



Berezvai Zombor¹

Az érintett piac meghatározásáról szóló európai bizottsági közlemény megújítása

Revision of the Market Definition Notice of the European Commission

Abstract: *The Market Definition Notice of the European Commission was published in 1997. The review process of this notice started in 2020. The aim of this paper is to briefly introduce the review process and to summarize the results of the five evaluation questions (relevance, effectiveness, efficiency, coherence, and EU added value) based on the documents published by the European Commission.*

Tárgyszavak: piacmeghatározás, Európai Bizottság közleménye, megújítás
Keywords: market definition, Commission Notice, revision

1. Bevezetés

A versenyfelügyeleti eljárások egyik sarkalatos pontja az érintett piac meghatározása. A fúziók engedélyezése, az erőfölényes ügyek kimenetele alapvetően függ attól, hogy az érintett piac mennyire szűk vagy éppen tág, hiszen ezen az érintett piacon szükséges megvizsgálni a piacszerkezeti struktúrákat, meghatározni a vállalkozások piaci részesedését, értékelni a belépési korlátokat. Az Európai Bizottság („Bizottság”) a közösségi versenyjog alkalmazása során az érintett piac meghatározásával kapcsolatban alkalmazott alapelveit és tapasztalatait, követett módszereit az 1997-ben kiadott közleményében² foglalta össze. Az elmúlt 25 évben a piacok jelentősen átalakultak, tovább bővült

a nemzetközi kereskedelem, a digitális piacok jelentősége megnőtt, illetve mind a Bizottság, mind a nemzeti versenyhatóságok jelentős tapasztalatokra tettek szert a piacmeghatározás terén. Eközben pedig új bírósági döntések is születtek, amelyek további útmutatással szolgáltak többek között a piacmeghatározással kapcsolatban is. Ezek időszzerűvé tették a közlemény felülvizsgálatát és megújítását, amelyet 2020-ban indított el a Bizottság. A megújított közlemény várhatóan 2023 elején fog megjelenni.

Jelen tanulmány a felülvizsgálat során eddig keletkezett két dokumentum, a Bizottság munkatársai által készített összefoglaló³ és a külső szakértők által készített értékelési tanulmány⁴ legfontosabb tapasztalatait és megállapításait foglalja össze.

¹ Irodavezető, Gazdasági Versenyhivatal – Versenyközgazdasági és Piackutatási Iroda; egyetemi tanársegéd, Budapesti Corvinus Egyetem. A jelen írás nem minősül a Gazdasági Versenyhivatal álláspontjának, az a szerző véleményét tükrözi.

² Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law, OJ C 372/5, 9.12.1997. (magyarul: A Bizottság közleménye a közösségi versenyjog alkalmazásában az érintett piac meghatározásáról), 1997. 12. 09., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31997Y1209%2801%29>, letöltés: 2022. 06. 08.).

³ Commission staff working document evaluation of the Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law of 9 December 1997, SWD/2021/0199 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0199> (letöltés: 2022. 06. 08.)

⁴ Support study accompanying the evaluation of the Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law. Final report. 2021, <https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-06/>

2. A közlemény megújításának folyamata

Az érintett piac meghatározásával foglalkozó közlemény megújítása négy fő fázisból állt. Elsőként a Bizottság kialakította a folyamat főbb lépéseit és a megújítás ütemtervét.

Ezt követően az 1997-ben kiadott közlemény értékelésére került sor. Ennek keretében több konzultáció és workshop is volt az EU-tagállamok versenyhatóságaival, illetve nyilvános konzultációra is sor került, ahol vállalkozások, szakmai és érdekvédelmi szervezetek, az akadémiai szféra, illetve jogi és közgazdasági szakértők, tanácsadók is kifejtették álláspontjukat. Ennek részeként a Bizottság megbízásából egy tanácsadó és kutató cégekből álló konzorcium részletesen áttekintette a vonatkozó akadémiai szakirodalmat, és az egyes nemzeti versenyhatóságok tapasztalatait, jogalkalmazását.

Az értékelési folyamat során alapvetően öt kritérium mentén történt a meglévő közlemény értékelése:

- relevancia (A közlemény mennyire jelentős szerepet tölt be a versenyjog területén?);
- eredményesség (Megfelelő és transzparens tájékoztatást, útmutatást nyújt-e, figyelembe véve az 1997 óta bekövetkezett változásokat?);
- hatékonyság (Kellően érthető-e, illetve hozzájárul-e a versenyjogi jogalkalmazás és megfelelés költségeinek csökkentéséhez és eredményeinek növeléséhez?);
- koherencia (A közlemény egyes részei összhangban vannak-e egymással, illetve az európai bíróságok döntéseivel, a Bizottság gyakorlatával és más EU-s szakpolitikákkal?);
- EU-szintű hozzáadott érték (Elősegíti-e, hogy az Európai Unióban egységes legyen a jogalkalmazás?).

Az ezekre a kérdésekre adott válaszok adják meg, hogy a meglévő piacmeghatározási közleményt mely pontokon szükséges módosítani, frissíteni.

Harmadik lépésként a Bizottság publikálta az értékelések eredményeit, majd ez alapján került

– negyedik lépésként – az új közleménytervezet megírására, ami újabb egyeztetési körökön keresztül véglegesedik majd. Jelenleg a harmadik lépés lezárása már megtörtént, és megszületett a megújított közleménytervezet első változata, amely azonban még nem nyilvános.

3. A piacmeghatározással kapcsolatos tapasztalatok összefoglalása

A piacmeghatározással foglalkozó közlemény megújítása során az Európai Bizottság elsődleges célja tehát az volt, hogy felmérje, hogy az 1997-es közlemény mennyire releváns, eredményes, hatékony, koherens, és mennyiben segíti az egységes jogalkalmazást az Európai Unió területén. Az ezekkel kapcsolatos megállapításokat foglalja össze a Bizottság értékelő dokumentuma,⁵ amelynek legfontosabb megállapításait mutatom be ebben a fejezetben.

3.1. Relevancia

A piacmeghatározási közlemény relevanciájának értékelése két részre bontható. Egyrészt a versenypolitikai jogérvényesítés jelentőségét szükséges értékelni, hiszen ennek fontossága alapvetően befolyásolja azt, hogy mennyire lehet társadalmilag jelentős bármilyen olyan közlemény vagy iránymutatás, ami magához a versenypolitikai jogalkalmazáshoz kapcsolódik. Az elmúlt évtizedekben a versenypolitika szerepe világszerte növekedett. Egyre több olyan fúzió történt, ami versenyhatósági engedélyezhez kötött,⁶ egy-egy tiltás (pl. a Siemens/Alstom-ügy) pedig egészen megszemélt hullámokat is tud verni. A vállalati árreszek növekedésével, a digitális piacokon tapasztalt koncentráció növekedésével pedig egyre többször kerül elő az antitröszt szerepe is.⁷ Ez ugyanakkor csak azt mutatja, hogy van feladata a versenyhatóságoknak, de azok hatásait nem. Utóbbi bemutatására a meghozott döntések hatásértékelése lehet alkalmas, ami alapján középtávon a GDP 0,37 százaléka tehető a versenypolitika közvetlen és

[kd0221712enn_market_definition_notice_2021_1.pdf](#) (letöltés: 2022. 06. 08.).

⁵ Commission staff working document (3. lj.).

⁶ Commission staff working document (3. lj.), 3. ábra.

⁷ Az elmúlt időszakban több tanulmány és könyv is foglalkozott ezzel a témával, például: BAKER, Jonathan. B.: *The Antitrust Paradigm: Restoring a Competitive Economy*. Harvard University Press, Cambridge, 2019, valamint ECKHOUT, Jan: *The Profit Paradox: How Thriving Firms Threaten the Future of Work*. Princeton University Press, Princeton és Oxford, 2021.

közvetett (elrettentésen keresztüli) hatása az EU-ban a 2012 és 2020 közötti időszakot vizsgálva.⁸

Másrészt a versenypolitikai jogalkalmazás területén belül szükséges értékelni a piacmeghatározás szerepét, hiszen ez mutatja meg, hogy mennyire lehet hasznos egy specifikusan a piacmeghatározási gyakorlatokat és alapelveket bemutató közlemény. A Bizottság által megkérdezett nemzeti versenyhatóságok, piaci, szakmai és civil szereplők szerint a piacmeghatározás a versenyfelügyeleti eljárások egyik kulcspontja, ami 1997 óta nem változott. A releváns piac meghatározásával azonosíthatók egy termék/vállalat versenytársai, így enélkül nem értékelhetők a versenyviszonyok és a vállalati magatartások sem.

A közlemény relevanciáját igazolja, hogy mind a nemzeti versenyhatóságok, mind az Európai Bizottság gyakran hivatkozik rá döntéseiben, illetve több nemzeti versenyhatóságnak van saját piacmeghatározási közleménye is, ami szintén azt mutatja, hogy értéket teremtenek ezek a közlemények.

Végezetül, 1997 óta jelentősen bővült az Európai Unió, és az egyes tagországok nemzeti versenyhatóságai is alkalmazzák az európai versenyjogot (az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. és 102. cikkelyeit). Ezáltal pedig a nemzeti bíróságok is alakítják az európai versenyjogot. A transzparencia és a harmonizált döntéshozatal különösen fontos ilyenkor, amit szintén elő tud segíteni a piacmeghatározási közlemény. Ezt tovább erősíti, hogy a vállalkozásoknak saját maguknak kell értékelniük magatartásuk versenyjogi megfelelőségét, így pedig jelentős könnyebbséget jelent számukra, ha ismertek előttük a versenyhatóságok által követett gyakorlatok és elemzési módszerek.

Mindezek alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a piacmeghatározási közlemény jelenleg még fontosabb szerepet tölt be, mint 1997-ben.

3.2. Eredményesség

Az előző alfejezet eredményei alapján tehát a Bizottság piacmeghatározási közleményére szükség van, ugyanakkor kérdés, hogy az 1997-es közlemény tartalmában megfelelő iránymutatást bizto-

sít-e mind a mai napig. A versenyhatósági jogérvényesítés, a bírósági gyakorlat, illetve az akadémiai kutatások jelentősen változtak, fejlődtek 1997 óta, és ezek legújabb eredményei természetesen nem jelennek meg a jelenleg hatályos közleményben. A jelenleg hatályos közlemény egyes részeit eltérően érintik ezek a változások. A továbbiakban négy fő területre fogok koncentrálni.

3.2.1. A piacmeghatározás szerepe

A piacmeghatározás szerepe és fontossága nem vitatott a versenyfelügyeleti eljárásokban, azonban vannak olyan területek, ahol a közlemény pontosításra szorul.

Minden antitröszt és fúziós eljárása során előkerül a piacmeghatározás, ami még akkor is jelentőséggel bír, ha sok esetben végül nem kerül sor konkrét releváns piac meghatározására. A piacdefiniációt nyitva lehet hagyni, amennyiben a potenciálisan szóba jöhető releváns piacok közül mind egyik esetben ugyanaz a következtetés és döntés adódna. Ez nem feltétlenül csak olyan esetekben fordul elő, ahol nem merül fel versenyaggály egyik szóba jöhető releváns piac esetén sem, hanem például erőfölényes ügyeknél is elképzelhető, hogy szűkebb és tágabb releváns piac esetén is igazolható a vállalkozás erőfölénye, így nem szükséges állást foglalni a konkrét érintett piacról.

A releváns piac meghatározásának nyitva hagyása mellett felvetődött a konzultációk során a precedens ügyek kötőereje is. A versenyjogi gyakorlat fejlődésével és az idő múlásával egyre több hivatkozható ügy van, amelyek más időszakokban és/vagy (részben) más földrajzi területeken, de hasonló termékkategóriákat vizsgáltak, így az elvégzett piacmeghatározás irányadó lehet a későbbi ügyekben is. Ez sok esetben valós segítséget és támpontot adhat, a jelenlegi közlemény azonban erre egyáltalán nem tér ki. A piacok fejlődésével, változásával, illetve egyes piacok sajátosságai miatt viszont megvannak a korlátai is a precedensek alkalmazásának, ahogy ezt a Bizottság értékelő dokumentuma is kiemeli.⁹ Ez pedig nem csak a gyorsan változó digitális piacokra lehet jellemző. Ilyen esetre jó példa a MOL/ENI fúzió, amely-

⁸ European Commission: Modelling the macroeconomic impact of competition policy: 2021 update and further development, 2022, https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2022-03/kdaq22001enn_macro-economic_impact_of_competition_policy_2021.pdf (letöltés: 2022. 06. 08.).

⁹ Commission staff working document (3. lj.), 33. o.

nek során a Bizottság a benzin és a dízel magyarországi piacát országosként definiálta,¹⁰ miközben a GVH a Vj-46/2018. számú eljárásában a benzin-kutak 20 km-es (egy esetben 5 km-es) körzetét vette releváns földrajzi piacnak.¹¹

Fontos még kiemelni, hogy fúziós és antitröszt ügyekben eltérő piacmeghatározási mechanizmusnak lehet helye. Amíg fúziók esetén a jövőbeli versenyviszonyok értékelése az érdekes, addig antitröszt ügyekben a múltbeli magatartás, és annak versenyhatásainak megítélése a kérdés. A celofán-hiba elkerülése mellett egyes piacok gyors változásai miatt is elképzelhető, hogy a múlt- és a jövőbeli releváns piacok eltérnek egymástól.¹²

Végezetül még a differenciált termékes piacok kérdését vizsgálta meg a Bizottság. Lényegében a legtöbb termékpiacon differenciált termékek érhetők el, így a gyakorlatban nagyon gyakori ennek az előfordulása. Ehhez kapcsolódóan kérdéses, hogy mennyire fontos a konkrét piacmeghatározás, ami több szempontból is előkerült. Egyrészt, differenciált termékek esetén nehéz meghúzni azt a határt, hogy melyik termékvariáns tartozik még a releváns piachoz és melyik nem. Másrészt pedig nem is feltétlenül szükséges, hiszen például egy fúziós eljárás során a diverziós ráták megmutatják, hogy melyik termék milyen mértékben képes a vizsgált terméket helyettesíteni, mekkora versenynyomást fejt ki rá. Hasonló logika került elő néhány egyéb tanulmányban is.¹³ Ezek szerint főként a digitális piacokon a határok annyira összemósódnak, hogy a piacmeghatározás helyett a kárelméletekre és a versenyellenes stratégiákra kellene helyezni a hangsúlyt. Szintén érdekes kérdés, hogy többoldalú piacokon és digitális ökoszisztémáknál hogyan érdemes a piacmeghatározást elvégezni. Ezek a megfontolások pedig abba az irányba mutatnak, hogy nem feltétlenül szükséges minden esetben piacmeghatározást végezni. Ugyanakkor a Bizottság ezt a megközelítést nem tudta elfogadni, amely összhangban van az euró-

pai bíróságok elvárásaival is, miszerint a versenyfelügyeleti eljárásokban a piacmeghatározás központi szerepet játszik, és szükséges előfeltétele a versenyelemzésnek.¹⁴

Összességében viszonylag egybehangzó volt a nemzeti versenyhatóságok és a konzultációban részt vevő többi érdekelt fél véleménye arról, hogy a piacdefiníció a versenyfelügyeleti eljárások elengedhetetlen része. A Bizottság 1997-es közleményének célja és főbb pontjai a mai napig helytállóak, ugyanakkor szükséges az elmúlt 25 év piaci változásait, kutatási, esetjogi és bírósági fejleményeit figyelembe venni.

3.2.2. A helyettesítés kérdése

A piacmeghatározás kulcsa a termékek közötti helyettesítés értékelése. A helyettesítés elsősorban keresletoldali helyettesítést jelent, azonban a jelenlegi közlemény szerint a kínálati helyettesítést is figyelembe kell venni, amennyiben ugyanolyan gyorsan és hatékonyan képes reagálni, mint a keresleti helyettesítés. A legtöbb érdekelt egyetértett abban, hogy a kínálati helyettesítés fontossága és lehetséges szerepe elmarad a keresleti helyettesítésétől, de esetenként elképzelhető, hogy a kínálati oldali reakciók is annyira gyorsak tudnak lenni, hogy valós alternatívákat tudnak kínálni a fogyasztóknak, így van helye a piacmeghatározási közleményben. Azt viszont továbbra is megalapozottnak látja a Bizottság, hogy a potenciális verseny lehetősége a piacdefiníció helyett a versenyelemzés során kerüljön figyelembevételre.

A keresleti helyettesítés felmérésére az 1997-ben kiadott közlemény a hipotetikus monopolista tesztet javasolja,¹⁵ ami Bishop és Walker szerint is a piacdefiníció egyetlen helyes módszere.¹⁶ A tapasztalatok alapján ugyanakkor a hipotetikus monopolista teszt, bár az esetek döntő többségében megfelelő logikai alapot szolgáltat a piacmeghatározáshoz, sok esetben nem kivitelezhető. Szintén problémás a teszt azokban az esetekben, ami-

¹⁰ M.7849 – MOL Hungarian Oil and Gas / ENI Hungaria / ENI Slovenija, 4.2.3. rész.

¹¹ Vj-46-241/2018. számú határozat, 47–48. bekezdések.

¹² Erre jó példát mutat a Bizottság: Commission staff working document (3. lj.), 93. lábjegyzet.

¹³ Például a Bizottság megrendelésére készült alábbi tanulmányban: CRÉMER, J. – MONTJOYE, Yves-Alexandre de – SCHWEITZER, Heike: Competition Policy for the digital era. Final report, 2019, <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf> (letöltés: 2022. 06. 08.)

¹⁴ Commission staff working document (3. lj.), 27. o.

¹⁵ Commission Notice (2. lj.), 15–19. bekezdések.

¹⁶ BISHOP, Simon – WALKER, Mike: Az európai közösségi versenyjog közgazdaságtana. Alapfogalmak, alkalmazások és mérési módszerek. Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest, 2011. 4.005. és 4.007. bekezdések.

kor nem (csak) árban versenyeznek a vállalatok. A digitális piacokon pedig a legtöbb esetben ez a helyzet. A valóságban a Bizottság csak ritkán alkalmazta empirikusan is a hipotetikus monopolista tesztet, és ezt a bíróságok sem követelik meg, más bizonyítékok (pl. szakértői nyilatkozatok, vállalatok belső dokumentumai, kvalitatív elemzések) is elegendők a releváns piac meghatározásához.

A GVH eljárásai során is ritkán került sor a hipotetikus monopolista teszt közvetlen alkalmazására, bár volt már erre példa, leginkább olyan esetekben, amikor valamilyen természetes kísérlet ezt lehetővé tette. A fő probléma a szükséges adatok köre, illetve a teszt hipotetikus jellege. Ezeket részben fogyasztói felmérésekkel lehet helyettesíteni, azonban ezekben az esetekben más típusú torzítások kerülhetnek elő, például, hogy az adatfelvétel során feltett hipotetikus kérdésekre adott válaszok mennyire tükrözik a fogyasztók valós viselkedését, mennyire hasonlóan döntenének a fogyasztók, ha az adott helyzet ténylegesen előállna.

A helyettesítés terén továbbá két olyan kérdés merült még fel, amelyek jelentősége az elmúlt években erősödött fel: a gyorsan változó piacok esete, illetve a földrajzi piacok bővülése a globalizáció következtében.

Egyes, főként digitális és technológiai piacokon egy-egy innováció sikere alapvetően átrajzolhatja a versenyviszonyokat. Ezeknél a piacoknál felvetődött, hogy dinamikus piacmeghatározásra lenne szükség, ami időben vizsgálja a helyettesítést, ezáltal a status quo szerint igen jelentős piaci részesedéssel rendelkező vállalkozások számára kedvezőbb lenne, egyben kifejezné, hogy milyen valós fenyegetésekkel néznek szembe. Ugyanakkor összességében a Bizottság úgy gondolja, hogy ezeknél a piacoknál is a hagyományos piacmeghatározási elveknek kell érvényesülniük, hiszen a lehetséges jövőbeli innovációk nem biztosítanak azonnali és gyors váltási lehetőséget a fogyasztóknak, és az sem vehető biztosra, hogy valójában meg fog történni az áttörés. Amennyiben a technológiai fejlődés előre látható, pl. a 4G hálózatok elterjedése

várható volt a Telefónica Deutschland/E-Plus fúzió során 2014-ben, akkor ezt figyelembe lehet és kell is venni (főként egy előre tekintő fúzió esetén).¹⁷ Azonban a bizonytalan és előre nem jól látható helyettesítés inkább a potenciális verseny körében értékelendő, a kompetitív elemzés során.

A földrajzi piacok kiterjedésével kapcsolatban amíg a nemzeti versenyhatóságok alapvetően megfelelőnek találták az iránymutatás jelenlegi szövegét, addig a társadalmi konzultáció során jobban megoszlottak a vélemények. A földrajzi piacokkal kapcsolatos viták legutóbb a végül megtiltott Siemens/Alstom fúzióban kerültek elő (2019-ben), azóta pedig olyan éllel élednek időnként újra, hogy amennyiben a Bizottság gyakrabban határozná meg globális szintű piacokat, akkor az európai szereplők könnyebben tudnának egyesülni, könnyebben alakulhatnának ki európai bajnokok.¹⁸ Ez a nézőpont a társadalmi konzultáció során is előkeült, főként a már korábban is említett gyorsan változó, illetve a digitális piacok esetében. A Bizottság azonban úgy látja, hogy az idő előrehaladtával amúgy is egyre több esetben határoz meg globális érintett piacokat, tehát a jelenleg követett gyakorlata megfelelő.

3.2.3. Felhasznált bizonyítékok

A Bizottság összegzésében megjelent, hogy a hipotetikus monopolista teszt ritkán kerül közvetlenül alkalmazásra, és a kvantitatív elemzés adat- és időszükséglete miatt gyakran kvalitatív eszközökkel történik a releváns piac meghatározása. Ugyanakkor azt is bemutatja a Bizottság összefoglalója, hogy a kvantitatív elemzés egyre könnyebben kivitelezhetővé vált az elmúlt időszakban, illetve újabb módszertanok is megjelentek, amelyeket a közleményben még nem említettek (pl. kritikusvesztesség-elemzés).

A szakértői tanulmány¹⁹ áttekintette a piacmeghatározás során használt kvantitatív elemzési módszereket. A versenyhatósági gyakorlat azt mutatja, hogy egyre szélesebb az az eszköztár, amit igénybe vesznek a piacmeghatározás során is. A természe-

¹⁷ European Commission: Case M.7018 – Telefónica Deutschland/E-Plus, 2014. 02. 07., https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7018_6053_3.pdf (letöltés: 2022. 06. 08.), 45–50. bekezdések.

¹⁸ A verseny- és az iparpolitika közötti vitákkal kapcsolatban lásd BEREZVAI Zombor: A versenypolitika és az iparpolitika valós és látszólagos ellentétei. In: VALENTINY Pál – NAGY Csongor István – BEREZVAI Zombor (szerk.): Verseny és szabályozás 2019, KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2020, 79–95., illetve VALENTINY Pál (2020): Piaci és kormányzati kudarcok. Az iparpolitikai és a versenypolitikai beavatkozások változó kapcsolata. In: VALENTINY – NAGY – BEREZVAI i.m., 116–145.

¹⁹ Support study (4. lj.), 6. fejezet.

tes kísérletek és fogyasztói felmérések mellett esetenként összetett keresletbecslési modellek is megtalálhatók. Utóbbiak jellemzően a termékek saját és keresztárrugalmasságaira épülnek, és ezek alapján mutatják meg, hogy az egyes termékek hogyan befolyásolják a többi termék keresletét, mely termékek korlátozzák egy-egy termék áremelését, tehát képezik részét a releváns piacnak.

A hipotetikus monopolista teszthez nem közvetlenül kapcsolódó, de hasznos inputokat szolgáltató elemzések lehetnek az árkorrelációs, illetve a különféle idősoros ökonometriai módszerekkel végzett elemzések. Ezek lényege, hogy különféle termékek ár-idő sorainak vizsgálatával azt elemzik, hogy az árak mennyire mozognak együtt, milyen gyorsan terjednek át az egy-egy terméket ért sokkok a többi termékre. Ezek alapján meg lehet határozni azon termékek (vagy földrajzi régiók) körét, amelyek árai együtt mozognak, így vélhetően egy releváns piachoz tartoznak. Természetesen ezeknél a módszereknél meg kell bizonyosodni arról, hogy az eredmények valóban két termék árainak egymásra hatásait mutatják, és nem egyéb háttértényezők mozgatják az idősorokat. Ezekről részletesen ír Bishop és Walker.²⁰

A piacmeghatározáshoz felhasznált adatok és információk köre leginkább a digitális piacok vonatkozásában igényel kiegészítést. A váltási költségek és korlátok ugyanis itt sokkal nagyobbak lehetnek, elsősorban a digitális ökoszisztémák léte, az interoperabilitás hiánya és a hálózati hatások miatt. Emellett pedig a digitális piacokon, online áruházakban és platformokon megjelenhet a személyre szabott árazás és az elsőfokú árdiszkrimináció, ami pedig a hagyományos árelemzéseket teszi még nehezebbé. Másrészt pedig a zéróáras piacokon jelentős problémát jelent az áremelés értelmezhetetlensége. A Bizottság a Google Android-ügyben alkalmazta a hipotetikus monopolista teszt áremelkedés helyett csökkenő minőségre fókuszáló párját („small but significant non-transitory decrease in quality”, SSNDQ), azonban mindössze kvalitatív elemzés keretében.²¹ A GVH digitális piacokat érintő fúziós vizsgálataiban alkalmazott

piacmeghatározási gyakorlatát pedig Buránszki Judit foglalta össze.²²

3.2.4. Piaci részesedések

A piaci részesedések meghatározása szorosan értelmezve már nem a piacmeghatározás része, hanem annak következménye. Ugyanakkor más bizottsági közlemény nem foglalkozik a piaci részesedések témakörével, ezért a piacmeghatározási közleményben helye lehet ennek a témakörnek is. A piaci részesedéseknek ráadásul fontos szerepe van a mentességek, csoportmentességek és fúziós eljárások során, tehát sok vállalkozás szempontjából releváns témáról van szó.

A konzultációk eredményeként a hagyományos piacokon számítandó piaci részesedések meghatározása megfelelő a közleményben, ugyanakkor vannak olyan kérdések, amelyek további tisztázást igényelnek. Ezek közé tartoznak a digitális piacok, a vállalkozás (csoporton) belüli értékesítés vagy az import termékek kérdése. Szintén tisztázást igényel, hogy milyen esetekben lehet megfelelő a statikus, adott pillanatot tükröző piaci részesedés, és dinamikusán változó piacokon milyen más mutatószámok lehetnek relevánsak. Ezen kérdések egy része ugyanakkor már túlmutat a piacmeghatározás kérdéskörén, és a versenyelemzéshez kapcsolódik.

3.3. Hatékonyság

A harmadik értékelési szempont a közlemény hatékonysága, vagyis annak vizsgálata, hogy a közlemény léte milyen költségeket és milyen előnyöket jelent az azt alkalmazók számára. A konzultáció egyöntetű eredménye az volt, hogy lényegében nincs költsége a közlemény létének, hiszen ez mindössze útmutatóul szolgál, az ennek való megfelelés semmilyen piaci szereplőtől nem elvárás. (Igazából nem is lehet elvárás, hiszen nem általános üzletmenethez kapcsolódó követelményeket fogalmaz meg a közlemény, hanem specifikus helyzetekben ad iránymutatást.)

Ennél tehát sokkal izgalmasabb kérdés, hogy milyen előnyöket hordoz a közlemény léte. Egyrészt, mivel a vállalkozások versenypolitikai meg-

²⁰ BISHOP – WALKER (16. lj.), III. rész.

²¹ European Commission: Case AT.40099 – Google Android. Antitrust procedure, Council Regulation (EC) 1/2003, https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40099/40099_9993_3.pdf (letöltés: 2022. 06. 08.), 9.3.4. rész.

²² BURÁNSZKI Judit: A digitális piacokat érintő összefonódások vizsgálatainak tapasztalatai a Gazdasági Versenyhivatal legutóbbi ügyei során. Versenytükö, 2020/2. 5–24.

felelésük során önértékelésre kötelezettek, így egy-egy üzleti gyakorlat vagy fúzió előzetes értékelésekor a közlemény hiányában az abban bemutatott legjobb gyakorlatokat maguknak kellene összegyűjteniük, ami jelentős többletköltségekkel járna. Emellett a közlemény hozzájárul a jogbiztonsághoz, hiszen a vállalkozások tisztában lehetnek azzal, hogy az Európai Bizottság milyen alapelveket fog követni a versenypolitikai eljárásai során. Sok esetben a közlemény elősegíti, hogy a vállalkozások külső versenypolitikai tanácsadó nélkül végezhessek el az önértékelést (akár részben, akár egészben).

A közlemény ráadásul nemcsak a vállalkozásoknak, hanem a nemzeti versenyhatóságoknak is kedvező. Egyrészt, referenciaként szolgál a saját eljárásaik során (főként azoknak a hatóságoknak, akik saját piacdefiníciós közleményt nem adtak ki), másrészt, elősegíti az egységes jogalkalmazást az Európai Versenyhálózaton (ECN-en) belül, harmadrészt pedig segít abban, hogy a hozzájuk forduló vállalkozások tájékozottabbak legyenek a versenypolitikai jogalkalmazással kapcsolatban.

Ugyanakkor az előző alfejezetekben kifejtett hiányosságok feloldásával a közlemény előnyei tovább növelhetők, ami igazolja a megújítási folyamat szükségességét.

3.4. Koherencia

Az értékelési folyamat során a Bizottság szintén felmérte, hogy a jelenleg hatályos közlemény egyes részei mennyire koherensek, illetve a közlemény mennyire illeszkedik az egyéb versenypolitikai iránymutatásokhoz, az esetjoghoz és más EU-szintű szakpolitikákhoz.

Az értékelés alapvetően pozitív eredménnyel zárult, a nemzeti versenyhatóságok és a társadalmi konzultáción résztvevők is egyetértettek abban, hogy a piacmeghatározási közlemény koherens, illetve jól illeszkedik az egyéb dokumentumokhoz. Kisebb pontosításokra való igények természetesen felmerültek, ezek közül a legfontosabb, hogy a fúziós engedélyezéssel kapcsolatban a közlemény a dominanciatesztre hivatkozik,²³ miközben 2004 óta az EU-ban is a versenyhatástereszt kerül alkalmazásra. Emellett pedig az 1997 óta hozott bizottsági és – elsősorban – bírósági döntések elvi szintű mondásait is szükséges megjelentetni a megújított közleményben.

3.5. EU-szintű hozzáadott érték

A felülvizsgálati folyamat – az előző alfejezetekben írtakkal összhangban – megállapította, hogy a Bizottság által kiadott közlemény elősegítette az EU-n belüli egységes jogérvényesítést (antitröszt és fúziós ügyekben is), hozzájárult az egységes belső piac minél jobb működéséhez, illetve referenciaként szolgált az egyes nemzeti versenyhatóságok számára, akik gyakran hivatkozzák döntéseikben is a közleményt.

Mivel a nemzeti versenyhatóságok, és ezen keresztül a nemzeti bíróságok is alkalmazzák az európai versenyjogot, így kiemelten fontos, hogy azt hasonlóan értelmezzék. Ebben jelentős segítséget nyújt a piacmeghatározási – és a többi – közlemény is. Ugyanakkor a közlemény könnyebben lenne használható, ha több példát és hivatkozást tartalmazna, ezzel még jobban elősegítve a jogalkalmazás egységét az Európai Unión belül.

4. Összefoglalás

A versenyfelügyeleti eljárások során a piacmeghatározás adja meg azokat a kereteket, amelyek között a versenyelemzés, tehát a tervezett fúzió vagy a vállalati magatartás értékelése megtörténik. Roszszul meghatározott piacok esetén a fogyasztói jólétre káros döntések születhetnek. Éppen ezért a legtöbb versenyfelügyeleti eljárásban (elsősorban a hatásalapú vizsgálatoknál) a piacmeghatározás fontos szerepet játszik. Ebben a folyamatban nyújt segítséget a Bizottság érintett piac meghatározásával foglalkozó közleménye. Az 1997-ben kiadott közlemény megújított változata várhatóan 2023-ban fog megjelenni. Jelen tanulmányban a megújítási folyamat során keletkezett dokumentumok alapján mutattam be, hogy milyen tapasztalatok halmozódtak fel az elmúlt közel 25 évben, és ezek alapján milyen változtatások indokoltak a közlemény szövegében.

A tanulmány a Bizottság által megfogalmazott öt értékelési szemponton (relevancia, eredményesség, hatékonyság, koherencia, EU-szintű hozzáadott érték) ment végig. Ugyanakkor az látszik, hogy az egyes szempontok nem válnak el élesen egymástól, sok esetben egyező vagy nagyon hasonló következtetések adódtak.

Összességében az 1997-ben kiadott piacmeghatározási közlemény alapjait tekintve a mai napig

²³ Commission Notice (2. lj.), 10. bekezdés.

helytálló, és az elmúlt 25 évben jelentősen hozzájárult az európai versenyjogi jogérvényesítés egységéhez, illetve a megfelelés vállalati költségeinek csökkentéséhez, használata széles körben elterjedt. Ezzel együtt is 25 év távlatából szükséges a joggyakorlathoz és a piaci változásokhoz való hozzáigazítása. Ennek konkrét megvalósulását a megújított közlemény tervezete fogja majd tükrözni. Az igazán jelentős kérdés a megfelelő egyensúly meg-

találása. Egyik oldalról egy praktikus, sok példát és hivatkozást tartalmazó közlemény rövid távon könnyen használható, ugyanakkor gyorsan elavulttá válhat. Másik oldalról, az általános alapelveket rögzítő, hosszabb távon is releváns közlemény viszont konkrét ügyekben kevésbé direkt módon használható csak, nagyobb teret enged az egyéni értelmezéseknek. A Bizottság legfontosabb feladata az optimum megtalálása lesz ebben a kérdésben.