegészítés jellemzően együtt jelentkezik (Vj-155/2008. sz. eljárás).

A kültéri reklámpiac szereplői az értékláncban elfoglalt helyük szerinti sorrendben: hirdetők, reklámügynökség, médiaügynökség, optimalizáló cég és a reklámberendezés-tulajdonos, amelyek közül a középső három tényező az eredeti hirdető döntésétől függően szerepel az értékláncban.



1. ábra, hirdetői értéklánc

A reklámpiac keresleti oldalán álló hirdetők tehát, akár önállóan, de jellemző módon inkább egy reklámügynökségen keresztül vásárolnak reklámfelületet. Ezen ügynökségek portfóliójába beletartozhat a teljes reklámkampány-szervezés, úgy mint a kampány megtervezése, költségvetés készítése, a megjelenő formák, műsorok, apróhirdetések, óriásplakátok, képek, stb. megalkotása, valamint azok „elhelyezése” a formátumnak megfelelő felületen (TV, nyomtatott sajtó, kültéri felületek, stb.). Ennek során előfordulhat, hogy a hirdetés megalkotásától kezdve annak fogyasztókhöz történő eljuttatásáig minden lépcsőfoknál részt vesz a reklámügynökség. Ezen tevékenység lebonyolításába médiaügynökségek is bekapcsolódhatnak, melyek feladata, hogy a reklám a megfelelő időben, megfelelő gyakorisággal érje el a megfelelő célközönseget (Vj/28-76/2009. számú irat). Egyes esetekben a hirdetők az ügynökségek kihagyásával, önállóan is megvalósíthatják a hirdetési tevékenységüket, ez azonban a nagy reklámköltséssel rendelkező vállalatokra nem jellemző. Az ún. optimalizáló cég a reklámfelületek célszerű hasznosításával, a reklámok célba juttatásával foglalkozik, híd szerepet tölt be a reklámügynökségek és a reklámhelyeket értékesítő cégek között.

A vizsgálat során beszerzett adatok alapján a reklámberendezés-tulajdonos tulajdonos vállalkozások jellemzően nem csupán az adott felületek értékesítését látják el, hanem vállalják a kültéri felületekre vonatkozó reklámkihelyezés teljes megvalósítását. Ez annyit tesz ki, hogy a megrendelő által igényelt mennyiségű és minőségű felületre megkötött szerződés alapján, amennyiben a felülettulajdonosnak kapacitási, földrajzi vagy egyéb problémák miatt nem áll módjában a hirdetőnek saját felületen elhelyezni a hirdetéseket, úgy továbbszerződik más reklámberendezés-tulajdonos vállalkozás felé, és ebben a relációban mint megrendelő, teljesíti az eredeti hirdető igényeit. Ez a fajta „kampányszervezés” azonban alapjaiban különbözik a reklám- és médiaügynökségek tevékenységétől, hiszen azon túlmenően, hogy a reklám kialakításában nem vesz részt a reklámberendezés-tulajdonos, a feladatok továbbszervezése kapcsán is szinte kizárólag a saját tevékenységi körével érintett hirdetési felületek jöhetnek szóba. A beszerzett adatok tanúsága szerint ezen vállalkozások nem végeznek egyéb, akár elektronikus vagy nyomtatott médiatermékekre is kiterjedő hirdetésszervezési tevékenységet, azonban a portfólióba illő megrendelések terjedelméhez mérten megszervezhetik a reklámok kihelyezését. (Vj/28-107/2009. sz. irat)

Az értéklánc végén elhelyezkedő szereplő az adott felület felett rendelkező vállalkozás (reklámberendezés-tulajdonos), mely felület jelen esetben kültéri reklámberendezéseket jelent. A kültéri reklámberendezések köre rendkívül szerteágazó, a tágabb értelmezés szerint ide sorolható valamennyi szabadtéri hirdetési célú felület, úgy mint: óriásplakát,

citylight, hirdetőoszlop, kandeláber hirdetés, backlight, reklámháló, fényreklám, molinó, egyéb egyedi felületek. Az eljárás alá vont vállalkozások tevékenységi köréből (III.1. pont), illetve a vizsgált magatartásból kiindulva ezen belül is az óriásplakátok, illetve a citylight felületek bírnak különös jelentőséggel. Ezt támasztja alá, hogy a vizsgálat fókuszában álló közterületi hirdetések közül a megkérdezett piaci szereplők elmondása alapján egyértelműen kiemelhető ezen két megoldás. Véleményük szerint egyrészt az átlagos hirdető elsődlegesen a fogyasztók széles körének elérését biztosító, jól látható felületekre tart igényt, mely ezen felületekkel elégíthető ki megfelelően, másrészt az egyes reklámfelület-tulajdonosok piaci súlyát is e termékekre vetítve lehetséges a legpontosabban mérni. Ezen reklámfelületek tulajdonostól, földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül egyformák, valamint megtalálhatók magánterületen, illetve közterületen is, mely a külső megjelenést szintén nem befolyásolja. (VJ/28-062/2009, VJ/28-066/2009, VJ/28-069/2009. sz. iratok)

A médiamixen belül egy átfogó kampány esetében az egyéb hirdetési módoktól jól elkülöníthető, de kiemelt szerepe van a kültéri hirdetésnek, elengedhetetlen részét képezi a sikeres kampánynak, mivel közvetlen elérést biztosít számos célcsoport esetében. A reklámügynökségek elmondása szerint hozzávetőlegesen 8-15% között mozog átlagban a külterületi hirdetések aránya a teljes reklámköltséghez képest, önmagában nem jellemző a használata, inkább az egyéb felületekkel közös, kombinált alkalmazás jellemző. Amennyiben egy hirdető országos reklámkampány során kültéri hirdetések igénybevételét is tervezi, a reklámügynökségek véleménye szerint ez első sorban óriásplakát, valamint esetenként citylight berendezéseket jelent. (Vj/28-066/2009. sz. irat)

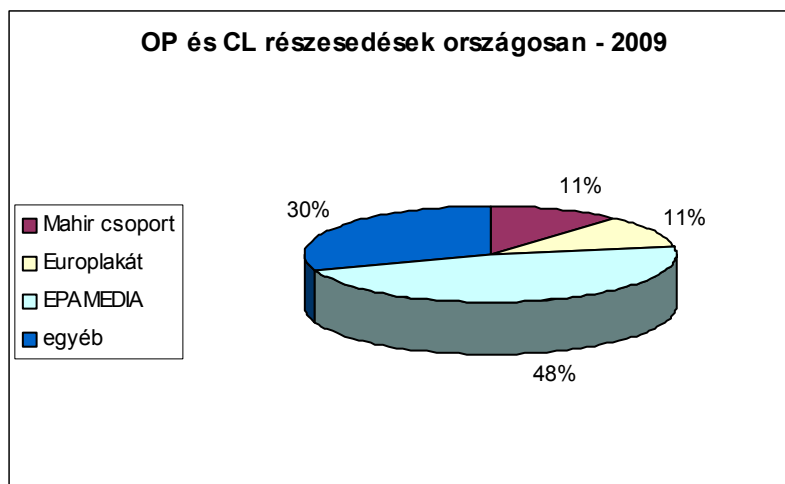
Általános piaci információk szerint egy óriásplakát kihelyezésének költsége nagyjából 200-400.000 Ft-ot jelent, mely összeget növelheti a hozzá kapcsolódó, modernebb eszközök használata, valamint több óriásplakát együttes elhelyezése akár milliós nagyságrendűvé is. Egy kétoldalas citylight 300-450.000 Ft-ba kerül, míg a négyoldalas 600.000 Ft körüli költséget jelent. Az óriásplakát esetében a havi bérleti díj 20-40.000 Ft között mozog jellemzően, míg a citylight esetében 10-30.000 Ft közti ár jellemző oldalanként.

A reklámfelületeket a reklámkommunikáció céljának megfelelően választják ki a hirdetők. A kampányra szánt költség és a hirdető attitűdje alapján meghatározzák a médiamixet, melynek egyes elemei közötti megoszlás eltérő lehet. Átfogó, nagyobb területet érintő kampányok esetében (általánosan keresett termékek) jellemző a kültéri felületek használata, míg szűkebb célközönségű vagy helyi hirdetések (pontosan meghatározható célcsoporttal) esetén ritka a költséges óriásplakát és citylight alkalmazása, nagyobb szerephez jutnak a kisebb felületű hirdetések vagy a direkt marketing. A megkérdezett hirdetők véleménye szerint (Vj/28-107/2009., Vj/28-075/2009., Vj-28-078/2009. sz. iratok) a konkrét földrajzi területre szervezendő reklámkampányok esetében Budapest, vagy – országos kampány esetében – Budapest és a megyeszékhelyek emelhetőek ki. Budapest az esetek döntő többségében különös jelentőséggel bír, míg ezen belül egyes kerületek csak nagyon ritkán (Vj/28-066/2009., VJ/28-069/2009. sz. iratok). A megkérdezettek szerint bár általában az a cél, hogy egy-egy nagyvárost, így Budapestet is területi értelemben homogén módon lefedjen egy kampányhoz tartozó plakátok összessége, általában nem feltétel, hogy minden kerületbe jusson – vagy minden kerületbe egyforma számban jusson plakát. A reklámügynökségek tapasztalatai szerint – mely egybeesik a megkeresett hirdetők álláspontjával is – még nem fordult elő olyan, hogy azért nem szerződött volna velük egy hirdető, mert valamelyik fővárosi kerületben nem tudtak volna területet biztosítani

számukra, valamint az sem jellemző, hogy egy hirdető csak egy adott területen szeretne felületet bérelni.

2. A kültéri reklámfelület-értékesítés főbb szereplői

A hirdetési értéklánc végén található kültéri rekláamberendezés-tulajdonosok tehát első sorban a saját felületeikre alapozva szerződnek a hirdetőkkal. Erre tekintettel az egyes piaci szereplők súlyát is értelemszerűen leginkább a rendelkezésre álló felületek száma határozza meg. A fentebb kifejtettek szerint az eljárás tárgya alapján, valamint a piaci szereplők azon véleménye szerint, hogy a kültéri hirdetés kapcsán kiemelt jelentőséggel bír az óriásplakát és a citylight, ezért az egyes vállalkozásokhoz kapcsolódóan ezen két felületre alapozva mutatjuk be a magyarországi piaci részesedéseket az alábbiakban:



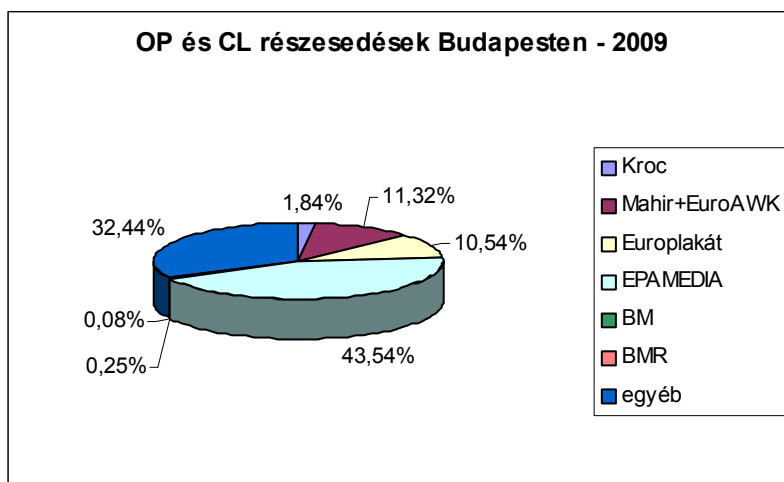
2. ábra, forrás: rekláamberendezés-tulajdonosok adatszolgáltatásai

Az ábrán látható vállalkozások jellemzően vállalkozáscsoportokat takarnak. Az eljárás alá vont BM-t is magában foglaló Mahir csoport országos piaci részesedése az ábrán is látható módon 11 % körül van, ami mellett még egy piaci szereplő rendelkezik 11 %-al (Europlakát), míg a piacvezető Epemédia érdekeltségi körébe tartozó vállalkozások a piac közel felét (48 %) fedik le. A piac további szereplői osztoznak meg az „egyéb”-ként feltüntetett 30 %-on.

Az elmúlt években aktív mozgolódás volt tapasztalható a vizsgált piacon. Mindez a GVH feltételezése szerint szorosan összefügg az osztrák Epamedia csoport (EPAMEDIA Hungary Köztéri Reklámügynökség Zrt.) elmúlt években megfigyelhető magyarországi terjeszkedésével (Magnum Megaboard - 2001., Akzent Média - 2004., Intermédia - 2006.), közvetlenül pedig a Multireklám 2007 novemberében bejelentett felvásárlásával, amellyel az Epamedia egyértelmű piacvezetője lett a kültéri reklámfelület-értékesítési piacnak, melynek érdekeltségi körébe tartozik még az Outdoor és a Budaplakát 11 is. A tranzakciók ellenőrzésére a GVH-nak nem nyílt módja, tekintettel arra, hogy a GVH információi szerint az összefonódásban résztvevő felek árbevételi adatai a versenytörvény 24. § szerint meghatározott engedélykérési küszöbszámot egyik esetben sem érték el. Ezzel párhuzamosan a piac további főbb szereplői; az Europlakát csoport (tagjai: Plakat Kft. /korábbi nevén *Avenir*l, Neolight Kft., VBM), a QIB-ESMA Spanyol-Magyar Reklám Zrt., a Pont Reklám és a Mahir csoport értékesítési szövetséget kötöttek egymással¹.

A budapesti viszonyokat az alábbi ábra mutatja be:

¹ forrás: A GVH 2007. évi parlamenti beszámolója



3. ábra, forrás: reklámerendezés-tulajdonosok adatszolgáltatásai

A fenti ábrán jól látható, hogy amíg az Epamédia csoportnak (a reklámerendezés-tulajdonosok által szolgáltatott adatok alapján) Budapest területén 43,54%-os piaci részesedése van, addig a Mahír csoportnak (a BM-mel és a BudaMédia Reklámszervező Kft.-vel együtt) alig több a budapesti piaci részesedése 11%-nál. A piac fennmaradó majdnem 45%-án egyéb független szereplők találhatók (pl. Kroc, Europlakát stb.).

3. A reklámerendezések kihelyezésének lehetőségei

Reklámerendezések egyrésztől kihelyezhetőek az önkormányzat tulajdonában álló **közterületeken** közterület használati engedély kérését követően, másrésztől pedig kirakhatóak **magánterületeken** is. A magánterületre kirakott, de a közterületről jól látható táblák a hirdető szemszögéből tulajdonképpen „közterületi” reklámnak számítanak, hiszen legtöbb esetben pusztán egy kerítés vagy még az sem választja el a közterülettől, de ezeknek a reklámerendezéseknek az engedélyezése lényegesen egyszerűbb. Csupán építési engedélyt kell kérni felállításukhoz. A magánterületre kihelyezett reklámerendezésekre tehát nem terjednek ki az önkormányzatok közterület hasznosításáról szóló rendeletei. Ennek következtében gyakorlatilag nem lehet egységes képet kialakítani egy önkormányzat földrajzi területén sem.

A Fővárosban még ennél is komplexebb a helyzet, ugyanis a kerületek területein a Fővárosi Önkormányzatnak is vannak közterületei, amelyekre a Fővárosi Önkormányzat rendeletei az irányadóak. Így tulajdonképpen az, aki reklámerendezést szeretne kihelyezni választhat az egyes kerületek közterületeiből (mind a 23 kerületre eltérő szabályozás vonatkozik), kihelyezheti magánterületen lényegesen egyszerűbb eljárás keretében, vagy választhatja a Főváros közterületeit.

A fentiek alapján látszik, hogy a kerületek közterületein kívül még egyéb más megoldások is léteznek a reklámerendezések kihelyezésére.

4. A reklám-rendszergazda tevékenység bemutatása

Mivel a közterületeken az utóbbi években elszaporodtak az illegálisan kihelyezett reklámok és reklámerendezések, ezért több önkormányzat úgy döntött, hogy magánvállalkozók részére kiszervezi a közterületi reklámozással kapcsolatos ellenőrzési, felügyeleti és adminisztratív feladatokat. Az önkormányzatok ugyanis úgy

látták, hogy erre szakosodott magánvállalkozások magasabb bevételt tudnának elérni a berendezések egységesítése mellett.

Önkormányzatonként változik, hogy pontosan milyen kötelezettségei és jogai vannak a rendszergazdának. Az önkormányzatok által a reklám-rendszergazdára átruházott jogok az egyes szerződések esetében nagymértékben eltérőek lehetnek, így nem beszélhetünk egy egységesen definiálható szolgáltatási körről, amelyet a reklám-rendszergazdák jellemzően ellátnának. A reklám-rendszergazda általában ellenőrzi, hogy a reklámberendezéseket engedélyeztették-e, lebontatja az illegálisan kihelyezett berendezéseket, beterjeszti véleményével együtt az önkormányzathoz a reklámberendezés kihelyezése iránt benyújtott kérelmeket, az önkormányzat által meghatározott típusú és formájú reklámberendezéseket, utasvárókat saját költségén kihelyezi és hasznosítja (legtöbb esetben ezen tárgyak a szerződés lejártával nem szállnak át az önkormányzat tulajdonába). (VJ/28-076/2009. sz. irat)

A reklám rendszergazdák adatszolgáltatásai szerint az általuk fizetett, szerintük igen magas szerződési díj a reklámszerződésekből származó bevétellel kalkulálva csak hosszabb idő alatt térül meg. Mivel a tevékenységből származó bevételt előre nem lehet pontosan kikalkulálni (a vállalkozások által készített kalkulációk egymástól eltérnek), ezért a reklám-rendszergazda szerződéseket az önkormányzatok általában 5 évre vagy annál hosszabb időtartamra kötik.

A reklám-rendszergazdának a reklámozási láncban tulajdonképpen csak akkor van szerepe, ha konkrétan valamelyik, a rendszergazda által kihelyezett reklámberendezést szeretné igénybe venni egy reklámozó vagy egy reklámkampány szervező cég. Egyébként csak a reklámberendezést kihelyezni szándékozóval áll kapcsolatban. Mivel az önkormányzatok többsége fenntartotta magának a közterület-használati szerződés megkötésének a jogát, így tulajdonképpen az önkormányzaté továbbra is ezekben az esetekben a döntési jog, a rendszergazda csak ajánlást tehet. Vannak azonban olyan önkormányzatok, ahol a rendszergazda a közterület-hasznosítás jogát kapta meg, ezekben az esetekben a rendszergazdáé a döntési jog is, a közterület használati engedélyt viszont továbbra is az önkormányzat adja ki.

A GVH-nak a következő önkormányzatokról van tudomása, ahol reklám-rendszergazda típusú vagy közterület kizárólagos hasznosítására vonatkozó szerződések vannak:

(VJ/28- 071/2009., VJ/28- 074/2009., VJ/28- 076/2009. sz. iratok)

Mahír csoport

Mahír Cityposter: Zalaegerszeg, Eger, Debrecen, Balassagyarmat, Szekszárd, Nagykanizsa, Dunaújváros

Buda Média Rózsadomb: Budapest Főváros II. kerületi Önkormányzata

Buda Média: Budapest Főváros III. kerületi Önkormányzata

Euro-AWK: Budapest I. kerület Budavári Önkormányzata, Budapest Főváros XII. kerület Hegyvidéki Önkormányzata, Kaposvár

Epamédia csoport

Multireklám Zrt.: Sopron, Győr, Gyöngyös

Budaplakát 11. Kft.: Budapest Főváros XI. kerület Önkormányzata

Outdoor: Kunszentmiklós

Intermédia: Budapest Főváros Önkormányzata

ESMA: Szombathely, Nyíregyháza, Tamási, Kazincbarcika
Kép-Hír Kft. – Reklámvill Kft.:Szigetvár, Baja (ESMA-csoport)

Europlakát: Érd, Budapest Főváros XIX. kerület Kispest Önkormányzata, Budapest Főváros XXIII. kerület Önkormányzata, Budaörs

EuroPublicity: Szolnok, Kecskemét, Mosonmagyaróvár

A következő kisebb cégeknek van még szerződése: Esztergomi Hirdető Kft.(Esztergom), CityMédia Kaposvár Kft. (Kaposvár), ADS Reklám Kft. (Keszthely), Városkép Kft. (Szeged),

5. A rendszergazdai szerződés megkötése óta kialakult helyzet

A III. kerületben a szerződésben megjelölt helyszíneken kívül több mint 2500 eszköz található, ennek több mint a fele, 1500 áll kerületi közterületen. A koncessziós szerződés megkötése után a közterület használati megállapodással rendelkező Multireklám Kft-t, Europlakát Kft.-t, Akzent Média Kft. t, Mega Outdoor Kft.-t vállalkozásokat az Önkormányzat levélben tájékoztatta arról, hogy a tevékenységet a jövőben a BudaMédia Kft. Végzi, és velük a szerződés felbontásra került. A kerület területén azokra a helyekre lehetséges reklámberendezés kihelyezése, ahová az Önkormányzat nem írta elő a BM számára, hogy kötelező reklámberendezést kihelyeznie.

A szerződés megkötése utáni időszakra vonatkozóan a szerződés hatálya alá tartozó területeken a kihelyezett reklámeszközök számát és tulajdonosát az alábbi táblázat mutatja. A táblázatban lévő adatokat a BM (Mahir Cityposter) és a különböző reklámberendezés tulajdonosok szolgáltatták. A különböző forrásokból származó adatok egymásnak ellentmondanak. Az ellentmondást a GVH a rendelkezésre álló adatokkal és eszközeivel nem tudja feloldani, de a tendenciák megismerésére, és következtetések levonására alkalmasak lehetnek ezen adatok is. Viszonyítási alapként a táblázatban feltüntetésre került a szerződés megkötése előtti szituáció is, mely az eljárás alá vont számításait mutatja.

A táblázat alapján látható, hogy a táblatulajdonosok eltérő adatokat adtak meg vagy nem adtak meg adatot az adott kerület vonatkozásában, azonban ettől függetlenül megállapítható az a tény, hogy a BM-mel egy vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások részesedése nem változott meg a reklám-rendszergazda szerződés megkötése óta. A vállalkozás-csoport tagjaként egyedül a BM – mint új megjelenő a szerződésben vállalt kötelezettségekre is tekintettel – helyezett ki 59 „további” óriásplakátot. Emellett azonban az Epamédia vállalkozás-csoport rendelkezik még mindig a legtöbb óriásplakát és citylight berendezéssel a kerületben (itt megjegyzendő, hogy az Epamédia által táblatulajdonosként megadott 305 db óriásplakát és 213 db citylight a teljes vállalkozás-csoportot magában foglalja, így az Akzentre és az Outdoor-

ra vonatkozó, táblatulajdonosként megadott számok ezen belül értendők). A pontos összevetés tehát az eltérő számítási módok miatt szinte lehetetlen, de az arányok több szempont szerint leolvashatók.

III. kerület	terület	2008. évi adatok		2009. évi adatok			
		Citylight	OP	táblatulajdonosok		MAHIR	
				Citylight	OP	Citylight	OP
Akzent Média	köz	23	61				13
	magán				56		
Europlakát	köz	7	95	2	1	1	40
	magán			26	156		
Outdoor	köz		55				52
	magán				99		
BM	köz						59
	magán						
Epamédia	köz			164	2		
	magán			49	305		
Mahir Cityposter	köz	114		114		114	
	magán						
Multireklám	köz	66	111			27	106
	magán						
Intermédiá	köz	169				173	
	magán						
Euro AWK	köz	38	97			28	94
	magán						
Avenir	köz		46				42
	magán						
Hungaroplakát	köz		69				69
	magán						
Pont Reklám	köz		27				24
	magán						
Média-kontakt	köz	94				84	
	magán						
Egyéb	köz		244			48	174
	magán						
Összesen	köz	511	805	278		475	660
	magán			75	619		

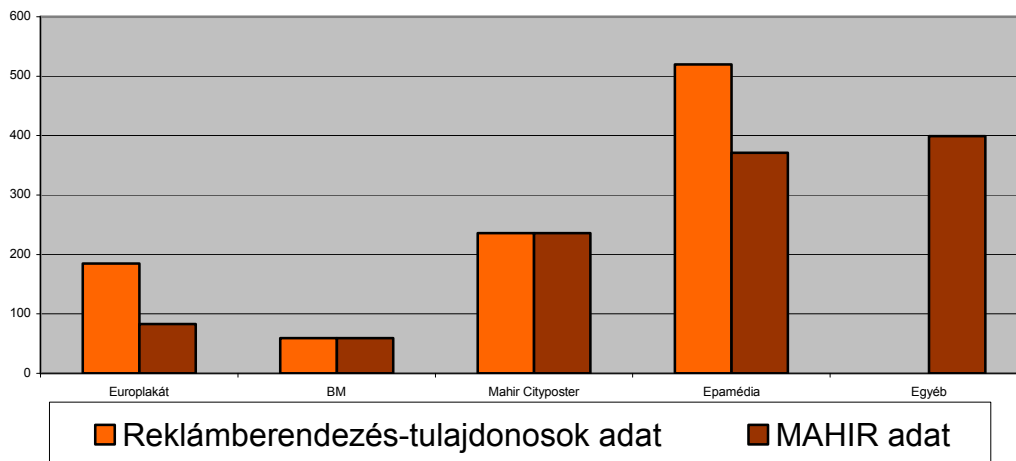
2. táblázat, III. kerületi reklám-berendezések

Összességében tehát elmondható, hogy a reklám-rendszergazdai szerződés megkötése óta lejátszódó folyamatok nem bizonyítják azt a feltevést, hogy a kérdéses kerületben akár a BM, akár a vele egy vállalkozás-csoportban lévő egyéb vállalkozások (Mahír

Cityposter, Euro-AWK) rendelkeznének az óriásplakátok vagy a citylight berendezések meghatározó része felett, sőt a tendenciák sem ennek kialakulása felé mutatnak.

A lenti ábra is mutatja a vizsgált területben tapasztalható erőviszonyokat az egyes vállalat-csoportokra lebontva, ahol csupán a jobb személtetés céljából került különválasztásra a BM, mely természetesen ilyen összehasonlításban a Mahir Citypostert erősítené, 59 óriásplakátjával.

III. kerületi OP+CP, 2009, db



4. ábra

VI.

Jogi értékelés

1. Érintett piac meghatározása

a.) Az érintett termékkör

Az érintett termékpiacot a Tptv. 14. § (1) bekezdése alapján a megállapodás tárgyát alkotó áruból kiindulva kell meghatározni. Ennek megfelelően a kiinduló termék mindazon közterületi reklámfelületek köre, amelyekre rendszergazdai engedély kérése szükséges. Mivel a piaci információ, amely hatására az eljárás indult az óriásplakátokra és citylight berendezésekre vonatkozott, ezért a vizsgálat során erre is tekintettel voltak a vizsgálók.

A hirdetési piac felépítése és az annak egyes szintjein elhelyezkedő különböző szereplők véleménye alapvetően befolyásolta az érintett piac meghatározásának kérdéskörét. Ahogy az eljárás menete kapcsán fentebb említésre került, a vizsgálat során megkérdezett piaci szereplők között volt számos meghatározó hirdető, reklám- és médiaügynökség, valamint a jelentősebb reklámfelület tulajdonosok.

A beszerzett adatok alapján, valamint a kiindulópontként vizsgált rendszergazdai szerződésekből megállapítható, hogy elsődleges piacként a reklám-rendszergazdai szolgáltatás azonosítható, melynek keretében az önkormányzattal szerződött vállalkozás részt vesz a közterületi reklámberendezések kihelyezésének engedélyezésében. Ezen piacon történő események azonban egy további relációban értékelendők, mivel a reklámberendezések kihelyezése azok reklámcélra használható

felületeinek bérbeadásakor jut szerephez a piac további mechanizmusában. Így a reklám-rendszergazda szolgáltatás piaci hatásai is ezzel összefüggésben veendő figyelembe. Erre tekintettel másodlagos piacként az említett két termék (óriásplakát, citylight) értékesítésének piaca azonosítható az általános hirdetői igényeket kiszolgáló kültéri hirdetési berendezések kapcsán, melyet az alább kifejtettek indokolnak.

A reklám-rendszergazda hozzájárulásához kötött kültéri hirdetési berendezések létesítése ugyanis a hirdetési berendezések/felületek hirdetők felé történő értékesítésén keresztül kapcsolódik be a hirdetői értékláncába (IV/1. pont), melynek megfelelően azon termékkör lehet releváns az érintett piac vizsgálatakor, melyet adott esetben a reklám-rendszergazda hozzájárulásával tud felépíteni a reklámfelületek értékesítésével foglalkozó vállalkozás. Ez alapján tehát jelen eljárás során az érintett termékkör meghatározásánál valójában a hirdetők felülettulajdonosokkal szembeni igényei képezik a kiindulópontot, hiszen ilyen vonatkozásban nyerhet értelmet, valamint piaci súlyt az adott kültéri reklámfelületek felett való rendelkezési jog, illetve az ezek kihelyezésére való jogosultság megszerzése.

A piaci szereplők véleménye alapján a kültéri hirdetések közül keresleti szempontból – ahogy az fentebb kifejtésre került – ezen két felülettípus áll egymáshoz a legközelebb, és ezáltal képes hasonló igényeket is kiszolgálni, azonban összességében az egységes alkalmazás a legjellemzőbb. Ennek során tehát az átfogó reklámkampányban felhasználható kültéri reklámfelületek közül, figyelemmel a Tptv. 14. § (2) bekezdés szerinti felhasználási cél, ár, minőség szempontrendszerre, nem azonosítható olyan felület vagy berendezés, amely ezen két terméket helyettesíteni tudná. Az óriásplakát és a citylight ezen hirdetői célok mentén hasonló igények kiszolgálására alkalmas, ebben a tekintetben tehát helyettesítő termékekről beszélünk, azonban megjegyzendő, hogy a hirdetők esetenként – az adott termék jellemzői, illetve a reklámbüdzsé függvényében – egyszerre is igénybe vehetik őket, akár részben eltérő megjelenésű tartalmakkal.

A reklám-rendszergazda engedélyéhez köthető esetleges további kis méretű kültéri reklámfelületek jelen esetben nem bírnak relevanciával, hiszen azok első sorban a lokális igények kielégítésére hivatottak, így az általános reklámkampányoknak nem képezik részét, azok nem tartoznak a IV.3. pontban bemutatott kültéri reklámfelület-értékesítési piac szereplőinek portfóliójába. A versenyfelügyeleti eljárás irányvonala alapján – a Fővárosi Bíróság eljárás lefolytatására kötelező végzésében foglaltakkal összhangban – ugyanis az I. pontban (Ügyindítás) kifejtett két tényállásra tekintettel a reklám-rendszergazda szerződésből fakadó esetleges versenyt korlátozó, versenytársak kizorítására alkalmas cselekmények vizsgálандóak. Így természetes módon az eljárás alá vont vállalkozás, illetve annak vállalkozás-csoportja, valamint következőképp annak versenytársai által folytatott magatartások és nyújtott szolgáltatások tükrében értékelendő az érintett termékek kérdésköre is.

Elmondható továbbá, hogy hirdetői szempontból nincs jelentősége annak a kérdésnek, hogy egy adott reklámfelület közterületen vagy magánterületen helyezkedik el, hiszen ez alapján nem fedezhető fel különbség ezek értékesítése között. Az ilyen megkülönböztetés kizárólag abban a relációban értelmezhető, hogy a reklámfelület tulajdonosok milyen módon tudják engedélyeztetni berendezéseik kihelyezését, nevezetesen, hogy csupán építési engedély szükséges hozzá (magánterület) az önkormányzat részéről, vagy az önkormányzat, illetve esetlegesen egy rendszergazda egyéb mérlegelési körébe tartozó, kifejezetten a hirdetési felület létesítéséhez történő hozzájárulása is (közterület). Ezek értékesítése kapcsán azonban a hirdető nem találkozhat ilyen megkülönböztetéssel, a célközönséghez való üzenettovábbítás

szempontjából ezen tényező irreleváns, helyettesíthetőségi akadály tehát nem merülhet fel.

Az eljárás során vizsgálandó szerződés tartalma, valamint a feltárt piaci folyamatok alapján ezért levonható az a következtetés, hogy az érintett termékek köre a felhasználási cél szempontjából értékelendő, amely a kültéri reklámberendezések egy konkrét körére mutat. Összességében tehát a megállapodás tárgyát alkotó áruból kiindulva **az óriásplakát és a citylight reklámberendezések értékesítésének piaca azonosítható legszűkebb érintett termékpiacként.**

b) Érintett földrajzi piac

A Tpv. 14. § (3) bekezdése szerint földrajzi piac az a terület, amelyen kívül a fogyasztó nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut beszerezni, vagy az áru értékesítője nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut értékesíteni. Jelen esetben azt kell eldönteni, hogy vajon melyik az a legszűkebben értelmezhető földrajzi terület, amin belül a kültéri reklámfelületet bérbe adó és az azt bérbe vevő azonos feltételek mellett tud megállapodni egymással.

Óriásplakáton és citylight berendezésen, mivel elég költséges reklámberendezések, ezért jellemzően csak országos (vagy legalább nagytelepülési) jelentőségű hirdető hirdetnek. A GVH a vizsgálat során tehát tekintettel volt a megkérdezettek körének kiválasztásakor az érintett termékeket igénybe vevők körére.

A földrajzi piac meghatározásakor tehát mérlegelni kell a hirdető által támasztott igényeket, melyek a célközönség leghatékonyabb eléréséhez kapcsolódnak az egyes reklámkampányok során. Ebből kifolyólag a vizsgált kültéri reklámfelületen hirdető preferenciája – a hirdetési értékláncnál is kifejtettek alapján – az országos elérésre terjed ki első sorban, így a termékhez kapcsolódó kiinduló piacként az országos piacot vehetjük alapul. Ezen túlmenően a piaci szereplők nem jelöltek meg egyértelműen kiemelt jelentőségű, speciális jellemzőkkel rendelkező földrajzi területet. Az országos lefedettség elérése kapcsán tulajdonítottak meghatározó jelentőséget a Budapesten, valamint a megyeszékhelyeken való hirdetésnek. A beérkezett válaszok alapján megállapítható, hogy Budapest területe minden reklámozó számára fontos, ha a reklám tartalma országos vagy Budapestet érinti. Azonban nem jellemző, hogy egy konkrét kerület különösen fontos lenne a hirdető számára.

A vizsgált magatartás azonban egy kizárólagos rendszergazdai szerződéssel lefedett budapesti kerületi önkormányzat területére vonatkozik. Erre tekintettel a vizsgálat kiterjedt annak felderítésére is, hogy abban a hipotetikus helyzetben, ha egy kerületi önkormányzat területén csak egy adott reklámfelület értékesítő (reklámberendezés-tulajdonos) lenne jelen, az megghiúsítaná-e a többi reklámértékesítővel való leszerződést. Az erre érkezett válaszokból (Isd. hirdetői értéklánc fejezet), valamint a racionálisan országos – esetleg budapesti – elérést megkövetelő hirdetői igényekből az a következtetés vonható le, hogy egy kerület önmagában nem képes befolyásolni ezen reklámfelületek értékesítésének piacát. Ebből pedig egyértelműen következik, hogy egy budapesti kerületen belül, az adott önkormányzat tulajdonában álló közterületekre vonatkozóan még kevésbé lenne szűkíthető az érintett földrajzi piac, hiszen az itt található reklámberendezéseknek még a magánterületeken és a Fővárosi Önkormányzat közterületein kihelyezett reklámberendezések is tökéletes helyettesítői

Mindezek alapján megállapítható, hogy az óriásplakát és citylight felületek értékesítésének piaca országos, ahol legszűkebb érintett piacként – jelen eljárás

sajátosságait is figyelembe véve – esetlegesen Budapest volna meghatározható, de tovább semmi esetre sem szűkíthető.

2. Gazdasági versenyt korlátozó megállapodás

A Tptv. 11. § (1) bekezdése szerint tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztisztviselőnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

A BM és a III. kerületi Önkormányzat között kötött reklám rendszergazdai szerződés kapcsán a vizsgálat arra irányult, hogy a szerződés különböző rendelkezései, és a szerződésnek a gyakorlati megvalósítása sérthetik-e a Tptv. 11 §. (1) bekezdését és megvalósítják-e a (2) bekezdésének c), d) pontjaiban foglalt tilalmakat.

a) Szerződés megkötésének értékelése

A III. kerületi Önkormányzat nyílt pályázat útján, versenyhelyzetben választotta az általa legjobbnak tartott vállalkozást (VJ/28-107/2009. sz. irat). A nyílt pályázaton valamennyi, a pályázatban érdekelt táblatulajdonos vállalkozás részt vehetett, tehát a BM potenciális versenytársaként léphetett fel. A fentiek miatt nem valószínűsíthető, hogy a BM és az Önkormányzat közötti szerződés korlátozta, vagy kizárta a versenytársak részvételi lehetőségét a III. kerületi önkormányzat rendszergazdai jogkörének megszerzésére vonatkozóan.

b) Szerződés kizárólagosságának értékelése

Az adott Önkormányzat természetes monopóliummal rendelkezik a területén található erőforrások felett, így egyedül az Önkormányzatot illeti meg a területén a reklám tevékenység felügyelete, és monopol helyzetéből fakadóan szabadon dönthet a hasznosítás módjáról. A III. kerületi Önkormányzat a reklám rendszergazda szerződés megkötése előtt egyedül, önállóan gyakorolta ezt a tevékenységet. A kizárólagos reklámrendszergazda-szerződés megkötése csupán a tevékenység egy másik vállalkozásra átruházását jelenti. Az Önkormányzat méltányolható érdeke, hogy a tevékenységet egy vállalkozás végezze, ugyanis a tevékenység felosztása megnehezítené az Önkormányzat ellenőrző, felügyeleti szerepét, valamint nehezítené az egységes arculat kialakítását. A tevékenység természete indokolhatja tehát a reklám rendszergazdai szerződések létrejöttét az egész országban, ezen belül a fővárosi önkormányzat kerületi önkormányzatai területén is.

Továbbá az adott kerületi önkormányzatban megkötött kizárólagos reklám rendszergazdai tevékenység nem eredményezi a többi táblatulajdonos kizárását a reklám rendszergazdai tevékenységből, mert a többi vállalkozásnak is lehetősége van más kerületben, és az ország többi településén reklám rendszergazda szerződést kötni, ahogy a gyakorlatban ez meg is valósult.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a vizsgált rendszergazdai szerződés esetén nem igazolható, hogy kizárólagos a reklám rendszergazdai országos piactól a versenytárs vállalkozásokat. Kétségtelen, hogy a rendszergazdai szerződés időtartama miatt a reklám rendszergazdai földrajzi piacok megszerzéséért folyó verseny intenzitása és gyakorisága lecsökken. Így pedig a piac könnyen lezárulhat, ha az egymás melletti, párhuzamosan érvényesülő hosszú távú szerződések kumulatív hatása érvényesül. Egyetlen, kis kiterjedtségű földrajzi területen élvezett kizárólagosság önmagában azonban még nem okoz beavatkozást igénylő piaclezáró hatást.

c) Rendszergazda-táblatulajdonosok viszonyának értékelése

A vizsgálat által beszerzett adatok alapján megállapítható, hogy több reklámberendezés-tulajdonos rendelkezik a kerületi önkormányzatok területén kötött reklámberendezés kihelyezési szerződéssel.

A 2. sz. táblázat alapján megállapítható, hogy a III. kerületben a reklám rendszergazdai szerződés megkötése óta érdemben nem változott az óriásplakátot és a Citylight táblát kihelyező vállalkozások száma. A reklámberendezés-tulajdonosok közül a BM, illetve az érdekeltségi körébe tartozó MAHIR (Mahír Cityposter, Euro AWK) vállalkozások által kihelyezett reklámfelületek száma az összes kihelyezett reklámfelülethez képest nem meghatározó.

A beszerzett adatok alapján nem állapítható tehát meg, hogy a reklám-rendszergazda a kerületben a saját érdekkörébe tartozó vállalkozások érdekében a többi reklámberendezés-tulajdonost a piacról kiszorítaná, vagy hátrányosabb helyzetbe hozná. A reklámberendezés kihelyezésével foglalkozó vállalkozásoknak jellemzően nincsen érdekeltsége reklámkampány-szervező cégekben, ugyan a IV. pontban bemutatottak szerint korlátozott mértékben, de maguk is részt vesznek a tevékenységi körükhöz kapcsolódó hirdetésszervezésben, azonban ezen nem terjeszkednek túl.

d) Összegzés

A fentiek alapján a vizsgálat arra a következtetésre jutott, hogy a BM és a III. kerületi Önkormányzat közötti szerződés esetén jelen piaci helyzetben a beszerzett piaci adatok alapján nem bizonyítható, hogy az eljárás alá vontak magatartásukkal megsértenék a Tpvt. 11. § (1) valamint (2) bekezdésének c), d) pontjaiban foglalt tilalmakat, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény. Tehát nem bizonyítható, hogy kizárnák valamely áru beszerzéséből a fogyasztókat vagy üzletfeleiket, továbbá az sem bizonyítható, hogy kizárnák vagy az értékesítési lehetőségek közötti választásban korlátoznák versenytársaikat. Ez önmagában azonban nem jelenti azt, hogy a piaci struktúra megváltozása, vagy a kumulatív hatások esetleges bekövetkezése a későbbiekben ne okozhatná az értékelés megváltozását.

3. Gazdasági erőfölénnyel való visszaélés

A vizsgálat arra irányult, hogy a BM magatartása megvalósítja-e a Tpvt. 21 §-ának b) és c) pontjaiban foglalt tilalmakat.

A Tpvt. 21. §-ában tilalmazott gazdasági erőfölénnyel való visszaélés törvényi tényállásának teljesüléséhez két feltételnek kell fennállnia:

- 1) az adott vállalkozás erőfölényben legyen, és
- 2) olyan magatartást tanúsítson, amely alapján megállapítható, hogy visszaélt gazdasági erőfölényével.

Gazdasági erőfölényt a GVH a Tpvt. 22. §-a alapján több szempont együttes figyelembe vételével állapíthat meg, melynek hiányában a magatartás visszaélésszerűségét már nem szükséges vizsgálni. A gazdasági erőfölény megítélése mindig az érintett áru/szolgáltatás illetve földrajzi piac viszonylatában történik, mérlegelve a keresleti illetve a kínálati helyettesíthetőség szempontjait.

A kültéri reklámpiac, mint ahogy az érintett piac bemutatásakor részletesen kifejtésre került, nem szűkíthető le egy adott kerület területére. Ha a vizsgálat során beérkezett piaci adatok figyelembe vételével a lehető legszűkebben akarnák meghatározni az érintett piacot, akkor sem mondható ki, hogy Budapest területénél szűkebbnek tekinthető a kültéri reklámozás piaca.

A BudaMédia Kft. budapesti piaci részesedése, mivel csak a III. kerületben fejt ki tevékenységét, csekély mértékű. Ha összesítve figyelembe vesszük a MAHIR Cityposter Kft.-nek (a BudaMédia Kft. egyik tulajdonosának) is a budapesti piaci részesedését a citylight és az óriásplakát reklámberendezések kihelyezésének piacán, akkor is alig haladja meg a 11%-ot, míg például az Epamédia csoport több mint 43%-os piaci részesedéssel bír. 11%-os piaci részesedésnél, ahol nagyobb versenytárs is jelen van piacon nem állapítható meg gazdasági erőfölény a kisebb piaci szereplővel szemben. Az országos piacot nézve ennél még egyértelműbb a helyzet, ahol az Epamédia nagyjából 48 %-os, míg a Mahir Cityposter 11 %-os piaci részesedéssel rendelkezik.

A fentiekből következően a BudaMédia Kft. nincs gazdasági erőfölényes helyzetben a közterületi reklámberendezések kihelyezésének piacán Magyarország területén, valamint az ennél esetleges szűkebben meghatározható budapesti piacon sem. Gazdasági erőfölény hiányában pedig nem állapítható meg azzal való visszaélés sem.

A Tpvt. 21. § szerinti jogsértésnek elengedhetetlen feltétele az elkövető vállalkozás Tpvt. 22. §-a szerinti gazdasági erőfölényes helyzete. Ebben az értelemben a gazdasági erőfölény (mint állapot) hiánya azt jelenti, hogy az adott magatartás nem ütközik a Tpvt.-be. A GVH Versenytanácsa immár több döntésében is kifejtette (Vj-62/2007/19., Vj-6/2008/54.), hogy a gazdasági erőfölény hiánya egyben azt is jelenti, hogy a magatartás nem ütközhet a Tpvt. rendelkezéseibe (elvileg sem sértheti annak rendelkezéseit), ami viszont a Tpvt. 70. §-ának (1) bekezdése alapján az eljárás megindításának elengedhetetlen feltétele. A vizsgálók ezért a gazdasági erőfölény nyilvánvaló hiányának a már megindult eljárásban történő megállapítása miatt indokoltnak látták az eljárást a Tpvt. 71/A. §-ában foglaltak alapján végzéssel megszüntetni.

A Tpvt. 71/A. §-a alapján a vizsgáló a hivatalból indított versenyfelügyeleti eljárást végzéssel megszünteti, ha a vizsgálat elrendelésére okot adó, a 70. § (1) bekezdésében meghatározott körülmények nem állnak fenn, továbbá akkor, ha a vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény.

A fentiekre tekintettel tiltott magatartás megvalósításának hiányában a GVH a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

A GVH hatáskörét a Tpvt. 45. §-a, illetékességét a Tpvt. 46. §-a szabályozza. E rendelkezések értelmében a GVH kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, mely nem tartozik bíróság (Tpvt. 86. §) hatáskörébe illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.

E végzés ellen a jogorvoslati jog a Tpvt. 71/A. §-án és 82. §-án alapul. A jogorvoslati kérelem előterjesztése illetékmentes. A Tpvt. 82. §-a (1) bekezdése alapján jogorvoslati kérelmet az ügyfél, akire nézve a végzés rendelkezést tartalmaz, valamint az terjeszthet elő, akivel a végzést a Tpvt. alapján közölni kell. A Tpvt. 71/A. §-a szerint az eljárást megszüntető végzést a bejelentővel is közölni kell.

Budapest, 2009. december 8.