



GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL

AZ EGYSZERŰSÍTETT- ÉS TELJESKÖRŰ ELJÁRÁSBAN ENGEDÉLYEZHETŐ ÖSSZEFONÓDÁSOK MEGKÜLÖNBÖZTETÉSÉNEK SZEMPONTJAI

A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL ELNÖKÉNEK ÉS A GVH VERSENYTANÁCSA ELNÖKÉNEK 1/2003. SZÁMÚ
KÖZLEMÉNYE

I. Bevezetés

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló, módosított 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 36. § (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki. E közlemények nem kötelező erejűek; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.

2. A jelen közlemény azt ismerteti, hogy a GVH milyen szempontok és megfontolások alapján dönt abban a kérdésben, hogy az összefonódás engedélyezése iránti kérelmet a Tpv. 63. § (3) bekezdés ac) pontja szerinti (a továbbiakban: egyszerűsített) vagy a Tpv. 63. § (3) bekezdés b) pontja szerinti (a továbbiakban: teljeskörű) eljárásban bírálja el.

3. A közlemény csak az engedélyköteles összefonódások tekintetében tájékoztat az elhatárolás szempontrendszeréről és részletesen nem tér ki a Tpv. alapján ugyancsak egyszerűsített eljárásban meghozandó azon döntésekre, amikor:

- a kérelmezett (vizsgált) tranzakció nem minősül vállalkozások összefonódásának (Tpv. 63.§ (3) bekezdés aa) pont); vagy
- az összefonódás résztvevőinek nettó árbevételi adatai alapján az összefonódáshoz nem szükséges a GVH engedélye (Tpv. 63.§ (3) bekezdés ab) pont).

4. Az egyszerűsített és az teljeskörű eljárásban elbírálandó tranzakciók megkülönböztetésének szempontjai kidolgozásakor, illetve közzétételekor a GVH szem előtt tartotta a Legfelsőbb Bíróság álláspontját, mely szerint *„a mérlegelési jogkörben hozott döntés felülvizsgálata során a bíróság azt jogosult vizsgálni, hogy a közigazgatási hatóság számba vette-e valamennyi figyelembe vehető mérlegelési szempontot, számot adott-e azok elfogadásáról vagy mellőzéséről. Amennyiben [a jogalkalmazó szerv eljárásában elkövetett] jogszabálysértés nem állapítható meg ... a bíróság felülmérlegelésre nem jogosult.”*¹

5. A GVH a közlemény kiadásával növelni kívánja a jobbiztonságot, tevékenységének átláthatóságát és kiszámíthatóságát, így segítve elő az egységes és diszkriminációmentes jogalkalmazást. A közlemény ismeretében a vállalkozások összefonódáshoz vezető tranzakcióik előkészítése során fel tudják mérni, hogy milyen esetekben számíthatnak a GVH gyorsabb és olcsóbb eljárására, illetve, hogy milyen típusú információk szolgáltatásával segíthetik azt, hogy a GVH eljárása gyorsabb és olcsóbb legyen.

6. A közleményben foglaltak a GVH eddigi joggyakorlatát tükrözik. Ezért a vállalkozások – hacsak nem állnak fenn különleges körülmények – számíthatnak arra, hogy a közleményben foglalt feltételek teljesülésének az összefonódás engedélyezése iránti kérelemben történő bizonyító erejű bemutatása esetén kérelmük (a számukra minden szempontból kedvezőbb) egyszerűsített eljárás keretében kerül elbírálásra. A közleményben foglaltak ugyanakkor nem jelentik azt, hogy ne

¹ Kf.V.39.361/2001/4. számú Búki Üdítő Kft. kontra GVH, 2003. február 24-i ítélet

lehetnének olyan további – az eddigi gyakorlat során még nem azonosított – esetek, amelyek egyszerűsített eljárásban elbírálnak.

7. Ha a további jogalkalmazás során szerzett bővebb tapasztalatok birtokában a GVH azt szükségesnek látja, akkor a jövőben sor kerülhet e közlemény módosítására, illetve tartalmának további részletezésére, pontosítására.

II. A jogszabályi háttér

8. A Tpv. 30. § (2) bekezdés szerint a GVH nem tagadhatja meg az engedély megadását, ha az összefonódás nem hoz létre vagy nem erősít meg olyan gazdasági erőfölényt, amely akadályozza a hatékony verseny kialakulását, fennmaradását vagy fejlődését az érintett piacon (Tpv. 14. §), vagy annak jelentős részén.

9. A Tpv. 63. § (3) bekezdése ac), illetve b) pontja értelmében az engedélyköteles összefonódások elbírálásakor az érdemi határozatot:

- 45 (illetve az elintézési határidőnek a Tpv. 63.§ (6) bekezdése szerinti meghosszabbítása esetén: 105) napon belül kell meghozni, ha az engedély a Tpv. 30. § (2) bekezdése alapján nyilvánvalóan nem tagadható meg (egyszerűsített eljárás), mely esetben a Tpv. 62. § (1) bekezdés alapján az eljárási díj kettőmillió forint,
- 120 (illetve az elintézési határidőnek a Tpv. 63. § (6) bekezdése szerinti meghosszabbítása esetén: 180) napon belül kell meghozni minden egyéb esetben (teljeskörű eljárás), mely esetekben a Tpv. 62.§ (1) bekezdése alapján az eljárási díj tízmillió forint.

III. Az egyszerűsített eljárásba tartozó engedélyköteles összefonódások

III. 1. Általános szempontok

10. Arra nézve a Tpv. nem tartalmaz rendelkezést, hogy egy összefonódás mely esetben minősül olyannak, amely „a 30. § (2) bekezdése alapján nyilvánvalóan nem tagadható meg”. A Tpv. 30. § (2) bekezdésére való hivatkozásból következik, hogy azok az összefonódások engedélyezhetők ilyen módon, amelyek **nyilvánvalóan** nem hoznak létre vagy nem erősítenek meg gazdasági erőfölényes helyzetet. A nyilvánvalóan engedélyezendő összefonódások körének meghatározása a GVH mérlegelési jogkörébe tartozik.

11. A Tpv. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján – egyezően a nemzetközi versenyjogi gyakorlattal – egy összefonódásnak az alábbi (külön-külön vagy együttesen jelentkező) hatásai lehetnek a gazdasági erőfölényes helyzetre és általában is a gazdasági versenyre.

- a. **Horizontális hatás** akkor következik be, ha van olyan érintett piac (áru és földrajzi piac kombináció), amelynek azonos – akár eladói, akár vevői – oldalán mindkét, az összefonódásban résztvevő vállalkozás-csoport jelen van, vagy reális lehetősége van a piacra történő belépésre. Ekkor az összefonódás miatt csökken az egymással versenyben álló vállalkozások száma, növekszik az összefonódás révén bővülő vállalkozás-csoport piaci részesedése, miáltal egyedül vagy más vállalkozásokkal közösen gazdasági erőfölényes helyzetbe kerülhet vagy a meglévő gazdasági erőfölény erősödhet.² A magas piaci részesedésen alapuló gazdasági erőfölényes helyzet lehetőséget teremt a vállalkozás-csoport számára kizsákmányoló (például túlzottan magas eladási ár megállapítása) és versenykorlátozó (például piacralépés akadályozása) magatartásokra egyaránt. A közös erőfölény pedig növeli a versenyt korlátozó megállapodások létrejöttének, illetve a párhuzamos magatartások esélyét az érintett piacon.
- b. **Vertikális hatásról** akkor beszélünk, ha van olyan érintett piac, amelyen az egyik vállalkozás-csoport eladóként, a másik vállalkozás-csoport pedig vevőként van (lehet) jelen, azaz a két vállalkozás csoport a termelési-értékesítési lánc egymást követő fázisaiban tevékenykedik. Ebben az esetben a köztük meglévő piaci kapcsolat vállalkozáscsoporton belülivé válik. Ez megeremtheti az érdekeltséget arra, hogy ha a vállalkozás-csoport az egyik érintett piacon erőfölényben van, akkor ezzel a másik piacon visszaéljen, vagyis lehetősége nyílik versenyt

²

Ld. Vj-127/2001 Raffinerie Tirlentoise S.A./Financiere-Franklin Roosevelt S.A.S. összefonódás

korlátozó magatartások megvalósítására (például szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózás, árdiszkrimináció).³

- c. **A portfólió hatás** az összefonódás révén létrejövő vállalkozás-csoport által gyártott (forgalmazott) áruk körének bővüléséből adódik. Ez különösen akkor járhat káros versenyhatásokkal, ha egymást kiegészítő (azonos vevők által vásárolt) áruk gyártói (forgalmazói) kerülnek egy vállalkozás-csoportba. Ebben az esetben ugyanis, ha az egyik vállalkozás-csoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozás-csoport más áru(k) piacán képes lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.⁴
- d. **Konglomerátum hatásról** akkor beszélhetünk, ha – jóllehet külön-külön vizsgálva egyetlen érintett piacon sem jön létre vagy erősödik meg gazdasági erőfölényes helyzet – összességében számottevően javul a vállalkozás-csoport vagyoni, pénzügyi illetve jövedelmi helyzete, melyek a gazdasági erőfölény meghatározó tényezői (Tptv. 22. § (2) bekezdés b. pont), és alapot adhatnak versenykorlátozó stratégiák (pl. felfaló ár) alkalmazására.

12. A Tptv. 22. § szerinti gazdasági erőfölény komplex fogalom, megállapítása adott vállalkozás piaci helyzetének és működési feltételeinek széleskörű elemzését igényli. A gazdasági erőfölény létrejötte, illetve erősödése lehetőségének kizárása ennél lényegesen egyszerűbb feladat. Az összefonódásban a Tptv. 26. §-a értelmében érintett résztvevők együttesének bizonyos mértékű érintett piaci részesedése alatt ugyanis – egészen speciális eseteket leszámítva – nyilvánvalóan nem kell gazdasági erőfölény kialakulásával számolni. A Tptv. 14. § szerint értelmezett érintett piaci részesedés – szemben a gazdasági erőfölény más tényezőivel – az esetek túlnyomó többségében egyértelműen számszerűsíthető. Mindezek alapján az összefonódás engedélyezésének nyilvánvalóságát indokolt az összefonódás megvalósulása esetén kialakuló piaci részesedésekhez kötni.

13. A magyar versenyfelügyeleti gyakorlat – egyezően az európai versenyjogi gyakorlattal – a 25-30 százalékot el nem érő piaci részesedést tekinti olyanak, amely alatt egy vállalkozáscsoport **egyedüli** erőfölényes helyzete nem valószínűsíthető. A gazdasági erőfölény nyilvánvaló kizárását azonban – elsősorban a horizontális összefonódások esetében – a fenti mértéknél alacsonyabb piaci részesedéshez szükséges kötni, mert az összefonódás létrehozhat vagy megerősíthet olyan oligopol piaci struktúrát, amely az összefonódás révén létrejövő vállalkozás-csoport és más vállalkozások közös gazdasági erőfölényes helyzetének kialakulásához vagy erősödéséhez vezethet.

III. 2. Az egyszerűsített eljárásban engedélyezhető összefonódások csoportjai

14. Az előzőekben részletesen kifejtettek alapján a Gazdasági Versenyhivatal az engedélyköteles összefonódások alábbi csoportjaira alkalmazza az egyszerűsített eljárást:

- i. Az összefonódásnak horizontális, vertikális és portfólió hatásai sincsenek, vagyis:
- nincs olyan érintett piac, amelyen az összefonódásban résztvevő legalább két vállalkozás-csoport jelen van; és
 - nincs olyan érintett piac amelyen az összefonódásban résztvevő bármely két vállalkozás-csoport vevő-eladó kapcsolatban van (lehet) egymással; és
 - az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok semmilyen formában (gyártás, forgalmazás stb.) nem érdekeltek egymást kiegészítő áruk piacain.⁵
- ii. Az összefonódásnak van horizontális és/vagy vertikális és/vagy portfólió hatása, de:
- nincs olyan érintett piac, amelyen a vállalkozás-csoportok együttes részesedése meghaladja a 20 százalékot;⁶és
 - nincs olyan, az összefonódásban érintett bármely két vállalkozás-csoportot (mint vevőt és eladót) összekötő érintett piac, amelyen akár az eladó, akár a vevő vállalkozás-csoport egyedüli piaci részesedése meghaladja a 25 százalékot;⁷és

³ Vj-182/2001 Hungaropharma összefonódás

⁴ Vj-116/2001 Matáv Rt./ Group 4 Securitas Biztonsági Szolgálat összefonódás

⁵ Ld. Vj-002/2001 VNU/AC Nielsen összefonódás

⁶ Ld. Vj-151/2002 Volán Tefu Rt./HC Invest Szállítmányozási Rt.összefonódás

⁷ Ld. Vj-183/2001 Siemens/TraffiCOM összefonódás

- c. nincs olyan a portfólió hatással érintett piac, amelyen valamelyik vállalkozás-csoport egyedüli piaci részesedése meghaladja a 25 százalékot.⁸
- iii. Az összefonódó vállalkozás-csoportok együttes részesedése valamely érintett piacon meghaladja ugyan a 14.ii.a. pontban rögzített küszöbértéket, azonban az összefonódás következtében a piaci koncentráció növekedése ezen az érintett piacon csekély mértékű. E pont alapján az egyszerűsített eljárásban engedélyezhető az összefonódás, ha:
- az ezen az érintett piacon legnagyobb piaci részesedéssel rendelkező érintett vállalkozás-csoport figyelmen kívül hagyásával az összefonódásban érintett többi vállalkozáscsoport együttes piaci részesedése ezen az érintett piacon nem haladja meg az 5 százalékot; és
 - ezen az érintett piacon van az összefonódásban résztvevő legnagyobb vállalkozás-csoporthoz hasonló piaci részesedésű versenytárs vállalkozás; és
 - az összefonódás lehetséges verseny lényeges csökkenését sem eredményezheti, mert alappal feltételezhető, hogy a jelenleg alacsony piaci részesedésű vállalkozás részesedése a jövőben sem növekedhet érezhetően.

15. A 14.i. pont alatti feltételek teljesülése esetén is teljeskörű eljárásban bírálható el az összefonódás, ha a konglomerátum hatás révén a korábban gyengébb vagyoni, pénzügyi, jövedelmi helyzettel rendelkező vállalkozás-csoport
- pénzügyi-vagyoni helyzete lényegesen erősödik;
 - részesedése valamely érintett piacon meghaladja a 30 százalékot; és
 - a piac jellemzői alapján reális veszély mutatkozik a jobb helyzetre alapozódó versenyt korlátozó stratégiák (pl. felfaló ár) alkalmazhatóságára.

16. A 14-15. pontokban foglalt feltételeknek megfelelő összefonódás akkor is egyszerűsített eljárásban bírálható el, ha ahhoz a Tptv. 30. § (5) bekezdése szerinti, az összefonódáshoz szükséges versenykorlátozások kapcsolódnak.⁹ A versenykorlátozások szükségessége az egyszerűsített eljárás során is külön elemzés tárgya, hiszen a versenykorlátozások olyan vállalkozás-csoportokra is kiterjedhetnek, amelyek a Tptv. 26. §-a értelmében nem érintett résztvevői az összefonódásnak, illetve a versenykorlátozó megállapodások értékelésében a piaci részesedés szerepe más lehet, mint az összefonódások engedélyezése során.

III. 3. Információs feltételek

17. Az egyszerűsített eljárásnak az előzők szerinti érintett piaci részesedési küszöbértékek teljesülése (túl nem lépése) szükséges, de nem elégséges feltétele. Nem alkalmazható egyszerűsített eljárás, ha az érintett piacot vagy a felek piaci részesedését nehéz meghatározni. Ezért az egyszerűsített eljárás további szükséges feltétele az, hogy a piaci részesedés az elintézési határidőn belül rendelkezésre álló, egyértelmű, továbbá objektív vagy ellenőrizhető információkra és adatokra alapozódjon
- az egyes érintett (áru- és földrajzi) piacok meghatározása és teljes forgalmára (méretére) vonatkozó adatok; valamint
 - az összefonódással érintett vállalkozások beazonosítása tekintetében egyaránt.

18. Az érintett piac, illetve az érintett vállalkozások piaci részesedéseinek meghatározása akkor:
- egyértelmű**, ha az érintett piachoz tartozó egyes termékekről és azok egymás közötti (helyettesítési, kiegészítő, vertikális) kapcsolatairól, a piac földrajzi kiterjedéséről, továbbá az érintett piac méretéről egyaránt világos és könnyen áttekinthető adatok közlésén alapszik, még pedig oly módon, hogy az adatok a szóbanjehető legszűkebb piac meghatározás mellett is módot adjanak a piaci részesedések kiszámítására,
 - objektív**, ha az érintett piac meghatározása és mérete nem (csak) az érintett vállalkozások vélekedésén, becslésén alapul, hanem azt szakmai körökben elismert források, felmérések is alátámasztják (ideértve a Gazdasági Versenyhivatal korábbi eljárásait és gyakorlatát is);
 - ellenőrizhető**, ha az érintett vállalkozások által közölt adatok és információk más forrásokból (versenytársak vagy üzleti partnerek közlései, szakcikkek stb.) is megerősíthetők.

⁸ Ld Vj-135/2002 Bige Holding Invest Beruházási és Befektetési Kft/Nitrogénművek Vegyipari Rt összefonódás.

⁹ Ld. Vj-57/2002. Mazda Motor Corporation/Mazda Austria GmbH összefonódás.

19. Lényeges ugyanakkor az is, hogy az érintett piac (illetve a piaci részesedések) meghatározása nem cél, hanem eszköz a versenyhatások felméréséhez. Ha az összefonódás résztvevőinek részesedése az olyan feltételezett piacok egyike esetében sem éri el a 14.ii. pont szerinti mértéket, amelyeknél a tényleges érintett piac csak tágabb lehet, akkor szükségtelen az esetleges tágabb érintett piac pontos meghatározása, mert az azon számított piaci részesedés szükségszerűen alacsonyabb, mint a szűkebb piacokon mért részesedések legnagyobbika.¹⁰ Szintén nem szükséges az érintett piac pontos meghatározása abban az esetben, ha az érintett piaci részesedés meghatározása nélkül is kizárható a gazdasági erőfölény létrejötte vagy erősödése.¹¹

IV. Teljeskörű eljárások

20. A Tpvt. 63. § (3) bekezdés ac) pontja az egyszerűsített eljárást a Tpvt. 30. § (2) bekezdéséhez köti. Ebből következően mindenképpen teljeskörű eljárásnak minősül, ha

- a. az engedélyhez feltétel vagy kötelezettség előírása kapcsolódik (Tpvt. 30. § (3) bekezdés), vagy
- b. az engedély megtagadásra kerül.

Budapest, 2003. december 15.

¹⁰ Ld Vj-40/2001 Stinnes/HCI összefonódás

¹¹ Ld. Vj-146/2002 Mecsek/Sláger összefonódás