

Török Ádám

A versenypolitika és a piacok átalakulása a magyar gazdasági átmenetben

Az átalakuló országok közül először Magyarországon jött létre úgynevezett második generációs versenyszabályozás, amelyet az 1997 eleje óta hatályos új versenytörvény alapozott meg. A versenyszabályozásban végbement változások elemzéséhez szükséges az 1990-ben elfogadott első versenytörvény áttekintése, valamint az Európai Unió 1995-ös Fehér Könyvében a társult országok számára közzétett versenypolitikai irányelvek elemzése is. A tanulmány a versenyszabályozás átalakulásának bemutatása után azokat a szerkezeti változásokat értékeli a magyar versenypolitikai gyakorlatban, amelyek a Versenytanács 1991 és 1995 között hozott határozatainak összefoglaló elemzéséből nyomon követhetők.*

Az úgynevezett második versenytörvény (LVII./1996.) elfogadásával hosszabb időre kialakultak a magyar versenypolitika jogi keretei. Ez a jogszabály jelentős regulációs változtatásokat hozott az első versenytörvényhez (LXXXVI./1990.) képest. Az első versenytörvényt méltatva megállapítható, hogy jó törvényi feltételeket teremtett a magyar versenypolitika intézményeinek kiépítéséhez és működőképessé tételéhez.¹

E két fontos jogszabály kétségkívül a magyar versenypolitika két külön fejlődési szakaszt képviseli; tanulmányunk azonban szándéka szerint túllép ezek egyszerű összevetésén. Az 1994 óta folytatott versenypolitika és versenyszabályozás elemzése mellett igyekszik azokat a fejleményeket is áttekinteni és a gazdaságátalakulási folyamattal kapcsolatba hozni, amelyek a gazdasági versenyben és a versenypolitikában 1991 és 1995 között végbementek. A hangsúlyt a versenypolitika fejlődésére és a hazai piacok szerkezetének átalakulására helyezi.

A tanulmány először röviden áttekinti a magyar versenypolitika 1990 óta tartó fejlődését a gazdasági átmenettel való összefüggésében. Ezután az 1996-os versenytörvényt értékeli az Európai Unió 1995-ös Fehér Könyvének tükrében, amelyet a társult középkelet-európai országok számára készítettek. Majd a gyors piaci változásokkal szembesü-

* A Bergakademie Freiberg 1996. július 4–5-én rendezett európai versenypolitikai konferenciáján megtartott előadás átdolgozott változata. A szerző köszönetet mond *Vissi Ferenc* sokoldalú segítségével, *Michael Fritsch*, *Tim Frazer*, *Kovács Csaba* és *Sárai József* hasznos észrevételeiért, amelyeket az anyag korábbi változataihoz fűztek, valamint *Bock Gyulának* a magyar változat elkészítésében végzett munkájáért. A szövegben maradt tévedésekért és hiányokért természetesen a szerző a felelősség. Az anyag első változatának elkészítését az MTA Ipar- és Vállalatgazdaság-kutató Intézet akadémiai alapkutatásként finanszírozta. A további kutatás támogatásáért köszönet illeti az Integrációs Stratégiai Munkacsoport 4. (ipar-, verseny- és energiapolitikai) albizottságát.

¹ A magyar versenypolitika fejlődését, valamint e politika intézményi hátterének átalakulását részletesen bemutatja *Török* [1996]. Egy másik írásban a versenypolitika néhány fontos kérdését elemzem a gazdaság-szerkezeti változásokkal, az iparpolitikával és az ipari fejlődéssel kapcsolatban (*Török* [1995]).

lő magyar versenypolitikát elemzi a versenyszabályok 1995-ös alkalmazása alapján. Végül a versenypolitika fejlődését összekapcsolja a gazdasági átmenet folyamatával. Ennek során értékeli a versenypolitika megvalósításában bekövetkezett strukturális változásokat, amelyek a Versenytanács 1991 és 1995 közötti határozataiból kiolvashatók.

A versenypolitika általános tendenciái

Az átmeneti gazdaságok számára a hatékony versenypolitika megvalósítása az ezt segítő jogi háttér kiépítésével együtt különleges fontosságú feladat, mert „... a korlátozásmentes piacműködés önmagában még nem feltétlenül garantálja a hatékony versenyt, a hatékony verseny hiánya pedig a társadalom számára jelentős jóléti veszteségekkel járhat” (*Fingleton-Fox-Neven-Seabright* [1996] 8. o.).

A magyar versenypolitikáról némi leegyszerűsítéssel megállapítható, hogy 1995-ben a második fejlődési szakaszába lépett. Az (1990 és 1994 közötti) első szakasza egybeesett a külkereskedelem általános liberalizálásával, a feldolgozóipar és a szolgáltatások nagyarányú privatizálásával és a modern (de nem szükségszerűen fejlett) piacgazdaság követelményeinek megfelelő gazdasági jogszabályok megalkotásával.²

Bár a felsorolt lépések többé-kevésbé megtartották Magyarországot az átmeneti gazdaságok élcsapatában, a mély „transzformációs visszaesést” nem tudták elhárítani (*World Bank* [1996] 143. o.). A gazdasági folyamatok alakulása elkerülhetetlenné tette a kemény stabilizációs intézkedéseket 1995-ben. Ezek megakasztották a lassacskán kibontakozó gazdasági növekedést, s olyan sajátos helyzetet teremtettek, amelyben a figyelemreméltó intézményi és jogrendszerbeli előrehaladás rossz makroökonómiai mutatókkal állt párosításban.

Az előremutató politikai és jogi-intézményi fejlődés hozzásegítette Magyarországot ahhoz, hogy a közép-kelet-európai országok között az első sorba kerüljön, ha nem is szükségszerűen mint az Európai Unió tagjelöltje, de legalábbis mint olyan ország, amellyel az Európai Unió megkezdi a csatlakozási tárgyalásokat. A kormányzat formailag 1994 áprilisában terjesztette be az ország felvételi kérelmét Brüsszelben. A gazdaságpolitika figyelmének középpontjába azóta a csatlakozási tárgyalásokra és az esetleges EU-tagságra való felkészülés került, az átmenettel kapcsolatos feladatok szélesebb köre helyett.

A magyar versenypolitika 1995-től számítható második fejlődési szakasza szintén az Európai Unió kimondott és rejtett követelményeihez való igazodást szolgálja.³ Az átmenet legfőbb feladatainak megoldása után arra irányul a figyelem, hogy a hazai jogi szabályozás és gazdaságpolitika egyre inkább összhangba kerüljön az Európai Unió normáival. Ez az általános megfigyelés határozottan vonatkozik a magyar versenypolitika utóbbi időben mutatott fejlődésére is. E folyamatban nagy előrehaladást jelentett a nemrég elfogadott és életbe lépett második versenytörvény. A törvény megváltoztatásának célja, hogy a magyar versenyszabályok teljesen összhangba kerüljenek az Európai Unióban érvényes, illetve a Fehér Könyvben szorgalmazott játékszabályokkal.

² A magyar átmenetet a többi közép-kelet-európai országgal összevetve értékeli, és ennek időbeli lefo-lyását elemzi *World Bank* [1996], 12–19. o.

³ A versenypolitika fejlesztésére vonatkozó uniós követelményeket *EU* [1995] 3. fejezete közli.

A magyar versenyszabályok és a Fehér Könyv ajánlásai⁴

A magyar versenyjogban végrehajtott változtatások⁵ – mint azt a következőkben bemutatjuk – kifejezetten alkalmazkodnak a Fehér Könyv ajánlásaihoz.⁶ A Fehér Könyv a versenypolitika négy területét érinti: 1. az állami támogatásokat; 2. a fúziókontrollt; 3. a versenyt korlátozó megállapodásokat és a piaci erőfölénnyel való visszaélést; 4. az állami monopóliumokat és az állami vállalatokat.

Ami az állami támogatásokat illeti, a Fehér Könyv ajánlásai a Római Szerződés 92. és 93. cikkelyén alapulnak. A főszabály mindazon állami támogatások kizárása, amelyek eltorzítják a versenyt, illetve elterelik a külkereskedelmet a piac által megszabott irányítól (habár a Római Szerződés 92. cikkelye felsorol néhány általános gazdaságpolitikai célt, amelyek állami támogatásokkal is szolgálhatók).

A Fehér Könyv útmutatásai megismétlik az Európai Megállapodás előírásait a társult országok számára; e szerint nemzeti hivatalokat kell felállítani, hogy a gyakorlatba átültessek az állami támogatások regulációjának európai rendszerét. Ezeknek az előírásoknak nincs különösebb jelentőségük Magyarország számára, mert itt már az átmenet kezdeti éveiben drasztikusan visszaszorították az állami támogatásokat.⁷

A fúziókontrollra vonatkozóan a Fehér Könyv az Európai Unió gyakorlatát követi; e szerint a piaci koncentrációt egyaránt mérni lehet mennyiségi és minőségi ismérvekkel. Mint látni fogjuk, az 1996-os magyar versenytörvény átveszi ezt az elvet, szemben az 1990-ben megalkotott első jogszabállyal; az utóbbiban ugyanis kizárólag meglehetősen merev mennyiségi ismérvek szerepeltek (vö. Török [1996] 35. o.).

A Fehér Könyv azt is tanácsolja a társult országoknak, hogy hozzák létre a fúziókat felügyelő nemzeti hatóságot, mert az Európai Unióban működő rendszernek nincs jogérvénye a tagságot még el nem nyert országokban. A Fehér Könyv ezen ajánlásának sincs különösebb jelentősége Magyarország számára, mert a Gazdasági Versenyhivatal feladatai közé kifejezetten beletartozik a fúziók felügyelete. Ez az ajánlás azonban jó példa a Fehér Könyv szerzőinek ama következetes törekvésére, hogy elkerüljék a közép-kelet-európai országok „átalakulási teljesítményének” bármiféle összehasonlító megítélését.

Az egyesületek ellenőrzésére vonatkozó ajánlásai közt a Fehér Könyv tesz egy megállapítást, amely lehetőséget ad különféle értelmezésekre. „Egy eltérést mindazonáltal figyelembe kell venni. Számolva a reformokat megvalósító országok sajátos helyzetével, szükséges lehet előre jelezni, hogy a közérdekre tekintettel engedélyezhető a koncentráció, még akkor is, ha az meghatározó befolyást teremt vagy erősít is meg” (EU [1995] 57. o.).

A Fehér Könyv azonban nem részletezi, miféle közérdekre⁸ lehet tekintettel a kormányzat, ha megengedi vagy akár támogatja az erőteljesebb piaci koncentrációt, végül is az Európai Unió jóváhagyására hivatkozva. Azt sem tisztázza a Fehér Könyv, hogy fenntarthatók-e az efféle koncentrációk az átmeneti időszak elmúltával.

⁴ Kovács [1996] IV. része is foglalkozik a magyar integrációs stratégiának a versenypolitikát érintő kérdéseivel.

⁵ E változtatásokat a Parlament által 1996. június 25-én elfogadott, és 1997. január 1-jén életbe lépett új versenytörvény (LVII/1996) tartalmazza.

⁶ Vö. EU [1995], Competition; 3. fejezet, 49-64. o. A Fehér Könyv pontosan megfogalmazza azokat a feladatokat, amelyeket a társult közép- és kelet-európai országoknak meg kell oldaniuk, hogy alkalmasnak találják őket az Európai Unió belső piacához való kapcsolódásra. E kapcsolódás azonban nem jelent semmiféle kifejezett garanciát a teljes jogú EU-tagság elnyerésére.

⁷ Az összes állami támogatás GDP-hez viszonyított aránya 13 százalékról 5,7 százalékra csökkent 1988 és 1993 között, miközben a vállalatoknak juttatott állami támogatások részaránya 5,8-ról 1,7 százalékra süllyedt (Botos [1994] 210. o.).

⁸ Szóba jöhet például a privatizáció, a szerkezetváltás, esetleg az állami nagyvállalatok válságának egyedi kezelése (azaz a költségvetési forrásokra erősen támaszkodó vállalati átszervezés).

A Fehér Könyv az átmeneti gazdaságokat homogén csoportként kezeli, s ez azt a félrevezető benyomást keltheti, hogy a versenyjog és -politika kialakítása, illetve korszerűsítése egyetlen közép-kelet-európai országban sem haladt előre az Európai Unió követelményeinek és normáinak megfelelően, illetve, hogy a fejlődés mindenütt egyforma mértékű volt. Pedig már a versenyszabályozás intézményi kereteiben is nagyok a különbségek.⁹ A Fehér Könyv emellett nagyvonalúan kezeli azokat az országokat is, ahol esetleg kormányzati segítséggel szándékoznak felfuttatni nemzeti piacvezető vállalatokat (úgynevezett nemzeti bajnokokat – *national champions*).

Ez a felfogás sérti azoknak a társult országoknak az érdekeit, amelyeknek nincsenek ilyen törekvéseik.¹⁰ A nemzeti piacvezetők adminisztratív kiválasztása fenyegetést jelenthet például a magyar acélipar még életképes egységei számára, amelyek közül ma már csak egy (a Dunaferr) tekinthető nagyvállalatnak, s az is csak magyar mércével mérve. A nyomott árakkal jelentkező ukrán, cseh és szlovák konkurensok máris komoly versenyt támasztanak a magyar acéliparnak.

A versenyt korlátozó megállapodásokat és a piaci erőfölénnyel való visszaélést a Római Szerződés 85. és 86. cikkelye szabályozza. Ez a meglehetősen szigorú reguláció csak abban az esetben veszi tudomásul a versenyt korlátozó megállapodásokat, ha ezek „teljesítenek bizonyos meghatározott feltételeket, amelyek alapvetően biztosítják, hogy a megállapodásokból származó előnyök felülmúlják a versenynek okozott károkat, s hogy a verseny ne szűnjék meg teljesen”. E feltételek megléte esetén a versenyt korlátozó megállapodások tilalmára „a Bizottság egyedi felmentést adhat, vagy ha a megállapodások bizonyos kategóriáiról van szó, csoportmentesség is adható” (EU [1995] 58. o.).

A csoportmentesség elvét az új magyar versenytörvény is magában foglalja, bár csak általános formában (Vissí [1996] 14. o.). Az azonban még nem vált világgossá, milyen esetben lehet szó Magyarországon csoportmentesség megadásáról. Ha túl szűk lesz a csoportmentességre való jogosultság, az fontos ágazatokban akadályozhatja a modern üzleti kapcsolatok kiépítését, ha viszont túl tág lesz a csoportmentességek tere, az harmonizációs problémákhoz vezethet az Európai Unióval, s emellett spekulatív tőkebeáramlást is kiválthat Magyarországon.

Az állami monopóliumok és állami vállalatok nincsenek felhatalmazva az Európai Unióban, hogy kizárólagos joggal exportáljanak, importáljanak és forgalmazzanak a nagykereskedelemben bizonyos termékeket egy meghatározott alkalmazkodási időszak lejártá után. Az állami tulajdonban lévő piaci szereplőknek fel kell adniuk a felügyeletre és regulációra vonatkozó jogait, bár ez az elv nem alkalmazható a legtöbb közép-kelet-európai ország olyan ágazataiban, amelyeket egyelőre nem privatizálnak és liberalizálnak stratégiai jelentőségükre való tekintettel. Ennélfogva az elektromos áram és a földgáz kereskedelmével és elosztásával foglalkozó állami vállalatok megtarthatják kizárólagos export-import és nagykereskedelmi jogait (EU [1995] 62. o.).¹¹

A Fehér Könyv ajánlásai a természetes monopóliumok esetében előírnyozzák a verseny megteremtését a korábban monopolizált ágazatokban. Ennek módja az új szereplők piacra lépésének ösztönzése, vagy a monopolista vállalatok felbontása több különálló részre. Azokban az infrastrukturális rendszerekben (hálózatokban) pedig, ahol lehetetlennek bizonyul a meglévő vállalatok részre bontása, oly mértékben kell a piacokat

⁹ A közép-európai társult országok versenypolitikájának legújabb összehasonlító elemzése szerint a kormányzattól a magyar versenyhatóság függetlensége a legnagyobb, a csehé és főleg a szlováké pedig a legkisebb (Fingleton-Fox-Neven-Seabright [1996] 162–163. o.). A cseh versenypolitikát egészen 1996 végéig egyébként az ilyen ügyekben illetékes minisztérium vezetője, azaz egy kormánytag irányította.

¹⁰ Mint Peter Holmes kimutatja, ez az egyetlen hely, ahol a Fehér Könyv engedményt tett a „nemzeti érdekeknek” (Holmes [1996] 8. o.).

¹¹ Néhány magyar gázzolgáltató vállalatot (Tigáz, Égáz, Dégáz) olyan nyugat-európai állami vállalatok (Italgaz, Gaz de France) szereztek meg, amelyek megtartották korábbi regulációs funkcióik egy részét.

megnyitni, hogy semmiféle megmaradó belépési korlát ne rettentse el az új belépőket a versenytől. Ez megköveteli, hogy a az új belépők a meglévő hálózatokhoz „szabadon hozzáférhessenek” (*open access*), s hogy a keresztfinanszírozási kapcsolatok átláthatósága biztosított legyen.

A természetes monopóliumokkal kapcsolatos problémák napirenden voltak a magyar versenypolitika első, „átmeneti” fejlődési szakaszában.¹² Az energiaszolgáltató vállalatok 1995. végi privatizációja versenypolitikai konfliktusok forrásává vált, mivel a legtöbb regionális szolgáltató vállalat valamely, az Európai Unióban honos vállalat kezébe került, s az utóbbiak némelyike még mindig állami cég. Tegyük fel például, hogy a magyar kormány ragaszkodik a Fehér Könyv útmutatásához, s „szabaddá teszi” a hozzáférést a hálózatokhoz. Ebben az esetben még vitatni sem tudná például a Tigáz¹³ új többségi olasz tulajdonosa, az Italgas-SNAM konzorcium, hogy megengedje-e a kis helyi gázoszolgáltató vállalatoknak a „saját hálózatuk” használatát a „saját körzetükben”.

Az Európai Unióban honos befektetők a privatizációs szerződésekre hivatkoznak, amelyek – legalábbis az ő olvasatukban – monopóljogokat garantálnak nekik a regionális energiahálózatok üzemeltetésében. Amennyiben megalapozottan hivatkoznak a privatizációs szerződésekre, akkor e szerződések ellentmondásban vannak a Fehér Könyvnek a Római Szerződés 37. cikkelyére alapozott ajánlásaival. Ez a tényállás viszont elkerülhetetlenül felveti a kérdést: nem az volt-e éppen a magyar kormány kifejezett szándéka, hogy a jogharmonizációt megelőzően privatizálja az említett vállalatokat. Arra számíthatott ugyanis, hogy „tartós” monopóliumokért magasabb árat fizetnek a vevők.

Az átmenettel kapcsolatos gazdaságpolitika komoly kihívás elé került 1996 végén, 1997 elején.¹⁴ A magyar kormány széles körű tiltakozással nézett szembe, mikor bejelentette az energiaárak emelésének mértékét. Az új tulajdonosok örömeire ugyanis nagyvonalú árképzési rendszert¹⁵ építettek be az 1995 végén megkötött privatizációs szerződésekbe. Kiderült amellet, hogy a kormányzat fontos regulációs funkciókat is átengedett az új tulajdonosoknak, cserébe a magyar gáz- és áramszolgáltató vállalatokért fizetett magasabb árért.

A kormányzat nem tudott kicsúszni a szorításból: a dühös fogyasztók és a profitorientált új tulajdonosok közé kerülvén, csak rövid távú megoldás jutott eszébe. Kompenzációs alapot létesített, amelyből az alacsony jövedelmű háztartások fognak ellentételezést kapni energiaszámlájuk emelkedésének egy részéért. *Ez a megoldás azonban nyilvánvalóan igen messze áll minden piackonform árazási eljárástól, mivel nem ösztönzi a fogyasztókat háztartásuk energiahatékonyságának növelésére, egyúttal pedig az erkölcsi kockázat (moral hazard) is erőteljesen fellép az ellentételezésre jogosult háztartások kiválasztásánál.*

Az elmondottakhoz azt is hozzá kell tenni, hogy az energiaszektor privatizációja során figyelmen kívül hagyták a független szakértőknek a versennyel és az energiapolitikával kapcsolatos figyelmeztetéseit. Ezek a figyelmeztetések nyilvánvalóvá tették, hogy az energiaszolgáltatók eladásából származó bevétel *maximalizálása* a kormányzat regulációs hatalmának nagyfokú meggyengítéséhez vezethet. Ezzel szemben a privatizációs fel-

¹² Lásd a földgáziparról szóló részt Török [1996] 43–46 o. alatt. Az ottani elemzés érintett olyan regulációs részleteket, amelyek kifejezetten aláásták az 1994-es gáztörvény által előírt demonopolizációt. Az ágazat privatizációja nagymértékben nyitva hagyta ezeket a regulációs kiskapukat, beleértve a jelentős keresztfinanszírozást is (például a hálózatfejlesztési hozzájárulás esetén, amelyet a lakosságnak kell fizetnie lakáskategóriák szerint).

¹³ Ez a regionális gázoszolgáltató vállalat hét kelet-magyarországi megyét lát el vezetékes gázzal.

¹⁴ Bár ez a kihívás jelenleg Magyarországon jelentkezik, később nagy valószínűséggel más közép-kelet-európai országokban is fellép, ha ezek hasonlóan átfogó privatizációs programot hajtanak végre az energiaszektorban.

¹⁵ Ez 8 százalékos tőkearányos nyereséget garantál az energiaszolgáltató vállalatoknak.

tételek *optimalizálása* ugyan kisebb bevételt hozott volna a kormányzat számára, de nagyobb szabadsága maradt volna az árazás területén.

A versenypolitikával összefüggő más regulációs probléma is fellépett az energiaszektorban, de a piaci szereplők alacsonyabb szintjén. E szereplők a nemzeti és regionális energiaszolgáltató vállalatokban tulajdonosi részesedéssel rendelkező helyi önkormányzatok; nekik regulációs jogaik is vannak saját területükön (*Vissi* [1995] 13. o.). A Gazdasági Versenyhivatal beavatkozása révén azonban sikeresen megoldották ezt a problémát.

Az önkormányzatok példája azt is szemlélteti, hogy Magyarország már a legtöbb alkalmazkodási feladatot megoldotta, amelyet a Fehér Könyv a versenypolitika területén előír. A Fehér Könyv sok ajánlását már az új verseny törvény 1996-os elfogadása előtt átültették a gyakorlatba (*Vissi* [1995]), az új törvénybe foglalt javítások pedig megoldották a legtöbb fennmaradó problémát. Ezek a javítások a következők voltak.¹⁶

1. Az új verseny törvény kiterjed mindazokra a jogi személyekre, amelyek a törvény által szintén definiált piacon szereplőkként fellépnek vagy felléphetnek. Az első verseny törvény csak a „vállalkozókra” korlátozta hatályát (1. §), s ez a „vállalkozó” kifejezés kétértelműsége miatt különféle értelmezésekre adott módot, még akkor is, ha a törvény második paragrafusában szerepelt is a pontos jelentése.

2. A kartellek szabályozása most már kiterjed mindazon viselkedési formákra, amelyek torzítják a versenyt, továbbá a vertikális kartellek valamennyi típusára és a verseny másféle korlátozásaira is. Az első verseny törvényt viszont nem lehetett a vertikális kartellek valamennyi változatára alkalmazni.

3. Az erőfölénnyel való visszaélést az új törvény az Európai Bíróság értelmezése szerint határozza meg. Ezzel mellőzi azt a korábbi formális kritériumot, hogy eléri-e a gyanúba fogott szereplők együttes piaci részesedése a 30 százalékot. Tevékenységük tehát ezután már minőségi megítélés alá tartozik. Ezentúl az árukapcsolás és az árdiszkrimináció is az erőfölénnyel való visszaélésnek számít.

4. Magyarország nem vállalt kötelezettséget fúziókontroll gyakorlatának teljes harmonizációjára az Európai Megállapodásban. Az 1996-ban törvénybe foglalt reguláció mindazonáltal nagyfokú megegyezést mutat az Európai Unióban alkalmazott rendszerrel.

A törvény sajátos vonása, hogy negatív módon határolja el azokat az eseteket, amelyekben a fúzió a Gazdasági Versenyhivatal jóváhagyását igényli. A törvény meghatározza azokat az eseteket, amelyekben a Gazdasági Versenyhivatal nem tilthatja meg a fúziót. E megoldás a következő megfontolásokon alapul.

Az új verseny törvény arra a feltevésre épül, hogy a fúziók nem korlátozzák szükségszerűen a versenyt. A törvény részletesen felsorolja a fúziók nem illegális változatait, s ezekben az esetekben a Gazdasági Versenyhivatal mérlegelheti mindazt az érvet, amely a tervezett fúzió ellen, esetleg mellette szól.

A versenypolitika magyar szakértői – úgy tűnik – egyetértenek abban, hogy a versenypolitika területén – de csak itt – az ország már megvalósította a legfontosabb feladatait, vagyis harmonizálta szabályozását az Európai Unióban hatályos regulációval. Úgy tekinthető tehát, hogy a Fehér Könyv versenypolitikával foglalkozó fejezetének Magyarország számára már kevésbé van gyakorlati jelentősége.

Másfelől az ország esetleg elveszített bizonyos esélyeket a jövőbeli csatlakozási tárgyalásokon, hiszen a kért felmentésekért cserébe bizonyos engedményeket kell majd adnunk. Ilyen engedményként benyomásunk szerint már nehezen lehetne feltüntetni azt, hogy a magyar versenypolitikát még szorosabb összhangba hozzuk az Európai Unión belüli regulációs szabályokkal és gyakorlattal.

¹⁶ A szerző különös köszönettel tartozik *Vissi Ferencnek*, aki részletes magyarázatot adott neki a magyar versenyszabályozásban eszközölt módosításokról.

A magyar versenypolitika 1995-ben¹⁷

A magyar versenyhatóság nemcsak abban serénykedett, hogy hozzáigazítsa a verseny-szabályokat az Európai Unió normáihoz, hanem e szabályok gyakorlati alkalmazásában is. A következőkben áttekintést adunk az 1995-ben felmerült fontosabb versenypolitikai ügyekről. Az áttekintést a Gazdasági Versenyhivatal elemzésére alapozzuk, amelyet a Versenytanács döntéseiről készített; ehhez csak magyarázó, esetenként kritikai észrevételeket fűzünk hozzá.

A Gazdasági Versenyhivatal és végrehajtó szerve, a Versenytanács versenypolitikai tevékenysége a következő területekre terjedt ki: 1. általános ügyek (a versenytörvénybe foglalt „generálklauzula” hatálya alá eső ügyek); 2. tisztességtelen verseny; 3. a fogyasztók megtévesztése; 4. kartellelles fellépés; 5. a piaci erőfölénnyel való visszaélés; 6. fúzióellenes beavatkozás; 7. az áremelések nyilvántartása és felülvizsgálata; 8. kormányzati tanácsadás és a gazdaságpolitika kialakításában való részvétel.

Csak a felsorolásban szereplő első hat tétel számít szorosan vett versenypolitikai tevékenységnek.¹⁸ A Versenytanács e hat tárgykört érintő döntéseit összefoglalóan „versenyfelügyeleti eljárásoknak” nevezik. Az ide tartozó ügyek elbírálása jelenti a mi megközelítésünk szerint a magyar versenypolitika gyakorlati megvalósítását.

A generálklauzula alkalmazása

A versenytörvény generálklauzulája (3. §) megalkotása idején, azaz 1990-től széles körű vitát váltott ki, elsősorban külföldön. Ennek az volt az oka, hogy a generálklauzula lényegében a törvény többi cikkelyének kiegészítője (Török [1996] 34. o.), s egy olyan negatív jogi megközelítésen alapul, amely a többi cikkely alapján nem kezelhető ügyek összességét e klauzula hatálya alá utalja.

Magyar oldalról viszont a következőképp érveltek a klauzula védelmében „... a generálklauzuláról nem lehet lemondani, hiszen az átalakulási folyamat igen gyakran hoz létre váratlan helyzeteket, amelyekre nem lehet törvényt alkotni, de megfelelően lehet kezelni őket a jogalkalmazás során” (Pogácsás–Stadler [1993] 86. o., idézi Török [1996] 34. o.). A klauzulát mindenestre arra szánták, hogy általános értelemben nyújtson védelmet a verseny szabadságának. A törvény további szakaszait pedig úgy lehetett tekinteni, mint amelyek a verseny sajátos problémáira alkalmazzák a generálklauzula filozófiáját és tartalmát.

A generálklauzula tiltotta a tisztességtelen piaci magatartást, akár a versenytársaknak, akár a fogyasztóknak okozott ez kárt. A klauzula e rendelkezésének segítségével a Versenytanács megfelelő döntéseket hozhatott olyan ügyekben, amelyekre vonatkozóan a versenytörvénynek nincs külön cikkelye. E rendelkezés olyan esetekben is alkalmazható volt továbbá, amikor megvalósul a fogyasztók megtévesztése, s az utóbbiak károkat is szenvednek, de a megtévesztés célját nem lehet az értékesítés növelésével kapcsolatba hozni.

A Versenytanács 1995-ben ötven esetben hivatkozott a generálklauzulára, s ebből 24

¹⁷ Ha másként nem jelezzük, a fejezetben szereplő információk forrása: *Gazdasági Versenyhivatal* [1996].

¹⁸ Ezt a megjegyzést persze vitathatják azok a szakértők, aki szerint az utolsó két tétel is a versenypolitika fontos részterületének számít. Ebben kétségkívül van ráció; a 7. pontban említett adminisztratív feladatot azonban a versenyhatóság a korábbi Anyag- és Árhivaltól „örökölte”. (A Gazdasági Versenyhivatal *nem* jogutódja az Anyag- és Árhivatalnak, mégha ugyanazt a hivatali épületet használja is, s a munkatársak egy részét is átvette.) De sem az említett „örökölt” adminisztratív funkció, sem a gazdaságpolitika versenypolitikai szempontból való véleményezése, illetve esetleges befolyásolása nem tartozik nézetünk szerint az olyan versenypolitikai intézkedések közé, amelyek a verseny megzavarását eseti alapon próbálják elhárítani.

alkalommal döntését is erre alapozta. A generálklauzula alapján eljárás alá vont piaci szereplőkről hét esetben mondták ki, hogy megsértették a versenytörvényt. Ebből a hét esetből háromban éppen a klauzula kiegészítő jellege adott alapot az elmarasztaló döntésre.

E három alkalommal tehát a versenyt olyan módon torzították el, amelyet a törvényhozók nem láttak előre a versenytörvény megalkotása során. Minthogy az angolszász gyakorlattal ellentétben a magyar jogrendszer nem építi be automatikusan az ilyen precedenseket a hatályos jogba, ezek csak akkor szolgálhatnak hivatkozási alapul, ha a versenytörvény jövőbeli átdolgozásai során új, sajátos tényállások kodifikálása kerül szóba. A három eset közül az egyikben a vállalattal utólag visszafizetették a vásárlóknak tévesen felszámított vámpótlékot.¹⁹ A másik két esetben nem közöltek a vevőkkel bizonyos információkat, s ezáltal érdeksérelmet okoztak nekik.

Három másik esetben *az eljárás alá vont vállalkozó²⁰ megtévesztette a fogyasztókat, a versenytársait vagy egy harmadik piaci szereplőt, aki vele nem állt versenyviszonyban*. E megtévesztés érdeksérelmet okozott az említetteknek, mindazonáltal nem volt bizonyítható, hogy a cselekmény az eladások növelésének szándékával történt.

Volt végül egy, a generálklauzula alapján elbírált eset, amelyben a vállalat más törvények megsértésével okozott károkat a fogyasztóknak. *Ez az eset a klauzula „szuperjogi” jellegét példázza abban az értelemben, hogy az illegális piaci magatartás azon formáit is szankcionálni lehet vele, amelyek kimerítik más törvények megsértését, de egyúttal a piaci versenyt is eltorzítják.*

A generálklauzula alapján hozott szankciók ilyen esetben nem zárták ki a bírósági eljárást, amelyet az egyéb törvények megsértése vont maga után, hanem ennek kiegészítőjeként lehetett felfogni őket. Itt kell megjegyezni, hogy a Versenytanács nem számít bíróságnak, s az általa hozott szankciókat a bíróságok módosíthatják, ha az adott ügyben fennáll a fellebbezés lehetősége.

A magyar versenytörvény alkalmazásai közül talán a generálklauzula alkalmazása áll a legközelebb ahhoz, amit „esetjognak” lehetne nevezni. Éppen ezért meglehetősen nehéz általános értékelést adni az ide tartozó ügyek elbírálásáról.

A fogyasztók megtévesztése

A Versenytanács a fogyasztók megtévesztésével kapcsolatban 53 esetet tárgyalt meg 1995-ben. A versenytársat, illetve az eladót 24 esetben marasztalták el; 25 esetben zárult az eljárás negatív eredménnyel a panaszos számára; négy beadványt pedig a későbbiekben visszavontak a Versenytanáctól. A fogyasztók megtévesztésének gyakoriságát a Versenytanács magasnak találja (*Gazdasági Versenyhivatal* [1996] 13. o.), ami azzal magyarázható, hogy a magyar gazdaság még erősen átmeneti jelleget mutat. Az átmeneti gazdaságokban az írott törvények még számos kiskaput hagynak, az íratlan erkölcsi és viselkedési normák pedig még képtelenek kitölteni a joghézagok helyét. A „fogd és vidd” (*hit and run*) típusú piaci betörés még meglehetősen gyakori volt az utóbbi években a fogyasztási cikkek hazai piacán.²¹

Az ilyen íratlan szabályok (a „versenykultúra”) hiánya a közép-kelet-európai országok

¹⁹ A magyar kormány 1995. március 12-én 8 százalékos vámpótlékot vetett ki valamennyi importált termékre, az energiahordozókat leszámítva. A generálklauzulát megsértő vállalat azon termékek után is megfizetette a vásárlókkal a vámpótlékot, amelyeket annak bevezetése előtt importált.

²⁰ A vállalkozó a Gazdasági Versenyhivatal szóhasználatában piaci szereplőt jelent.

²¹ Elég itt talán azokat az autókereskedőket megemlíteni, akik olcsóbb típusokat kínáltak, a vevőkkel előre kifizetve az árat, majd eltűntek a pénzzel a látszólag tökéletes írott garanciák ellenére. Másik példa a tiszavirág életű csomagküldő szolgáltatóké, amelyek rendkívül silány minőségű ruházati termékeket terítettek.

átmeneti gazdaságának általános problémája. Erre jó példa a legális vagy féllegális kis-kereskedők és a vásárlói viszonya, de a rendkívül magas társadalombiztosítási járulékok egyik összetevője is ez. A járulékok ugyanis többek között azért érik el az alkalmazottak nyilvántartott bérének vagy fizetésének közel 50 százalékát, mert sok vállalkozó és önálló tevékenységet folytató személy csak a bevallott jövedelme után fizet járulékot.

A kormányzat ismételt erőfeszítései a közelmúltban ismét legalábbis részleges kudarcba fulladtak e terhek egyenletesebb elosztására a társadalom különböző rétegei között. Ez azt mutatja, hogy semmiféle írott szabály sem helyettesítheti a közösség iránti felelősséget és a társadalmi összetartozás tudatát. Alapjában ugyanezt lehet elmondani a fogyasztók megtévesztésének a Versenytanács elé kerülő eseteiről. A Versenytanács ugyanis csak néhány ilyen próbálkozást tud elhárítani; a széles körben elterjedt viselkedési minták azonban várhatóan csak akkor fognak megváltozni, ha az átmenet a társadalom etikai és erkölcsi rétegeiig is lehatol.

A Versenytanács által visszautasított beadványok elemzése arra mutat, hogy piaci részesedésük csökkenését a vesztesek számos esetben a sikeres versenytárs tisztességtelen (megtévesztő) magatartásával magyarázzák (*Gazdasági Versenyhivatal* [1996] 13. o.) A fogyasztók vagy a versenytársak megtévesztésének ez a felfogása bizonyos zavarra utal: egyesek számára elmosódik a különbség egyik oldalról a jó kommunikációs készségek (némi túlzás a reklám területén megbocsátható még), a másik oldalról pedig a megtévesztés között.

A fogyasztók megtévesztésének külön válfaját képezte a pilóta- vagy piramisjátékok szervezése a Versenytanács döntéseiben.²² A Gazdasági Versenyhivatalnak jelentett más megtévesztési esetek között előfordult még lényeges információk visszatartása a fogyasztók elől (például megváltoztatták egy margarinfajta kémiai összetételét, s ezt nem adták a fogyasztók tudtára).

A kartellvadás elbírálása

A Versenytanácsához hét beadvány érkezett kartellügyben 1995-ben, de a tanács valamennyit visszautasította. Mindegyik beadványban utalás fordult elő a piaci erőfölényre, de a Versenytanács úgy találta, hogy a kartell és a piaci erőfölény problémájának együttes jelentkezése a vertikális üzleti kapcsolatot jelezte a beadvány betérjesztője (a kérelmező) és a megvádolt vállalkozó között. A beadványok fő kiváltója a viszonteladási ár rögzítése volt, a Versenytanács azonban úgy találta az összes esetben, hogy ez az árrögzítés nem korlátozta vagy szüntette meg a versenyt, s így nem ítéltető törvényellenesnek.

A beadványok egy csoportját annak ellenére is visszautasította a Versenytanács, hogy a kartell létezése kimutatható volt. Ezek az úgynevezett bagatell kartell esetei voltak. Ezekben a kartell tagjainak együttes piaci részesedése nem érte el a 10 százalékot, ami a kartell megállapításának törvényi minimuma Magyarországon.

²² E játékok szervezői a játékosok által befizetett összeg néhányszorosának visszafizetését ígérték – arra alapozva, hogy a játékosok számának növekedése megtartja a kezdeti gyors ütemét. Ha a szervezők biztonságosnak tüntetik fel e gyors növekedési ütemet, akkor ez a tény már önmagában kimeríti a fogyasztók megtévesztésének tényállását, attól függetlenül, hogy az ilyen játék szervezése már eleve törvénybe ütközik. Önmagában az a tény, hogy ilyen játékot kezdeményezett vagy szervezett, még nem volt elegendő ok arra, hogy az illető személyt vagy céget a Versenytanács elmarasztalja. Bár ma már a szerencsejáték-törvény tiltja az ilyesfajta játékokat, e törvény megsértése nem olyan ügy, amivel a Versenytanács is foglalkozna. Csak azokat a játékszervezőket marasztalhatja el, akik a befizetések gyűjtését hamis ígéretekkel vagy a fogyasztók másféle megtévesztésével mozdítják elő.

A piaci erőfölénnyel való visszaélés

A Versenytanács ide sorolható döntései mondják talán a legtöbbet arról, milyen sajátos versenypolitikai problémák lépnek fel egy átmeneti gazdaságban. Az ide tartozó ügyek száma szintén magas volt (46) 1995-ben. Az ügyek közül 44-ben beadvány alapján indult meg az eljárás, kettőnél azonban a Gazdasági Versenyhivatal maga kezdeményezte azt hivatalból. A vállalatok által versenytársaik ellen benyújtott 44 indítványból csak nyolc járt eredménnyel a panaszos számára.

Sok visszautasított ügyben egyszerű szerződészegés történt, s ezért ezeket a polgári bíróságokhoz utalták át. Sok olyan esetben, amikor a piaci erőfölénnyel való állítólagos visszaélést jelentettek a Gazdasági Versenyhivatalnak, a vesztes tett bejelentést, aki piaci részesedésének visszaesését a piacvezető versenytárs törvénytelen (csalárd) piaci magatartásának tulajdonította. Mindeközben azonban a panaszosok piaci részesedése elégtelen teljesítményük nyomán esett vissza, amit az erősebb versenytársak persze kihasználáltak.

Piaci erőfölénnyel való tényleges visszaélést a Versenytanács néhány természetes monopólium esetében állapított meg, a telekommunikáció, a víz- és áramszolgáltatás területén. A Versenytanács által jogosnak ítélt panaszok esetében a piaci erőfölénnyel való visszaélés abban merült ki, hogy az eljárás alá vont vállalkozás nem volt hajlandó szerződésre lépni a későbbi panaszossal.

A piaci erőfölénnyel való tényleges vagy vélt visszaéléssel kapcsolatos versenyhatósági eljárások várhatóan igen fontosak lesznek mindazokban az átmeneti gazdaságokban, ahol széles körben léteznek még a monopolisztikus struktúrák. Erre különösen számítani lehet olyan országokban, mint például Ukrajna, ahol a korábbi állami monopóliumok szétbontása még nem vezetett hatékony demonopolizációhoz. Ukrajna esete abból a szempontból is nagyon tanulságos, hogyan tartják fenn a nemzeti és regionális termelői egységek *de facto* monopolhelyzetüket.²³

Fúziókontroll

Az átmenet első éveiben még viszonylag kisszámú ilyen ügy fordult elő Magyarországon. Ez ellentétben áll sok ipari ország tapasztalatával, ahol talán a fúziókontroll a versenyszabályozás legfontosabb feladata. Az átmeneti folyamat előrehaladtával nálunk is meredeken emelkedett a fúziók jóváhagyása iránt benyújtott kérelmek száma az utóbbi években, s 1995-ben elérte a 24-et. A Versenytanács csak egy ilyen fúziót tiltott meg. Két gyermekélelmezési vállalat egyesült volna, s így együttes piaci részesedésük meghaladta volna a 66 százalékot Budapesten (*Gazdasági Versenyhivatal* [1996] 20. o.).

A fúziókontroll ügyekben hozott pozitív döntések két csoportja közé határozott jogi választóvonalat kell húznunk. Az első csoportba sorolható esetekben a fúziót azért hagyták jóvá, mert az nem torzította el a versenyt (ide tartozott az ügyek többsége 1995-ben). Ezek között szerepeltek az azonos tulajdonos által ellenőrzött vállalatok fúziói is, ahol maga a fúzió nem változtatja igazából meg a piaci szerkezetet, s így inkább formális aktusnak tekinthető.

A második csoportba azok a tervezett fúziók tartoznak, ahol a Versenytanács illetéketlennek nyilvánította magát a jóváhagyás vagy visszautasítás tekintetében. Ezt tette például, ha egy olyan külföldi befektető szerzett a fúzió révén döntő piaci részesedést, amelyik korábban nem volt jelen a magyar piacon. A versenytörvény nem terjeszti ki a Verseny-

²³ Az ukrajnai antimonopolista politika előtt álló jelenlegi kihívásokat *Deringer* [1996] írja le részletesen.

tanács illetékességét olyan fúziók kontrolljára, ahol az egyik fél korábban nem volt versenyben a hazai piacon.²⁴ A törvény e pontját úgy látszik arra megfontolásra alapozták, hogy csak versenytársak között jöhet létre fúzió, s főként emiatt tűnik egészen valószínűtlennek, hogy 1997 folyamán megváltoztassák az új versenytörvény e rendelkezését.

Versenypolitika az átmeneti időszakban

A Versenytanácsához kerülő ügyek összetétele 1991 és 1995 között néhány fontos változást mutatott, s ez feltehetően az átalakulási folyamat előrehaladásának tudható be. A döntések száma 1991-ben 77 volt, s utána sorra így alakult: 1992-ben 102, 1993-ban 101, 1994-ben 119, 1995-ben pedig 157 döntést hoztak (*Gazdasági Versenyhivatal* [1996] 8. függelék). A tényleges növekedés még gyorsabb volt, mivel 1991-ben a Versenytanácsnak korábban megkötött szerződéseket is meg kellett ítélnie a kartellelles rendelkezések szempontjából.

Ha csak az 1992 és 1995 közötti trendet tekintjük, akkor az alábbi következtetéseket vonhatjuk le.

1. A generálklauzula alkalmazása számszerűen stagnált; ez annak tudható be, hogy a reguláció fejlődése beszűkítette azt a kört, amelyet nem vonatkoznak a törvény specifikus cikkelyei. A generálklauzula alkalmazásának részaránya az 1992-es 23,5 százalékról 1995-re 15,3 százalékra csökkent. A negatív döntések száma (azaz azoké, ahol a Versenytanács a panaszos kérelmére elmarasztalt egy piaci szereplőt) számszerűleg is csökkent, 12-ről 7 esetre az adott időszakban.

2. A fogyasztók megtévesztésének mind a száma, mind az aránya erőteljes növekedést mutatott: 24 esetről (23,5 százalék) 52 esetre (33,1 százalék) 1992 és 1995 között. A negatív döntések száma kismértékben emelkedett: 19-ről 24 esetre, szinte folytonos felfelé irányuló tendenciával.

3. A piaci erőfölénnyel való visszaélésben kettős irányzat érhető tetten: a 32-ről 46 esetre való számszerű növekedés a részaránya 31,4-ről 29,3 százalékra való visszaesésével járt együtt. A százalékos arány csekély mérséklődése többet mond akkor, ha a negatív döntések folyamatos csökkenését (11-ről 8 esetre) is figyelembe vesszük.

4. A kartellügyek száma és aránya is elhanyagolható maradt mindvégig: 1992-ben három esetet regisztráltak, 1995-ben viszonyt már csak egyet. Az egész időszakban összesen 8 ilyen esetet vittek a Versenytanács elé, s négy beadvány bizonyult sikeresnek.

5. A fúziókontroll ügyek száma 1992-ben nyolc volt, 1993-ban három, 1994-ben négy, de 1995-re hirtelen ugrással 24-re emelkedett.

A Versenytanács tevékenységének súlypontja eltolódott tehát a generálklauzula viszonylag gyakori alkalmazásáról és a piaci erőfölénnyel való visszaélés megítéléséről a fogyasztók megtévesztésének és a fúziókontrollnak az elbírálására. Ezek a változások határozott fejlődési pályát jeleznek, amelyen

- a törvényi rendelkezések egyre több és több sajátos tényállásra vonatkoznak, s így a generálklauzula „hatáskörébe” utalt ügyek mind ritkábbá válnak;
- a piacok egyre jobb működése és a versenyzők számának jellemző növekedése lassan, de biztosan csökkenti a piaci erőfölénnyel való visszaélés jelentőségét;
- a fogyasztók megtévesztésével kapcsolatos esetek fokozódó súlya azt mutatja, hogy

²⁴ Ez az oka annak, hogy a Versenytanács a tíz közül egyik fúziós ügyben sem hozott döntést az energia-piacon történt 1995. decemberi külföldi működőtőke-beruházások alkalmával, pedig minden egyes fúzió döntő befolyáshoz juttatta az új külföldi tulajdonost a földgáz, illetve elektromos áram regionális piacán.

a szocialista gazdaságban többnyire lenézett és elhanyagolt fogyasztók legalábbis bizonyos értelemben fokozatosan „emancipálódnak”;

– a fúziókontroll-esetek megugrása az erősödő egyesülési és vállalatátvételi tendenciára utal egy olyan országban, ahol a privatizáció lassan a végéhez közeledik.

A Versenytanács döntéseinek szerkezeti vizsgálata a magyar gazdaság elmúlt fél évtizedes átmeneti időszakában azt mutatja, hogy a versenypolitika hangsúlyának eltolódása követni látszik az átalakulási folyamat menetét. A piacok topográfija²⁵ Magyarországon egyre hasonlatosabbá válik az ipari országokban találhatóhoz; ennek egyik jele a fúziók és a szervezeti szétválások meglehetősen tekintélyes száma. Ez arra utal, hogy állandó, erős kompetitív nyomás nehezedik a piaci szereplőkre.

Ez a nyomás idézi elő a piacon szereplő vállalatok határvonalainak gyakori megváltozását. Az ilyen változások a „piacteremtés” és a „piactisztítás” jelei; e két kifejezést igen gyakran használták a nyolcvanas években a magyar reformközgazdászok, kifejezvé az az óhajukat, hogy a lehető leghamarabb jöjjenek létre a kompetitív piacgazdaság feltételei.²⁶

A modern piacgazdaság versenyszabályozó elemei, úgy tűnik, határozottan a helyükre kerültek a magyarországi átmenetben. De a legjobb minőségű jogi keretek sem tudják teljesen ellensúlyozni a versenypolitikai tapasztalatok bizonyos hiányosságait. Ez az átmeneti gazdaságok általános problémája, s e tekintetben Magyarország még viszonylag jó helyzetben van, mert a versenytörvényt és a versenypolitikai intézményrendszert már 1990-ben létrehozták.

Mindazonáltal még Magyarországon is felmerülhet a sajátos versenypolitikai problémák egész sora, amelyeket nem lehet a más országokban felhalmozódott tapasztalatok és szaktudás egyszerű átvételével megoldani. Sok ilyen probléma előtérbe kerülése annak tulajdonítható, hogy néhány fontos termék esetében még most folyik a piac „felosztása” a főbb versenytársak között. Éppen a gazdasági átmenettel kapcsolatos speciális versenypolitikai feladatok biztosra vehető megszaporodása miatt kellene megfontolnia a kormánzatnak a többi visegrádi országhoz hasonlóan Magyarországon is, hogy végre megteremtse a versenyhatóság zökkenőmentes működéséhez szükséges pénzügyi feltételeket. Ezek ma még egy mértékadó külföldi összehasonlító elemzés szerint sem elegendők, és emiatt egyáltalán nincs pénzük kutatási megbízásokra, de sokszor a megfelelő volumenű szakirodalom-beszerezésre és adatgyűjtésre sem (*Fingleton-Fox-Neven-Seabright* [1996] 91. o.).

Az első versenytörvény alkalmazása során már számos ügy zárult le precedenst teremtő döntéssel, de ezek közül egynémelyre már nem lehet hivatkozni a második versenytörvény életbe lépése után. Ez főképpen a cikkünk első felében tárgyalt törvényi változtatások következménye. Egy bizonyos idő eltelte után azonban az új törvényi részekre vonatkozóan is felgyűlnek az alkalmazási tapasztalatok, s lezárul ez az „átmenet az átmenetben” időszak. Ha az új, szinte teljesen EU-konform magyar versenytörvény alkalmazása már elegendő mennyiségű precedensre támaszkodhat, akkor elkerülhetővé válnak a törvény értelmezési zavarai, amire az imént is példát láttunk.

Az is valószínű, hogy Magyarországhoz hasonlóan a többi átmeneti gazdaságban is meg kell alkotni a „második generációs” versenytörvényeket. Ez a cselekedve tanulási folyamata, s várhatóan a lengyel, cseh, szlovák és más átmeneti országok „második

²⁵ Ezzel a kifejezéssel többre akarunk utalni, mint amit az ipari szervezetek elmélete (*industrial organizations theory*) piaci struktúrán ért. A „piacok topográfija” a vállalatok határvonalait és a köztük lévő elhatárolódásokat jelenti.

²⁶ Az 1990 előtti magyar gazdaságpolitika és reguláció változásairól *Brada-Singh-Török* [1994] 1. fejezete ad áttekintést.

generációs” versenytörvényei is hasonló fejlődési utat fognak járni, mint amit a magyar versenyszabályozás változásairól bemutattunk.

Bár pontos előrejelzést lehetetlen adni, egy bizonyos változtatás feltehetően egészen hasonló lesz az új rendelkezésekben. A jelenlegi lengyel, román és ukrán versenytörvény erősen antimonopolista jelleget visel, amit már a neve is jelez,²⁷ miközben a megfelelő cseh és magyar törvény elnevezése ezt az utalást már nem tartalmazza.²⁸

A gazdasági átmenet előrehaladásával várható, hogy a versenypolitika súlypontját ezekben az országokban is áthelyezik a monopóliumellenes fellépésről a jogi eszközök azon szélesebb tárházára, amely már a demonopolizált piacokon szolgálja a verseny védelmét. A magyar versenypolitika hangsúlyváltozásairól adott elemzésünk remélhetőleg fel tudta rajzolni azt a fejlődési mintát, amelyet a régiókban máshol várható versenypolitikai átalakulások többnyire valószínűleg követni fognak.

Hivatkozások

- BIESBROUCK, W.–JACKSON, M. [1995]: Markets and business competition: the institutional and economic framework. Megjelent: *Jackson, M.–Biesbrouck, W.* (szerk.): *Marketization, Restructuring and Competition in Transition Industries of Central and Eastern Europe*, 2. fejezet, 31–92. o. LICOS Studies on the Transitions in Central and Eastern Europe: Vol.3. LICOS Katholieke Universiteit Leuven–Avebury.
- BOTOS BALÁZS [1994]: Támogatáspolitikánk az EU-csatlakozás tükrében. *Ipargazdasági Szemle*, 1–2. sz. 210–218. o.
- BRADA, J. C.–SINGH, I.–TÖRÖK ÁDÁM [1994]: *Firms Afloat and Firms Adrift. Hungarian Industry and the Economic Transition*. M.E. Sharpe, Armonk, New York.
- CAPELIK, V.–SLAY, B. [1996]: Antimonopoly Policy and Monopoly Regulation in Russia. Megjelent: *Slay* [1996c] 3. fejezet, 57–88. o.
- DERINGER, A. [1996]: Die Antimonopolpolitik der Ukraine. *Wirtschaft und Wettbewerb*, 10. sz. 788–801. o.
- EU [1995]: White Paper. Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union. Brüsszel, 1995. május 3. COM (95).
- FINGLETON, J.–FOX, E.–NEVEN, D.–SEABRIGHT, P. [1996]: *Competition Policy and the Transformation of Central Europe*. Centre for Economic Policy Research, London.
- GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL [1996]: Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 1995. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett tapasztalatokról. *Gazdasági Versenyhivatal*, 1995. március 29. (2. Függelék).
- HOLMES, P. [1996]: Competition Policy and Integration: Levelling or Tilting the Playing Field? Kézirat konferencia előadás, Bergakademie Freiberg, 1996. július 4–5.
- KOVÁCS CSABA [1996]: Hungarian Competition Policy During the Transition and Competition Policy For the Integration. Kézirat konferencia előadás, Bergakademie Freiberg, 1996. július 4–5.
- ORDOVER, J. A.–PITTMAN, R. W.–CLYDE, P. [1996]: Competition Policy for Natural Monopolies in a Developing Market Economy. Megjelent: *Slay* [1996c] 6. fejezet, 159–193. o.
- POGÁCSÁS PÉTER–STADLER JÁNOS [1993]: *Promoting Competition in Hungary*. Megjelent: *Saunders*,

²⁷ Lengyelország: „Az 1990. február 24-i törvény a monopolista gyakorlat leküzdésére” (*Slay* [1996a] 153. o.); Oroszország: „Törvény a versenyről és a monopolista fellépés korlátozásáról az árupiacokon” (*Capelik–Slay* [1996] 62. o.); Ukrajna: „Törvény a monopóliumok korlátozásáról és a tisztességtelen verseny megátalásáról” és „Törvény az Ukrajnai Antimonopolista Bizottságról” (*Deringer* [1996] 789. o.).

²⁸ Az első magyar versenytörvény elnevezése: „LXXXVI./1990. törvény a tisztességtelen piaci gyakorlat tilalmáról”, a második pedig „a tisztességtelen piaci gyakorlat és a verseny korlátozása tilalmáról” rendelkezik. A csehszlovák törvény a verseny védelméről (63./1991.) szintén nem tartalmaz közvetlen utalást a monopóliumellenes fellépésre.

- C. T. (szerk.): *The Role of Competition in Economic Transition*, 78–89. o. St.Martin's Press, New York.
- SLAY, B. [1996a]: *Industrial De-Monopolization and Competition Policy in Poland*. Megjelent: *Slay* [1996c] 5. fejezet, 123–158. o.
- SLAY, B. [1996b]: *Post-Communist Competition Policy: Conclusions and Suggestions*. Megjelent: *Slay* [1996c] 8. fejezet, 229–238. o.
- SLAY, B. (szerk.) [1996c]: *De-monopolization and Competition Policy in Post-Communist Economies*. Westview Press, Boulder, CO.
- TÖRÖK ÁDÁM [1995]: *Industrial restructuring and marketization in Hungary: an assessment of trends and policies*. Megjelent: *Jackson, M.–Biesbrouck, W.* (szerk.): *Marketization, Restructuring and Competition in Transition Industries of Central and Eastern Europe*, 3. fejezet, 93–120. o. LICOS Studies on the Transitions in Central and Eastern Europe: Vol.3. LICOS Katholieke Universiteit Leuven–Avebury.
- TÖRÖK ÁDÁM [1996]: *Competition Policy and De-monopolization in Hungary After 1990*. Megjelent: *Slay* [1996c] 2. fejezet 24–56. o.
- VISSI FERENC [1995]: *Versenypolitikai megállapodások Magyarországon az Európai Megállapodás tükrében*. *Külgazdaság*, 10. sz. 4–16. o.
- VISSI FERENC [1996]: *Piaci intézményrendszer, versenyviszonyok, uniós csatlakozás*. *Közgazdasági Szemle*, 9. sz.
- WORLD BANK [1996]: *From Plan to Market*. *World Development Report 1996*. Published for the World Bank by Oxford University Press, New York, június.