

**Az ártranszparencia versenypolitikai/versenyjogi megítélése
(2001. május)**

I. A megnövelt/erőltetett/túlzott ártranszparencia általános hatásai

Az ártranszparencia versenyhatásainak megítélése terén a magyar versenyjog alkalmazási gyakorlat meglehetősen szerény tapasztalatokkal rendelkezik. Véleményünk szerint ezek a versenyhatások esetről esetre változhatnak. Habár általánosítani nem lehet, azt érzékelhető, hogy azokon a piacokon, ahol egyébként éles verseny van, ott az átlátható áraknak általában kedvező piaci, hatékonyságbeli hatásai bontakoznak ki elsősorban, míg a verseny számára „zártabb” piacon inkább tapasztalhatóak olyan jelenségek, hogy az árak összehangolt emelését is megkönnyítheti az ártranszparencia.

A transzparens árak elősegíthetik az összehangolt magatartást, illetve megnehezíthetik a versenyhatóság számára az összehangolt magatartás és a párhuzamos magatartás közti különbségtételt.

II. Kormányzati ártranszparencia javító policy-k

1. Jogszabályok

Az ártranszparenciával összefüggésbe hozható említésre érdemes legfontosabb magyar jogszabályok a következők:

A „Fogyasztóvédelem”-ről szóló 1997. évi CLV. tv. (Fgytv.) előírja, hogy a fogyasztók tájékoztatásának érdekében a forgalomba hozó köteles a fogyasztót írásban tájékoztatni az eladási árról, és az egységárról, illetve a szolgáltatás díjáról. Az árat (díjat) a Magyarországon érvényes fizetőeszközben kell közölni. A részletes szabályokat (két korábbi rendelet módosításával) „A fogyasztói forgalomba kerülő áruk és szolgáltatások árának feltüntetéséről” szóló 7/2001. (III. 29.) GM rendelet tartalmazza, melynek előírásait 2001. szeptember 1-jétől kell alkalmazni. Az EU-s szabályoknak megfelelően az árusítás helyén, illetve azokban a reklámokban, ahol az áru ára szerepel, fel kell tüntetni az egységárakat is.

A „Gazdasági reklám”-ról szóló 1997. évi LVIII. tv. a 2000-ben történt módosítások következtében a különleges ajánlat (ide értve a korlátozott idejű, és/vagy korlátozott termékkörre vonatkozó különleges árajánlatot is) közzétételére vonatkozó szabályt is tartalmaz. E szerint a különleges ajánlatnak tartalmaznia kell azt, hogy mely árura és ettől-meddig érvényes.

Ugyancsak a fogyasztók tájékoztatását szolgálja "A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozások"-ról szóló 1996. évi CXII. tv. és az Fgytv. rendelkezése a teljes hiteldíj valamint a betéti kamat mutató tartalmáról, kötelező közléséről, illetve feltüntetéséről.

2. Kormányzati lépések

A kormányzatilag támogatott ártranszparencia és a kötelezővé tett felcímkézett árak alkalmazási tapasztalatait illetően a benzin és gázolaj kiskereskedelmi árai közzététele, az iskolák által megrendelhető tankönyvek listája összeállításának valamint a dohánytermékek árfeltüntetésének szabályozása hozható fel példaként a magyar gyakorlatból.

A Gazdasági Minisztérium (GM) honlapján 2000 nyár közepe óta jelenik meg tájékoztatás a nemzetközi nyersolajárról és a hazai benzin, illetve gázolaj kiskereskedelmi ákról. Az elmúlt év ármozgásai kapcsán felmerült az energiaárak statisztikai rendszerének továbbfejlesztésének gondolata, ezért a GM a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) véleményét is kikérte az üzemanyagok árainak monitoring rendszeréről, annak esetleges versenyre gyakorolt káros hatásairól. A monitoring célja kettős volt: tájékoztatni a fogyasztókat és fokozni a versenyt a hazai üzemanyag-forgalmazó társaságok között.

A verseny szempontjából az alapvető kérdés az, hogy vajon az ilyen monitoring rendszer nem szolgáltatna-e alapot valamiféle árkartellnek. A tervezett árfigyelési rendszer valószínűleg átláthatóbbá teszi a piacot, nemcsak a fogyasztók számára, hanem a versenytársak számára is, akik minden bizonnyal a maguk számára jóval értékesebben fel tudják használni a (költség nélkül, "ingyen" és biztos forrásból, nyilvánosan) kézhez kapott információt, valamint könnyebben együtt tudnak működni, meg tudnak állapodni egymással, akár a verseny kizárása végett is. Ráadásul megállapodás nélkül is könnyebbé válik az árkövetés.

Bár általában véve a pontos, részletes árinformációk és statisztikák közzététele versenyjogilag és a versenypolitika szempontjából is aggályos lehet, valamint nem tanácsos bárminemű kiegyenlítődési folyamat elősegítése, vagy erősítése, az adott piac speciális jellege, a fogyasztók tájékoztatásának jelentősége miatt a tervezett, diszkrimináció-mentes árfigyelési és közlési rendszert a GVH nem kifogásolta. Minden esetben a tényleges magatartás számít, tehát a későbbi, esetlegesen versenykorlátozó gyakorlat felvethet versenypolitikai aggályokat.

Némileg hasonló hatást, az egymás áraikhoz való igazodási szándékok megjelenését mutatták a tankönyvlista összeállításának tapasztalatai. A magyar gyakorlatban a közoktatási intézmények számára az oktatási minisztérium juttatja el minden naptári év elején a következő tanítási évre engedélyezett tankönyvek listáját, amelyen fel vannak tüntetve azok az eladási árak is, amelyeket a szülőknek meg kell fizetni, amennyiben az iskola egy adott tankönyv alkalmazása mellett dönt. Néhány éve megfigyelhető volt, hogy a listaárak nyilvánosságra kerülése után a kiadó vállalatok tömegesen módosítani akarták a minisztérium felé eljuttatott áraikat, melyben – bár gépelési hibákra hivatkoztak – felismerhető volt a versenytársak áraikhoz való alkalmazkodás törekvése mind pozitív, mind negatív irányban. A minisztériummal való konzultáció után olyan rendszer lett kialakítva,

hogy a vállalatok az árajánlataikat egyidőben teszik meg, így az árak átláthatósága nem teszi lehetővé azt, hogy a később árajánlatot tevők helyzeti előnyre tegyenek szert. Ezen túl pedig – a nyilvánvalóan téves árközléseken túl – nem lehet a beadott listaárakat korrigálni. A jelenleg parlament előtt lévő törvénytervezet ezt a rendszert azzal finomítja tovább, hogy a vállalatoknak a jövőben arra lesz lehetőségük, hogy a listaárakhoz képest alacsonyabb áron értékesíthetnek, de túl nem léphetik azokat. Ez védené a fogyasztók érdekeit az áremelések ellen, de lehetővé tenné az árversenyt a vállalt árak, mint maximum árak alatt.

1998-ban lépett életbe a dohánytermékek kiskereskedelmi árára vonatkozó szabályozás, amely a gyáraknak, illetve az importálóknak biztosítja a kiskereskedelmi ár meghatározásának jogát. A szabályozás módosításának indokai adójogi jogharmonizáció volt. Míg azonban az EU irányelv a továbbeladási ár meghatározását maximált ár formájában kívánja meg, ami a korábbi liberalizált dohányárakhoz képest visszalépést jelent, a magyar törvényhozás ennél továbbmenve, a kiskereskedelem szintjén is megszüntette az árversenyt. A GVH a folyamat során többször is igyekezett beavatkozni, ellenezte az árszabályozás fix kiskereskedelmi árakat eredményező formájának bevezetését, eljárást folytatott a dohány nagykereskedők egymással kötött megállapodásaira és a nagykereskedelmi fúzióra vonatkozóan. Az új viszonyok között az iparág még átláthatóbb lett, a dohánygyártók ebben a transzparens környezetben könnyebben tudják egymás lépéseit figyelni, könnyebben kiszámíthatják egymás reakcióit, könnyebben képesek a kiskereskedelmi árakat ellenőrizni. Oligopol szerkezet mellett, transzparens viszonyok között, megegyezés nélkül is kialakulhat az együttműködéssel azonos piaci hatású párhuzamos magatartás, a versenyjogi beavatkozás lehetősége beszűkül, a kiskereskedők közti árverseny megszűnik. A GVH 1998-óta is évente javasolja a fix kiskereskedelmi árak megszüntetését, s az adófizetés alapjául szolgáló ár maximált árként való alkalmazását, eddig azonban nem sikerült eredményt elérni. (Meg kell jegyezni, hogy a kiskereskedők különféle módszereket (pl. visszatérítések adása) találtak ki a fix ár alkalmazásának megkerülésére, de kétségtelen, hogy az árversenyt megnehezíti ez a szabályozás).

3. Szakmai szervezetek

A szakmai szervezeteknek az árak hirdetésével, reklámozásával, általában véve az ártranszparenciával kapcsolatos viselkedéséről a GVH álláspontja a következőkben foglalható össze:

A szakmai szervezetek alapvetően két típusa ismert Magyarországon is:

- a törvénnyel létrehozott szakmai szervezetek (szakmai kamarák), melyek kötelező tagsággal működnek, valamint
- a magán szervezésű szakmai szervezetek (egyesületek), melyekben önkéntes a tagság.

A kamarák az adott szakma gyakorlóinak összességét fogják át. A kamarai tagok száma az adott szolgáltatási piac nagyságától függ, jellemzően a néhány százas tagságtól (szabadalmi ügyvivők, közjegyzők, bírósági végrehajtók), a több ezres, illetve tízezres nagyságrendig (ügyvédek, orvosok, építészek) terjed. A szakmai szolgáltatások piacai

jellemzően (néhány kisebb kivételtől eltekintve - például bizonyos ügykörben a közjegyzők területi kizárólagosságot élveznek) versenypiacok, ebből következően a szolgáltatások igénybevevői szabadon választhatnak a szolgáltatók között. Az alkalmazott egyedi szolgáltatási árak közzététele - e piaci szerkezetből adódóan - általában nem vet fel komoly versenypolitikai aggályokat. Megjegyezzük, hogy Magyarországon néhány kamarának van olyan törvényi felhatalmazáson alapuló jogosítványa, hogy ajánlott árakat (mérnök, építész), ajánlott minimál-árakat (orvos, állatorvos, személy- és vagyónvédők) tegyen közzé. Megjegyzésre érdemes, hogy egyes törvények azonban azt deklarálják, hogy a szolgáltatási díj szabad megállapodás tárgya (ügynökök, szabadalmi ügyvivők). A szakmai kamarák törekvése jellemzően a meglévőnél nagyobb jogkörök megszerzésére irányult (fő törekvés a kötelező minimálár meghatározásának joga volt), s e törekvések fő példái éppen az egyes EU tagállamok szakmai kamaráinak erős jogosítványai voltak. A GVH competition advocacy tevékenysége keretén belül törekedett ezen jogkör terjedelmének mérséklésére, elsősorban ajánlott árakat, mint a legkisebb verseny torzítást okozó árszabályozást támogatva. Eddig sikerült is ezeket az igényeket, részben a GVH álláspontját is figyelembe véve, elutasítani a parlamenttel. Az utóbbi időben némi módosulás is megfigyelhető, hiszen a fogyasztó informálása is előkelő helyet kap kamarák érvelésében. A kompromisszum ezért legutóbb (építész és mérnök kamara) az ajánlott áraknak a szolgáltatások tartalmával együttes meghatározásában alakult ki, azonban meg kell jegyezni, hogy a szakmai kamarák folyamatosan próbálkoznak az erősebb árszabályozási jogosítványok megszerzéséért. Időnként nehéz ezeknek a nyomásoknak ellenállni, hiszen még manapság is a mintának tekintett EU tagállamokban is az ilyen típusú szakmai szervezetek erős szabályozási jogosítványokkal rendelkeznek, s e szakmai lobbiknak nálunk is meglehetősen nagy a tekintélye, irántuk sok esetben a magyar országgyűlési képviselők is nagy megértést mutatnak.

A GVH nem fogadja el azt, hogy a szakmai szervezetek tagjainak hirdetéseiben az árak feltüntetése általában tisztességtelen versenyesszköz lenne. A GVH véleménye szerint az árak ismerete alapvetően fontos szerepet tölt be a fogyasztói döntések meghozatalakor, s a sokszereplős versenypiacokon nem tartjuk aggályosnak, ha a versenytársak is megismerhetik egymás szolgáltatási árait. Elvi problémának gondoljuk ugyan, hogy – mivel a szakmai szolgáltatásoknál változó mértékben, de jellemzően erős a bizalmi jószág jelleg - a szolgáltatási árakról meglévő információknak korlátozottabb a fogyasztói döntésben betöltött szerepe, mint más termékeknél. Ennek tudatában is azonban az a véleményünk, hogy a szolgáltatási árakról közzétett információkat nem nélkülözhetik a fogyasztók a piacon való tájékozódás során, és a döntés meghozatalakor.

1999-2000 folyamán tizenegy önszabályozó szervezet (szakmai kamarák, szövetségek, terméktanácsok) etikai szabályzatát vizsgálta át a GVH. Kevés olyan szervezet volt, ahol vagy teljes reklámtilalom érvényesült (pl. orvos), vagy pedig létezett külön szabály az árak közzétételeivel történő reklámozásra (pl. szabadalmi ügyvivők: tiltott volt a reklámban a szakmai szolgáltatások összehasonlítása más versenytárséval, ideértve az árak összehasonlítását is; a könyvvizsgálók: a kamara megtiltotta a tagjainak, hogy a szolgáltatási díjait a hirdetésekben közölje;). A GVH által vizsgált szakmai szervezetek esetén – amennyiben ilyen szabály volt az etikai kódexekben – versenyellenesnek minősítette és megtiltotta az olyan szabályok alkalmazását, melyek a szervezetek tagjainak megtiltotta az árak közzétételeit a hirdetésekben (szabadalmi ügyvivők és könyvvizsgálók). Az orvosi kamara azonban az általános reklámozási tilalmaira –

tekintettel az orvosi szolgáltatások vásárlóinak pszichikailag kiszolgáltatottabb helyzetére, az orvosi szolgáltatások kifejezetten erősnek minősülő bizalmi jellegére - mentesítést kapott. Tekintettel arra, hogy az orvosi kamara szűk körben teszi lehetővé a tagjainak még a (tényközlés jellegű) hirdetések közzétételét is, ezért ma az orvosok a hirdetéseikben nem közölhetnek információt a szolgáltatásuk áraira vonatkozóan sem. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a rendelőkben, a szolgáltatás helyén a magánorvos ne lenne köteles kifüggeszteni a díjaira vonatkozó ártájékoztatót.

III. Egyéni ártranszparencia növelő lépések

Valójában még nem került sor olyan felmérésre, amely az elektronikus kereskedelemben alkalmazott összehasonlító árak, vagy általában az ártranszparencia hatásainak elemzését szolgálták volna. Magyarországon az elektronikus kereskedelem versenypolitikai megítélése - a piac folytonos alakulásának megfelelően - még fejlődőben van, a jelenlegi helyzetről csak általános áttekintést tudunk nyújtani.

A vállalkozások és fogyasztók között zajló elektronikus kereskedelem (business to consumers - B2C) viszonylatában két rendelet irányadó: a távollevők között kötött szerződésekről szóló kormányrendelet és az egyes kereskedelmi tevékenységekről szóló miniszteri rendelet (ez szabályozza a csomagküldő szolgáltatásokat). A távollevők között kötött szerződésekről szóló rendelet a magyar jogharmonizációs kötelezettségeknek megfelelően az Európai Unió vonatkozó irányelvével nagyjából azonos szabályozást tartalmaz. Parlament előtt van az elektronikus aláírásról szóló törvény, amely elősegíti majd az interneten történő ügyletkötés bizonyíthatóságát. Ezáltal az interneten folytatott kereskedelem élénkülése is várható.

A vállalkozások között folyó elektronikus kereskedelem (business to business - B2B) viszonylatában ugyancsak most vannak kialakulóban azok az elektronikus kereskedelmi formák (pl. közös vállalatok, tőzsde funkciójú platformok), amelyek működése később versenypolitikai szempontból aggályossá válhat.

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) még nem hozott olyan ügyben határozatot, amely az elektronikus kereskedelemmel állt kapcsolatban, de folytak már konzultációk ár-portálok előkészületei ügyében. Mivel az elektronikus kereskedelmi formák versenyjogi megítélése a tradicionális formákhoz hasonlóan történik, az esetleges jövőbeli ügyekben alkalmazandó elvek a hivatal eddigi gyakorlatára támaszkodnak majd.

2000 áprilisáig nem érkezett a GVH-hoz olyan bejelentés, amely az elektronikus kereskedelem piacát érintette volna antitröszt szempontból, és hivatalból sem indult eljárás. Voltak olyan eljárások, amelyek interneten megjelenő reklámokat a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolása szempontjából vizsgálták.

A törvény értelmezése során a GVH elsősorban az árak alakulását vizsgálja, valamint azt, hogy keresleti oldalról milyen feltételekkel képesek a fogyasztók az adott árut megszerezni. Az árak szóródása termékenként, illetve termékcsopontonként eltérő, ám egyelőre nem érkezett olyan bejelentés (panasz), amely valamely piaci szereplő diszkriminatív áralkalmazását sérelmezte volna. Az „azonos feltételek” szempontjából a

csomag- és áruküldő szolgáltatások feltételeivel azonos jogi és szokásjogi szabályozás érvényesül, mivel az így kötött szerződések egyaránt távollevők között keletkezett szerződéseknek minősülnek.

Néha a sajtóban már megjelennek olyan tervekről szóló híradások, amelyek antitröszt szempontból némi aggodalmat keltenek (pl. a hírek szerint egyik könyvvizsgáló cég fejlesztésében a gyógyszergyárak és a gyógyszer nagykereskedők B2B vertikális gyógyszer piacra lépést kívának kialakítani, amelyben folyamatosan egymás rendelkezésére bocsátanák a készlet és értékesítési adataikat annak érdekében, hogy első lépésben a nagy erőforrásokat lekötő készletezési költségeket csökkenteni tudják, később pedig az együttműködést további területekre is – közös beszerzés, felesleges kapacitások egymás rendelkezésére bocsátása – kiterjesszék), bár ezek tényleges beindulásáról, működéséről még nincsenek ismereteink.

Gyakorlati tapasztalatok hiányában csak elméletileg tudjuk az elektronikus kereskedelem révén megvalósuló ártranszparencia kérdését megközelíteni, mindazonáltal azt gondoljuk, hiba lenne a jelenlegi fejlettségi szinten egy szigorú vagy kevésbé szigorú szabályozással elébe menni egy olyan alakulóban lévő jelenségnek, mint az internet alapú kereskedelem, amelynek a nyitottság, a mindenki által való hozzáférhetőség, az új piacok kialakulása, az innováció a lényege.

A hivatal feltételeket és kötelezettségeket írhat elő annak érdekében, hogy az esetleges versenykorlátozó hatásokat kiküszöbölje. Ennek során különös hangsúlyt kell fektetni arra, hogy az elektronikus kereskedelem piacára belépő vállalkozásokat a versenyszabályozás ne rettentse el a megfelelő befektetésektől, ám a versenytársakat indokolatlanul ne korlátozza pl. valamely B2B piacra lépésében. Ennek megfelelően előreláthatóan nem lehet általánosan kijelenteni, hogy valamely B2B piacra lépés működését és az abban résztvevőket el kell különíteni egymástól, ám az esetleges kizárólagossági rendelkezéseket szigorú vizsgálatnak vetné alá a hivatal. Valószínűleg az átlátható működés biztosítása és a kizárólagossági rendelkezéseknek a legszükségesebb szintre való csökkentésével a visszaélés lehetőségei korlátozottá válnak, egyéb esetekben a hivatal képes lehet az erőfölénnyel való visszaélés tilalmának alkalmazásával korlátozni a versenyt torzító gyakorlatokat.

Más a helyzet abban az esetben, amikor nem egy vállalat, hanem több független vállalkozás együttesen hozza létre a B2B portált.

A GVH csak akkor korlátozhatja az információcserét, ha súlyosan felmerül az összejárás kockázata, tehát csak egy későbbi fázisban, amikor a néhány jelentős piaci résztvevő által birtokolt B2B piacra lépések működése megsérti a versenytörvényt.

Az előre látható veszélyek (pl. kevésbé tőkeerős cégek számára belépési korlát állítása, a piacra lépéséért felszámított díjak egyeztetése, beszerzési/eladási árak egyeztetése, stb.) csökkentése érdekében hasznos lehetne a GVH részéről egy piacfigyelő rendszer kiépítése. Valószínűleg azonban az idő előre haladtával a vállalkozások saját érdekeik szem előtt tartásával el tudják dönteni, hogy mekkora falat emeljenek adataik átláthatóságának csökkentésére. Az összejárás megvalósításában nagy szerepet

¹ leveraging

betölthető chatroom-ok versenyhatósági betiltása helyett, szintén azok működési kereteinek meghatározása lenne célszerű. Ezentúl, az internet-szolgáltatók által létrehozandó önszabályozó kódex alkalmazása tölthetne be hasznos szerepet.

IV. Ügyek

Magyarországon is egyre gyakoribbá válik, hogy a súly, illetve térfogat mértékegységben „kifejezhető” cikkek esetében a fogyasztói árak mellett a kereskedők az egységárakat is feltüntetik, így könnyebbé válik mind az egyes cikkek, mind az egyes kiskereskedelmi egységek árainak összevetése.

Azonban egy fajta tágan értelmezett és kétes megbízhatóságú és tisztességű, a fogyasztók befolyásolását célzó ártranszparenciáról beszélhetünk akkor, amikor egyes vállalkozások a fogyasztó tájékoztatása végett a versenytársaik által alkalmazott árakat is feltüntetik.

A GVH 2000. decemberében a fogyasztók megtévesztésének gyanúja miatt külön, de egymással összefüggő eljárást indított a Tesco-Global Áruházak Rt. és az Auchan Magyarország Kft. ellen. Az eljárás háttérében a két vállalkozás egymás ellen folytatott felfokozott reklámkampánya állt. A Versenytanács önmagában a felek egymás közti magatartásáról nem alakított ki véleményt (miután a versenytársak egymás közötti sérelmeinek orvoslása nem tartozik a GVH hatáskörébe).

A GVH mindkét kiskereskedelmi áruház gyakorlatában azt értékelte, hogy a fogyasztók szempontjából milyen versenyjog-ellenes magatartások keletkeztek, így a fogyasztók megtévesztéseként értékelte azokat az összehasonlító reklámtáblákat, illetve szórólapokat, amelyeket egyes saját árucikkeik és a versenytárs árucikkei árának feltüntetésével raktak ki az áruházak elé, illetve áruházaikban, miközben valójában nem lehettek abban a helyzetben, hogy valós versenytársi árakat közöljenek a fogyasztókkal. Mindkét eljárásban 10 millió HUF bírság kiszabásával marasztalták el az eljárás alá vontat. (VJ-209/2000., és VJ-217/2000.)