



SEGÉDANYAG A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉHEZ

ALAPELVEI





Segédanyag a versenyhatások értékeléséhez

I. kötet : Alapelvei

2.0. változat

GAZDASÁGI EGYÜTTMŰKÖDÉSI ÉS FEJLESZTÉSI SZERVEZET

Az OECD olyan különleges fórum, ahol 34 demokratikus ország dolgozik együtt, hogy választ keressen a globalizáció által támasztott gazdasági, társadalmi és környezeti kihívásokra. Az OECD vezető szerepet vállal az új fejlemények és gondok megértésében, és segíti a kormányokat, hogy megtalálják a megfelelő megoldást, például a vállalatirányítás, az információs társadalom és a népesség előregedése jelentette kihívások kezelésére. A Szervezet keretében a kormányok összehasonlíthatják szakpolitikai tapasztalataikat, válaszokat kereshetnek a közös problémákra, azonosíthatják a bevált gyakorlatot, továbbá a hazai és nemzetközi politikák összehangolásán munkálkodhatnak.

Az OECD tagországai: Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália, Ausztria, Belgium, Chile, Cseh Köztársaság, Dánia, Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Izland, Izrael, Japán, Kanada, Korea, Lengyelország, Luxemburg, Magyarország, Mexikó, Németország, Norvégia, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Törökország és Új-Zéland. Az OECD munkájában az Európai Unió Bizottsága is részt vesz.

Az OECD Kiadója széles körben terjeszti a Szervezet statisztikai gyűjtéseit és gazdasági, társadalmi, valamint a környezettel kapcsolatos kérdések körében végzett kutatásait, továbbá a tagok által elfogadott egyezményeket, iránymutatásokat és normákat.

Ennek a műnek a kiadásáért az OECD Főtitkára felel. Az itt kifejtett vélemények és érvek nem feltétlenül tükrözik az OECD tagállamainak hivatalos véleményét.

A magyar fordítás az OECD által kiadott angol nyelvű változat alapján készült.

© 2011 OECD.

Minden jog fenntartva. Tilos a jelen dokumentum írásbeli engedély nélküli sokszorosítása, másolása, terjesztése, vagy nyilvánosságra hozása. A jelen anyag egyes részeinek nem-kereskedelmi célú sokszorosításához engedély kérhető az alábbi címen: Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tel. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19. Az Amerikai Egyesült Államokból való megkeresést az alábbi címre kell küldeni: Copyright Clearance Center, Customer Service, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, vagy CCC Online: www.copyright.com. Az anyag bármely más formában történő sokszorosításához, vagy fordításához engedélyt az alábbi címen lehet kérni: OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

ELŐSZÓ

A piaci verseny fokozódásának lehetséges hatásaként nőhet egy ország gazdasági teljesítménye, új üzleti lehetőségek nyílnak meg a lakosság számára, és a gazdaság egész területén csökkenhet a termékek és szolgáltatások költsége. Számos jogszabály alkalmas azonban a piaci verseny csökkentésére. Egy részük az adott közpolitikai célkitűzés eléréséhez szükségesnél jobban korlátozza a versenyt. Az OECD által a versenyhatások értékelésére készített segédanyag alkalmazásával csökkenthetőek a szükségtelen korlátozások. A segédanyag egy olyan módszert mutat be, amellyel azonosíthatóak a felesleges korlátozások, és amely segítséget nyújt az ugyanazon célkitűzés elérésére alkalmas alternatívák kidolgozásához. A segédanyag egyik legfontosabb eleme a verseny-ellenőrzőlista, amely olyan egyszerű kérdések sorát tartalmazza, amelyek segítségével kiszűrhetőek a versenyt potenciálisan érintő jogszabályok. Ezen szűrő segítségével a közigazgatás korlátozott erőforrásait azokra a területekre lehet koncentrálni, ahol leginkább szükség van a versenyhatások értékelésének elvégzésére.

A segédanyagot leginkább az alábbi három területen lehet alkalmazni:

- Új jogszabályok értékelése során (például a szabályozási hatásvizsgálat keretében);
- A már meglévő jogszabályok felülvizsgálata során (a gazdaság egészére, vagy csak egyes szektorok tekintetében);
- A jogszabályok és közpolitikák kidolgozását végző olyan közigazgatási szervek, mint például a jogalkotást végző minisztériumok, vagy a jogszabályok versenyhatásainak vizsgálatát végző versenyhatóságnak által.

A segédanyag jellege miatt optimálisan a nemzeti és helyi szintű közigazgatásban való alkalmazásra felel meg. Erre a rugalmas megközelítésre azért volt szükség, mert a verseny korlátozására az államigazgatás különböző szintjein is sor kerülhet, és a versenyhatások értékelése valamennyi szinten hasznosnak bizonyulhat. Tulajdonképpen a verseny támogató reformok egyik legsikeresebb példájával is egy olyan föderális rendszerben találkozhatunk, mint Ausztrália föderális és territoriális szintű versenypolitikai reformja a 90-es évek közepén. A

reform óta Ausztrália gazdasági teljesítménye jelentősen javult, állandósult a gazdasági növekedés magas szintje, melynek következtében Ausztrália az egyik legmagasabb gazdasági teljesítménnyel rendelkező OECD országgá vált.

A jelen anyagban alkalmazott módszerek és eszközök úgy lettek összeállítva, hogy azokat a speciális versenypolitikai, vagy közgazdasági ismeretekkel nem rendelkező hivatalnokok is könnyen alkalmazni tudják. A potenciális intézményi felhasználók lehetnek a minisztériumok, a jogalkotást végző közigazgatási szervek, a közigazgatási vezetők hivatalai, a helyi önkormányzatok, vagy a közpolitikák értékelését végző nem-közigazgatási szervek. A versenyhatások értékeléséhez készült segédanyag széleskörű alkalmazása érdekében az több nyelven is hozzáférhető.

A *Versenyhatások értékelésének alapelvei* példákat tartalmaz a verseny előnyeinek bemutatására, rövid bevezetést ad a verseny-ellenőrzőlistához, és konkrét eseteken keresztül szemlélteti, hogy a versenyhatások értékelését egyes versenyhatóságok hogyan végzik a gyakorlatban. Az Alapelveket egy másik dokumentum egészíti ki, az *Útmutató a versenyhatások értékeléséhez*, amely egy részletes szakmai útmutató a versenyhatások értékelésének elvégzéséhez. A két dokumentumra a továbbiakban együttesen *Segédanyag a versenyhatások értékeléséhez* címen fogunk utalni. További kapcsolódó anyagok találhatóak a következő webhelyen: www.oecd.org/competition/toolkit.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A versenyhatások értékeléséhez készült segédanyag előkészítésében jelentős szerepet játszott számos – OECD tag, és tagállami jogvisztonnyal nem rendelkező - ország OECD delegációja.

Az OECD Titkársága részéről az anyagot készítette: Rex Deighton-Smith, Sean F. Ennis, Vivek Ghosal és Marta Troya-Martinez. Az OECD Titkárságának munkatársai közül jelentős segítséget nyújtott az anyag elkészítése során Patricia Hériad-Dubreuil, Pálvölgyi Balázs, Bernard J. Phillips és Edward Smiley. A magyar nyelvű fordítást Ormosi Péter László készítette.

Az anyag elkészítésében részt vett továbbá Sophie Blondieau, Wendy Houet, Laurence Langanay és Edward Smiley.

TARTALOMJEGYZÉK

1. Fejezet	A Versenyhatások Értékelése és a Verseny-Ellenőrzőlista	7
2. Fejezet	Milyen Hasznokkal jár a Verseny a Fogyasztókra Nézve	21
3. Fejezet	A Versenyhatások Értékelésének Beillesztése a Közigazgatási Tevékenységek Keretébe	27
4. Fejezet	A Versenyhatások Értékelésének Beépítése a Szabályozási Hatásvizsgálat Folyamatába	37
Melléklet	Az oecd tanács ajánlása a versenyhatások értékeléséről	71

1. FEJEZET

A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSE ÉS A VERSENY- ELLENŐRZŐLISTA*

A fejezet célja a verseny-ellenőrzőlistának és a lista versenyhatások értékelése során betöltött szerepének bemutatása. A témát jól ismerő olvasók az alábbi részeket átugorva a szakmai elemzést tartalmazó második kötettel, az *Útmutató a Versenyhatások Értékeléséhez* című anyaggal folytathatják az olvasást.

1. Bevezetés

Kormányzati beavatkozásra tipikusan fontos közcélok érdekében és azok biztosítására kerül sor. Ezen célok elérése általában többféleképpen történhet. Mivel a fogyasztók számára tipikusan kedvezőbb a több mint a kevesebb verseny, ezért a beavatkozási lehetőségeknek a versenyre gyakorolt hatásait minden esetben érdemes felmérni a versenyre legkevésbé káros megoldás kiválasztása érdekében.¹

Ez az eszköztár segítséget nyújt a jogszabályok versenyre való hatásának értékeléséhez. Bemutat egy olyan módszert, amely alkalmas arra, hogy annak segítségével a jogalkotók azonosítsák a jelentős versenykorlátozásokat, és amennyiben lehetséges elkerüljék azokat. Az OECD Tanácsa az A. Mellékletben bemutatott ajánlásában foglal állást a versenyhatások értékelése mellett.

A módszer – első lépésként – egy csoport olyan kérdést tartalmaz (verseny-ellenőrzőlista), amelyek jelzik azt, ha az előterjesztett jogszabály alkalmas a verseny korlátozására. Ez az ellenőrzőlista elősegíti azt, hogy a jogalkotó már a jogalkotási folyamat korai szakaszában a versennyel kapcsolatos kérdésekre tudjon összpontosítani.

* A fejezetet Sean Ennis a Rex Deighton-Smith és Vivek Goshal által elkészített részletesebb dokumentum alapján készítette.

¹ A 2. Fejezet számos példát tartalmaz a verseny előnyeivel kapcsolatban.

Bár a jogszabályok többsége nem jelent kockázatot a versenyre nézve, a versenyhatások vizsgálata – melynek ez az ellenőrző-lista az első eleme – megteremti a jogalkotók számára a versenykorlátozások csökkentéséhez vagy azok elkerüléséhez szükséges elemzési keretet. Ennek érdekében, támogatja a jogalkotókat azoknak az alternatíváknak az azonosításában, amelyek a kívánt jogalkotói cél elérésére alkalmas módon ellensúlyozzák, vagy csökkentik a verseny korlátozását.

A fejezet további része bemutatja a verseny-ellenőrzőlistában szereplő kérdések négy kategóriáját és azonosítja, hogy mi az elsődleges teendő akkor, ha bármely alábbi kategóriában a korlátozás léte megállapítható.

2. A versenytársak számának vagy körének korlátozása (Ellenőrzőlista A)

A versenytársak számának korlátozása következtében fennáll annak a veszélye, hogy nőni fog a piaci hatalom,² és egyúttal csökken a verseny intenzitása. A versenytársak számának csökkenésével nő a versenytársak közötti verseny korlátozásának (vagy összejátszásnak) veszélye és annak lehetősége, hogy az egyes versenytársak emelni fogják az áraikat. A verseny intenzitásának csökkenése negatívan hat a vállalatok azon készítésére, hogy a fogyasztói igényeket hatékonyan elégítsék ki és így csökkenti az innovációt és a hosszú távú gazdasági hatékonyságot. Amint azt lentebb bemutatjuk, alapos szakpolitikai okai lehetnek annak, hogy a jogalkotók néha korlátozzák a versenytársak számát vagy azok körét. A belépés korlátozásának az egyéb szakpolitikákban megjelenő pozitív hatását azonban alaposan mérlegelni kell ahhoz a következményhez képest, hogy az intenzívebb verseny, és az új versenytársak megjelenése segíthet annak megakadályozásában, hogy a már piacon levő versenytársak piaci hatalmukkal visszaéljenek.

Verseny-ellenőrzőlista

A versenyhatások további elemzésére van szükség amennyiben a jogszabálytervezet várható hatásai között az alábbi három kategória bármelyike szerepel:

(A) A versenytársak számának vagy körének korlátozása

² A piaci hatalom a vállalatok azon képessége, hogy jövedelmezően tudják az árakat növelni, a kínált minőséget rontani, vagy az innovációt csökkenteni ahhoz a szinthez képest, ami egy versenyző piacra lenne jellemző.

Ez akkor valószínűsíthető, ha a tervezet:

1. Termékek vagy szolgáltatások nyújtásával kapcsolatban kizárólagos jogokat ad valamelyik vállalatnak;
2. Bármilyen jellegű engedélyhez köti egy vállalat működését;
3. Korlátozza egyes vállalatok azon képességét, hogy valamely terméket értékesítsenek, vagy szolgáltatást nyújtsanak;
4. Jelentősen növeli a vállalatok piacralépési, és piacelhagyási költségeit;
5. Földrajzi akadályokat képez a vállalatok termékértékesítési, szolgáltatásnyújtási, munkaerővel kapcsolatos, vagy befektetési képességével kapcsolatban.

(B) A vállalatok versenyképességének korlátozása

Valószínűsíti ezt a lehetőséget az, ha a jogszabálytervezet:

1. Korlátozza a vállalatok, termékek vagy szolgáltatások árának meghatározásával kapcsolatos képességét;
2. Korlátozza a vállalatok termékeivel vagy szolgáltatásaival kapcsolatos hirdetési, illetve marketing tevékenységet;
3. A termékminőséggel kapcsolatos olyan szabványokat ír elő, amely egyes vállalatoknak a többiekkel szemben előnyt biztosít, és amely meghaladja azt a színvonalat, amelyet egyes jól informált fogyasztó választanának;
4. Egyes vállalatokra nézve a többiekkel szemben jelentősen növeli a termelés költségeit (különösen a már piacon levő vállalatokkal kapcsolatos megkülönböztető bánásmód által).

(C) A vállalatok kiélezett versenyre irányuló ösztönzésének korlátozása

Erre akkor kerül sor, ha a jogszabálytervezet:

1. Önszabályozó vagy társszabályozó rendszert hoz létre;
2. A vállalatok termelésével, az alkalmazott árakkal, az értékesítéssel vagy a költségekkel kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatalát írja elő, vagy azt ösztönzi;
3. Egy adott iparág, vagy vállalatok egy csoportjának a tevékenységét mentesíti az általános versenyjogi szabályok alól;

(D) A fogyasztók számára elérhető lehetőségek vagy információk körének korlátozása

Erre különösen akkor kerülhet sor, ha a jogszabálytervezet:

1. Korlátozza a fogyasztó képességét annak kiválasztásával kapcsolatban hogy kitől vásároljanak;
2. Csökkenti a fogyasztóknak a kínált termékek vagy szolgáltatások közötti mobilitását azáltal, hogy emeli a másik szolgáltatóhoz való átváltás kifejezett vagy implicit költségeit;
3. Alapvetően megváltoztatja a vevők hatékony vásárlásához szükséges információkat.

2.1. Kizárólagos jogok nyújtása (Ellenőrzőlista A1)

Egy adott termék gyártásához vagy egy szolgáltatás nyújtásához biztosított kizárólagos jog gyakorlatilag magánmonopólium létrehozását jelenti. A múltban kizárólagos jog nyújtására gyakran a „természetes monopóliumokkal”³ összefüggésben került sor. A kizárólagos jogok nyújtását – különösen a hosszú távra nyújtott kizárólagos jogokat – gyakran tekintik olyan jelentős infrastrukturális befektetések ösztönzőjének, amelyek valószínűleg nem valósulnának meg olyan mértékű garantált piaci hozzáférés nélkül, amelyet a kizárólagos jog biztosít. Kizárólagos jogok nyújtására azonban olyan esetekben is van példa, amikor a természetes monopólium feltételei nem valósulnak meg.

A kizárólagos jogok tulajdonképpen több szempontból is a legalapvetőbb belépési korlátoknak minősülnek. Valószínűsíthető, hogy a kizárólagos jogok monopol-árakhoz, vagy a piaci hatalom gyakorlásával kapcsolatos más problémákhoz vezetnek. Az ilyen következményeket nem lehet pusztán szabályozási eszközökkel teljesen elkerülni, hiszen a tapasztalat mutatja, hogy a piaci hatalom kihasználásának megakadályozását, vagy a fogyasztó megvédését a hatóságok képtelenek, vagy csak korlátozott mértékben képesek garantálni. Ennek köszönhetően az áral meghatározásával és a jogosultságok tartamával kapcsolatos kizárólagos jogokat csak korlátozott esetekben és az ugyanazon cél elérésére alkalmas lehetséges egyéb megoldások számbevételével és mérlegelésével lehet megadni.

³ Monopóliumról akkor beszélünk, amikor ésszerűen egy terméket vagy szolgáltatást csak egy vállalatól lehet megvásárolni. „Természetes monopólium” esetén, egy vállalat hatékonyabban és alacsonyabb összköltség mellett tudja megtermelni a piac által keresett mennyiséget, mint két vagy több vállalat.

2.2. Engedélyezési előírások (Ellenőrzőlista A2)

A működési engedély szükségszerűen korlátozza a piacralépést. A képesítéssel kapcsolatos előírás lehet például bizonyos szintű képzettség vagy tapasztalat meglétének előírása, és tartalmazhat előírásokat bizonyos karakterjellemzőkre nézve is. A pénzügyi szektorban például gyakoriak az úgynevezett „alkalmassági és megfelelőségi” vizsgálatok, melyek a vállalatok vezetői szinten való képviseléséhez szükségesek. Találkozhatunk olyan esetekkel is, amikor az állam előírja azt, hogy az úgynevezett „közösségi érdek” alapján a potenciális piacralépő versenytársnak igazolnia kell, hogy az általa nyújtandó szolgáltatásokra „szükség van”, és a piacon való megjelenésük nem lesz káros hatással a már piacon levő versenytársakra. Szélsőséges esetben az állam meghatározhatja a maximálisan kibocsátandó engedélyek számát.

Az engedélyezési előírások gyakran szigorúbbak annál, ami a fogyasztók megvédéséhez feltétlenül szükséges lenne, és azok indokolatlanul vezetnek a fogyasztói választék csökkenéséhez és az árak emelkedését okozó mesterséges hiányhoz. Bár az engedélyezési rendszerek céljai között gyakran szerepelnek megalapozott fogyasztóvédelmi célok, az ilyen korlátozások gyakran vezetnek a piacon levő szereplők versenytől való védelméhez. Biztosítani kell, hogy az engedélyezési előírások ne legyenek szigorúbbak annál, mint amire a szabályozási célok eléréséhez szükség van.

2.3. A vállalatok azon képességének korlátozása, hogy valamely terméket értékesítsenek, vagy szolgáltatást nyújtsanak (Ellenőrzőlista A3)

Előfordulhat, hogy a jogalkotó korlátozza egyes vállalatok bizonyos üzleti tevékenységekben való részvételét. Például egyes országokban az ingatlanforgalmazással foglalkozó vállalkozások számára előírás, hogy egyes államilag meghatározott szolgáltatások teljes körét nyújtsák, így korlátozva, hogy az alacsony költségű, de csak alapvető szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások ingatlanforgalmazással foglalkozzanak.⁴ Az ilyen korlátozások különösen súlyosak, mivel azok aránytalanul csökkentik az adott tevékenységgel foglalkozó cégek számát, amely így csökkenti a közöttük levő verseny intenzitását, magasabb árakat vagy a fogyasztókra nézve kedvezőtlenebb feltételeket eredményez.

Ahol valamilyen régiókkal kapcsolatos, vagy kisvállalkozásokra vonatkozó politikát akar érvényesíteni az állam, ott egyéb, a versenyre kevésbé káros módszerek is rendelkezésre állnak, mint például a közvetlen állami támogatások, az adókedvezmények, a kis-, és regionális vállalkozások számára kedvezőbb

⁴ Lásd: http://www.usdoj.gov/atr/public/real_estate/feeforservice.htm.

szabályozási környezet létrehozása, vagy a népszerűsítő/tájékoztató jellegű tevékenységek.

2.4. *A vállalatok piacralépési, és piacelhagyási költségeinek jelentős növelése (Ellenőrzőlista A4)*

Azok a jogszabályok, amelyek növelik a piacralépés, vagy a piac elhagyásának költségeit, csökkenteni fogják egyes potenciális versenytársak azon motivációját, hogy belépjenek a piacra, melynek következményeként idővel csökken a piaci szereplők száma. Az ilyen jellegű szabályozásra példa a szigorú tesztelési követelmények és az indokolatlanul magas képzési vagy technológiai minősítés előírása. Előfordulhat, hogy a versenyre való hatások csökkentése végett az állam úgy avatkozik be, hogy célzott mentességet ad egyes cégeknek. A kis-kapacitású személygépkocsi gyártókat például gyakran mentesítik a jármű tesztelési előírások bizonyos részei alól, vagy azokra nézve kevésbé szigorú tesztelési előírásokat fogalmazznak meg.

2.5. *Az áruk, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad földrajzi mozgásának korlátozása (Ellenőrzőlista A5)*

Egyes jogszabályok korlátozzák az áruk, szolgáltatások, tőke, és/vagy a munkaerő jogrendszerek közötti mozgását, melynek alapját gyakran a regionális politikával kapcsolatos megfontolások adják. Az ilyen korlátozások ugyanakkor mesterségesen csökkentik az egy adott termék vagy szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos versenyt, amely aztán csökkenti a versenytársak számát, és potenciálisan lehetővé teheti, hogy a már piacon levő vállalatok piaci hatalmukat kihasználják és emeljék az árakat.

A potenciális korlátozásokat meg kell vizsgálni, különösen az alábbi kérdések szempontjából: van-e egyértelmű kapcsolat a korlátozás és az adott közpolitikai cél elérése között, igaz-e, hogy a korlátozás a szükséges minimum a cél eléréséhez, létezik-e olyan alapos elemzés, amely azt mutatja, hogy a közpolitikai célt a korlátozás eléri, léteznek-e olyan kifejezett jogszabályi rendelkezések, amelyek a korlátozásokat korlátozott és véges időhatárok közé szorítják.

Jelentős a veszélye annak, hogy az „ideiglenes” védelem a korlátozásokból előnyben részesülő vállalatok általi lobbizás eredményeként kvázi-állandó szabályokká alakul. Ugyanannak a szabályozási célnak az elérésére gyakran található egy jobb, versenyre kevésbé káros megoldás, mint például a közvetlen támogatások és a kivételező szabályozási elbánás.

3. A vállalatok versenyképességének korlátozása (Ellenőrzőlista B)

A szabályozás számtalan módon hatással lehet a vállalatok versenyképességére. A teljesség igénye nélkül említhető például a hirdetési és marketing tevékenységek korlátozása, a termékek vagy szolgáltatások minőségével kapcsolatos szabványok előírása, vagy a termékek, szolgáltatások értékesítési árának befolyásolása. Ezek a korlátok csökkenthetik a verseny intenzitását és terjedelmét, magasabb fogyasztói árakat, és szűkebb választékot eredményezhetnek.

3.1. A termékek és szolgáltatások értékesítési árának befolyásolása (Ellenőrzőlista B1)

Az állam gyakran szabályozza az árakat az olyan hagyományosan monopol iparágakban, mint például a közművek. Az ilyen jellegű árkontrol feltehetőleg hasznos a fogyasztóra nézve, hiszen az ellensúlyozza a fogyasztói választék hiányát. Mindazonáltal az állam olyan esetekben is az árkontrol eszközehez nyúl, amikor több potenciális szolgáltató is ki tudja szolgálni ugyanazt a fogyasztót. Ilyen helyzetekben a minimumárak meghatározásával az alacsony költségek mellett termelő cégek képtelenek lesznek piaci részesedésüket növelni azáltal, hogy alacsonyabb áron kínálnak a fogyasztóknak. A maximumárak meghatározásával pedig a cégek innovációs késztetése (azaz végső soron az új és/vagy jobb minőségű termékek előállítására való törekvés) csökken jelentősen, ráadásul a versenytársak könnyen tudják árait koordinálni a szabályozott maximumár környékén.

A minimumár meghatározása néha az állam válasza a rendkívül intenzív versenyre. Ezekben az esetekben a minimumárakat általában úgy tekintik, mint a kisvállalatoknak a „tisztességtelen” versenytől való megóvásának eszköze. Az ilyen jellegű szabályozás hatásait nagyon alaposan meg kell vizsgálni, hiszen az könnyen magasabb árakat vagy kielégítetlen keresletet eredményezhet. A maximumár szabályozását gyakran alkalmazzák, mint a belépési korlátok szükséges velejárója. Ehhez képest alternatív megoldás lenne a szabadabb belépés biztosítása.

3.2. A hirdetési vagy marketing tevékenységek korlátozása (Ellenőrzőlista B2)

Számos olyan jogszabály létezik, amely korlátozza a vállalatok hirdetési, vagy marketing tevékenységét. Ezen jogszabályok célja a hamis vagy félrevezető reklámok megakadályozása. A reklámmal kapcsolatos korlátozások célja gyakran az olyan termékek vagy szolgáltatások reklámozásának a korlátozása, amelynek társadalmilag negatív értéket tulajdonítanak, vagy amelyekre túlzott fogyasztás jellemző. Más esetekben a reklám által célzott közönség kiszolgáltatott volta miatt (pl. gyermekek) korlátoznak bizonyos reklámtevékenységeket. Az ilyen jellegű

korlátozások jelentős társadalmi előnyökkel járnak, feltéve, hogy azok nem túlzottan széles körre vonatkoznak.

Több esetben azonban túl szélesek a reklám és a marketing korlátozások, és azok aránytalanul korlátozzák a versenyt. Különösen veszélyesek ezek a korlátozások a potenciális versenytársakra nézve, mivel korlátozzák a piacra belépni szándékozó cégek azon képességét, hogy a potenciális fogyasztókat megfelelően tájékoztassák a termékeikről és azok minőségéről, valamint az általuk nyújtani kívánt szolgáltatásokról. A kívánatos megoldás az lenne, ha a jogszabályok ténylegesen csak a hamis és megtévesztő reklámokat korlátoznák.

3.3. *A termékminőséggel kapcsolatos olyan szabványok előírása, amely egyes vállalatoknak a többiekkel szemben előnyt biztosít, és amely meghaladja azt a színvonalat, amelyet a egyes jól informált fogyasztók választanának (Ellenőrzőlista B3)*

A szabványokat meghatározó jogszabályok gyakran nyújtanak előnyöket a fogyasztók számára, és azok hozzájárulnak az új termékek megjelenéséhez azáltal, hogy biztosítják a különböző vállalatoktól származó új termékek kompatibilitását. A szabványok előírása azonban indokolatlan előnyben részesíthet egyes versenytársakat a többiekkel szemben. Erre példa a környezetvédelmi szabályozás, amely korlátozza a közepesen mérgező anyagok megengedhető kibocsátásának mértékét. Bár a kibocsátás korlátozása alkalmas a közegészség védelmére, a szabályozás olyan formát is ölthet, ami indokolatlanul előnyben részesíti cégek kis csoportját, például egy adott technológia előírásával, vagy olyan indokolatlanul szigorú szabványok előírásával, amelyeket a kisebb erőforrásokkal rendelkező termelők nehezebben, vagy egyáltalán nem tudnak teljesíteni. Egy másik példa a jelentősen versenykorlátozó szabványokra, a minimális minőségi előírások meghatározása bizonyos termékek tekintetében. Az ilyen előírások mögött gyakran megalapozott célkitűzések állnak, mint például a fogyasztók védelme a bizonyos termékek használatából eredő kockázatoktól. Kevésbé egyértelmű azonban a szabvány szükségessége azokban az esetekben, amikor egyes fogyasztók az alacsonyabb költséget választják a nagyobb biztonsággal szemben. A fogyasztói jólét csökken azáltal, hogy a fogyasztók nem tudják az olcsóbb, de rosszabb minőségű termékeket megvásárolni, akkor sem, ha tisztában vannak annak valamennyi kockázatával.

Általában több alternatívája is van a szigorú szabványelőírásoknak. Például azokban az esetekben, amikor minimális előírásokat határoznak meg a fogyasztók védelmére, gyakran elégséges lenne a fogyasztók tájékoztatása az egyes termékjellemzőkről. A kibocsátással kapcsolatos előírások esetén az állam megpróbálhatja a versenykorlátozó hatások minimalizálását azáltal, hogy

engedélyezi a kibocsátási jogokkal való kereskedelmet, vagy azáltal, hogy átmeneti segítséget nyújt a kisebb cégeknek, a szabványnak való megfelelés érdekében.

3.4. Egyes vállalatok költségeinek növelése a többiekhez képest (Ellenőrzőlista B4)

Bizonyos jogszabályok akaratlanul is növelhetik egyes cégek költségeit a többiekhez képest. A költségekkel kapcsolatos aszimmetria egyik forrása az olyan szabályozás, amely feleslegesen írja elő egyes technológiák alkalmazását valamely más technológiával szemben. Hasonló helyzetet teremt az, amikor a piacralépő vállalatokra vonatkozik valamilyen előírás, amely alól a már piacon levő vállalatok mentesülnek. Jelentős a veszélye annak, hogy az ilyen szabályozás torzítja az iparágra jellemző versenyfeltételeket azáltal, hogy egyes vállalatokra nézve a többiekhez képest jóval magasabb költségeket teremt. Ez negatív hatással lehet a piacralépésre, csökkentheti az innovációt, és összességében csökkentheti a piacra jellemző versenynyomást. Bár az eltérő költségek károsak lehetnek, ez nem jelenti azt, hogy a szabályozással mindig az egységes vállalati költségek létrehozására kell törekedni.

A szakmai képesítések tekintetében gyakran alkalmazzák azt a megkülönböztetést, hogy az új piacralépő vállalatokra vonatkozik valamilyen olyan előírás, amivel kapcsolatban a már piacon levők mentességet élveznek. Ennek alapját az az elképzelés adja, hogy a hosszan tartó piaci jelenlétből eredő gyakorlati tapasztalat megfelelően pótolja a magasabb szintű képesítéssel járó tudást. Hasonló jellegű kivételezést alkalmaznak a termelési technológiákkal kapcsolatban annak biztosítására, hogy a korábbi befektetésekből származó elvesztett költségek amortizálására elegendő időt hagyjanak. Az ilyen kivételezés versenykorlátozó hatása a minimálisra csökkenthető, ha azok nem örökre, hanem csupán korlátozott időtartamra szólnak. Általánosabban fogalmazva, fenntartással kell kezelni minden olyan megfontolást, amely a megkülönböztetést támogatja, mivel azok gyakran csak a potenciális versenytől védik a piacon levő vállalatokat.

4. A vállalatok kiélezett versenyre irányuló ösztönzésének korlátozása (Ellenőrzőlista C)

A jogszabályok a vállalatok viselkedését nem pusztán a versenyképességük módosításával befolyásolhatják, hanem azáltal is, hogy kihatnak a versenytársak azon készletére, hogy intenzíven versenyezzenek. A két legfőbb ok arra nézve, hogy a vállalatok miért döntenének a kevésbé intenzív verseny mellett, egyrészt az, hogy bizonyos jogszabályok megkönnyítik a vállalatok közötti koordinációt, más jogszabályok pedig a fogyasztók azon szándékát, képességét, vagy készletét csökkentik, amelyek a különböző versenytársak közötti választás teszik lehetővé

számukra. A kevésbé intenzív verseny egyéb okai például a profittal vagy a piaci részesedéssel kapcsolatos korlátok, amelyek a versenyből eredő előnyök megvalósulására vannak negatív hatással. Az önszabályozáson, vagy társszabályozáson alapuló rendszerek növelik a kartell jellegű magatartások⁵ valószínűségét, azáltal, hogy azok növelik a termelt mennyiséggel és az árakkal kapcsolatos információk hozzáférhetőségét a versenytársak között, vagy azáltal, hogy egyes iparágakat mentesít a versenyjog hatálya alól. A kartellek viszont rendkívül károsak, mivel azok korlátozzák a termelést és növelik az árakat, mely által a fogyasztók járnak rosszul. A kartellek létrejöttének veszélyét mérlegelni kell az önszabályozással járó olyan előnyökhöz képest, mint például az új technológiák gyorsabb elfogadása.

4.1. Önszabályozás és társszabályozás (Ellenőrzőlista C1)

Önszabályozásról akkor beszélünk, amikor egy iparági, vagy egy szakmai szervezet, állami szabályozás hiányában (gyakran állami ösztönzésre), teljes mértékben szabályozza a tagjai magatartását. Társszabályozásnak nevezzük azt a helyzetet, amikor az állam jogszabályt alkot azon szabályozás kiegészítésére, amelyet legalább részben az iparági/szakmai szervezet dolgozott ki. Az önszabályozás és a társszabályozás jelentős előnyökkel járhat azáltal, hogy biztosítja azt, hogy a technikai előírások megfelelőek, és hogy az előírások a technológia fejlődésével együtt változnak.

Az ilyen felépítésnek azonban jelentős versenykorlátozó hatásai lehetnek, különösen az, hogy az iparági vagy szakmai szervezetek gyakran fogadnak el olyan szabályokat, amelyek csökkentik a vállalatok közötti intenzív versenyre való készletet, vagy a verseny lehetőségét (pl. reklámkorlátozások, leértékelések korlátozása). Emellett az indokolatlanul szigorú minőségi előírások csökkentik az új piacralépések valószínűségét. Szükség van arra, hogy az állam fenntartsa magának a jogot, hogy megakadályozza az iparági vagy szakmai szervezeteket abban, hogy szabályozásukkal korlátozzák a versenyt. Ennek keretében akár azt is biztosítani lehet, hogy az önszabályozás vagy a közös szabályozás egyértelműen a versenyjog hatálya alatt maradjon, vagy a hatáskörrel rendelkező hatóságok jóváhagyásához köthetik az ilyen szervezeti szabályok elfogadását, ami adott esetben akár állami szabályozást léptethet az önszabályozás helyébe, feltéve, hogy a szervezetek folyamatosan elfogadhatatlan szabályokat indítványoznak.

⁵ Kartellekről akkor beszélünk, amikor a versenytársak megállapodást kötnek azzal a céllal, hogy a versenyt korlátozzák, például az árak meghatározásával, a termelés korlátozásával, a profit egymás közötti felosztásával, vagy versenypályázatokon való körbenyeréssel, és ezáltal növeljék a nyereségüket.

4.2. Az árakkal, a termelt mennyiséggel és az értékesítéssel kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatalának előírása (Ellenőrzőlista C2)

Azok a jogszabályok, amelyek előírják a vállalatok számára, hogy az árakkal, és a termelt mennyiséggel kapcsolatos információkat hozzák nyilvánosságra, jelentősen növelhetik a kartellek létrejöttének valószínűségét, hiszen a kartellek működésének alapvető feltétele az, hogy az abban résztvevő cégek hatékonyan figyelemmel tudják kísérni a versenytársaik (vagy összejátszásban résztvevő társaik) magatartását. Nagyobb a kartellek valószínűsége ott, ahol kisebb a piaci szereplők száma, ahol jelentős piacralépési korlátok vannak, ahol a termékpiac viszonylag homogén, és ahol az ár és a termelt mennyiség változásával kapcsolatos információ már a változást megelőzően, vagy közvetlenül utána rendelkezésre áll.

Előfordulhat, hogy a fogyasztói tájékoztatás javítása érdekében és néha a piacok hatékonyságának növelése érdekében jogszabályokat fogadnak el, amelyek olyan információk nyilvánosságra hozatalát írják elő, mint az ár és a termelt mennyiség szintje. Ha azonban a kartellek létrehozásának nagy a valószínűsége, akkor valószínű, hogy az ilyen előírások negatív hatással járnak. Ezzel kapcsolatos alternatív megoldás lenne az, ha minden összegyűjtött információt nyilvánosságra hoznának. Ha az információt elsősorban jogalkotás céljából gyűjtik, akkor nem is biztos, hogy szükség van azok nyilvánosságra hozatalára. Általában igaz, hogy amennyiben a fogyasztók segítése, vagy az általános statisztikák elkészítése a cél, az összesített statisztikák kevésbé segítik a kartelleket, mint a vállalat-specifikus adatok.

4.3. Mentesség az általános versenyjogi szabályok alól (Ellenőrzőlista C3)

Több országban bizonyos vállalatok vagy iparágak előnyben részesülnek az általános versenyjogi szabályok alóli mentesség következtében. Néhány esetben ezek az iparágak saját, iparág-specifikus versenyjogi szabályokkal rendelkeznek. Más esetekben az adott iparág tekintetében a versenykorlátozó magatartásokat nem is korlátozza semmilyen jogszabály. A versenyjog általános alkalmazásától való jelentős eltérés esetén nyilvánvaló veszélye van a kartelleknek, az árakkal való visszaéléseknek és a versenykorlátozó vállalati fúzióknak.⁶

Amennyiben azonosíthatóak olyan különleges tényezők, amelyek az ilyen mentesítések fenntartását indokolják, meg kell fontolni, hogy milyen módon lehet azok hatályát a minimálisra csökkenteni. Például egy olyan jogszabály, amely előírja

⁶ Fúzióról akkor beszélünk, ha két (vagy több) addig egymástól független vállalat piaci értelemben egyesül, vagyis közös tulajdonosi, vagy irányítási érdekkörbe kerül.

egy adott termék valamennyi gyártója számára, hogy egy engedéllyel rendelkező közvetítőnek értékesítsenek, rosszabb egy olyan rendszerrel, amely lehetővé teszi a termelőknek, hogy közös értékesítési rendszert építsenek ki, de azok erre nincsenek kötelezve.

5. A fogyasztók számára elérhető lehetőségek vagy információk körének korlátozása (Ellenőrzőlista D)

5.1. A fogyasztó azzal kapcsolatos képességének korlátozása, hogy kitől vásároljon (Ellenőrzőlista D1)

Bizonyos esetekben jogszabályok korlátozzák a fogyasztó számára elérhető választékokat. Például jogszabályban lehet kötelezni a fogyasztót arra, hogy az egészségügyi szolgáltatásokat lakóhelyének közelében vegye igénybe. Az ilyen jogszabályok korlátozzák az ellátás színvonalát, és megakadályozzák azt, hogy az utazni hajlandó fogyasztók az adott szolgáltatást máshol vegyék igénybe (például azért mert ott rövidebb a várólista, vagy jobb a szolgáltatást nyújtó intézet hírneve).

A fogyasztói választás korlátozása káros lehet, mivel a korlátozás után piacon maradó vállalatok kevésbé lesznek érdekeltek abban, hogy a kívánt minőségben és áron biztosítsanak adott termékeket vagy szolgáltatásokat a fogyasztó számára.

5.2. A fogyasztók mobilitásának csökkentése a másik szolgáltatóhoz való átváltás kifejezett vagy implicit költségeinek emelésével (Ellenőrzőlista D2)

Az úgynevezett váltási költségekre⁷ irányuló szabályozással a fogyasztókat ösztönözni/gátolni lehet arra/abban, hogy váltsanak szolgáltatót. A váltási költségek többféle forrásból származhatnak, ideértve a hosszú időre szóló szerződéseket, vagy a különböző tényezőknek a szolgáltatóhoz való kötését, ami megnehezíti a váltást (az utóbbira példa a mobil telefonszámnak egy adott szolgáltatóhoz való kötése). Amikor a fogyasztók magas váltási költségekkel szembesülnek, a szolgáltatók a saját termékeik vagy szolgáltatásaik tekintetében magasabb árakat határozhatnak meg. Ebből következik tehát, hogy a vállalatok mindig törekednek a magasabb váltási költségek elérésére, néha olyan árengedményekkel, amelyekért cserébe nehezítik a fogyasztó számára a váltást.

A váltási költségek csökkentése, vagy megszüntetése pozitívan befolyásolja a verseny alakulását, tehát a jogalkotóknak mindig érdemes a fogyasztók váltási

⁷ Váltási költségek: A fogyasztó által az egyik szolgáltatótól a másikhoz való átváltás következtében viselt kifejezett vagy implicit költség.

költségét növelő szabályozás elkerülésére törekedni. Érdemes a váltási költségek kialakítását korlátozó, vagy megtiltó rendelkezések bevezetése az olyan esetekben, ahol nyilvánvalóan fennáll azok bevezetésének a veszélye. Alaposan oda kell figyelni tehát arra, hogy a váltási költségek jogos mértéke legyen mindig a követendő szempont.

5.3. *A vevők hatékony vásárlásához szükséges információk alapvető megváltoztatása (Ellenőrzőlista D3)*

A jogalkotó dönthet úgy, hogy csökkenti a szabályozás szintjét, mely hozzájárul ahhoz, hogy új területeken is piaci mechanizmusok érvényesüljenek. Ilyen esetekben a fogyasztónak olyan termékek vonatkozásában kell döntéseket hozni, amelyeket korábban soha nem vásároltak. A villamosenergia kitűnő példa az ilyen termékekre. A fogyasztók számára összetett feladatot jelent a választás a villamosenergia szolgáltatók közül, az ajánlatok értékelése, és a jó szolgáltatók megkülönböztetése a rossz szolgáltatóktól. Az ilyen helyzetekben az újfajta termék jellegéből eredő információs előírások hiányában fennáll annak a lehetősége, hogy a reformokat a fogyasztók tapasztalatlanságát kihasználó vállalatok elleni panaszok fogják lassítani.

Ezekben az esetekben érdemes a piaci meghanizmusok megjelenésével egy időben a fogyasztóknak az ajánlatok közötti választását segítő tájékoztatósi előírásokat is bevezetni.

6. Ha a fenti kategóriákban megállapítható a korlátozás

A versenyt indokolatlanul korlátozó jogszabályok azonosítása az első fontos lépés a szabályozás minőségének javítása irányában. A verseny-ellenőrzőlistában foglalt kérdések megbízható kiindulási alapot nyújt azon jogszabályok azonosítására, amelyek versenykorlátozó hatásokkal járhatnak. Az egyes kérdések alatt szereplő alpontok azokat a legfontosabb, de nem kizárólagos kategóriákat jelzik, amelyek indokolatlanul csökkentik a piaci verseny szintjét.

Az ellenőrzőlista alapján a jogszabályok csak egy kis százalékkal kapcsolatban állapítható meg, hogy az képes aránytalanul befolyásolni a piacon zajló tevékenységeket. Meg kell fontolni azonban a versenyhatások átfogóbb értékelését azokban az esetekben, amikor az ellenőrzőlista a piaci tevékenységek potenciálisan túlzó korlátozását jelzi. A negyedik fejezet bemutatja, hogyan kell az ilyen elemzést elvégezni. A harmadik fejezet pedig ismerteti, hogy hogyan illeszthető a versenyhatások értékelése hatékonyan a kormányzati tevékenységek körébe.

2. FEJEZET

MILYEN HASZNOKKAL JÁR A VERSENY A FOGYASZTÓKRA NÉZVE*

Ez a fejezet példákat tartalmaz arra, hogy a verseny milyen hasznokkal jár a fogyasztókra nézve

A piaci reformok egyik fontos mozgatórugója az, hogy a jogalkotó felismeri a verseny hasznait.¹ A Segédanyag a Versenyhatások Értékeléséhez a verseny túlzott korlátozását megelőzendő gyakorlati tanácsokat tartalmaz a jogalkotók számára. Az ilyen eszközök használatát megelőzően érdemes átgondolni, hogy miért fontos a vállalatok közötti verseny fokozása.

A vállalatok közötti verseny javíthatja a termelés hatékonyságát, és az innováción keresztül újabb és jobb termékeket eredményez a fogyasztók számára, mely hatások a gazdaság növekedéséhez és a fogyasztói jólét szintjének emelkedéséhez vezethetnek. Általánosságban igaz, hogy a vállalatok közötti verseny alacsonyabb árakhoz és nagyobb választékhoz vezet. Az egyik legjobb módja ezeknek a hatásoknak a megértéséhez, az azokkal kapcsolatos példák bemutatása. Az 1. szövegesdoboz egy pár ilyen példát tartalmaz. Ezek a példák a versenyből eredő általános előnyöket igyekszik illusztrálni anélkül, hogy a szabályozási korlátozásokról szó esne.

* A fejezetben szereplő példákat Vivek Ghosal gyűjtötte össze..

¹ Számos liberalizált iparág, mint a távközlés, a villamosenergia, vagy a légitözlekedés esetében a versennyel járó előnyök egyike, hogy az csökkenti a szabályozás alatt felhalmozott fölös kapacitás mértékét, mely hatékonyabb termeléshez és alacsonyabb fogyasztói árakhoz vezet. Muris (2000) rámutatott arra, hogy a világszerte megfigyelt azon tendencia, hogy az országok iparágakat privatizálnak vagy liberalizálnak, annak a jele, hogy a jogalkotók felismerik a versenyből származó előnyöket.

1. keretes szöveg: Példák a versennyel járó fogyasztókat érő előnyökre

1. Kikötők.

Argentínában a kikötői szolgáltatások privatizálása 1970-ben kezdődött. Maga a privatizáció időszaka nem volt túl sikeres a termelékenység szempontjából. Az infrastruktúrába áramló állami pénzek szintje alacsony maradt, a rendszert pedig túlszabályozottság és a megfelelő intézmények hiánya jellemezte. Végül a 90-es években engedélyezték magáncégek számára is a kikötőket építését, üzemeltetését, illetve a kikötői infrastruktúrába való befektetéseket. Koncesszió keretében például öt különböző magáncéghez került a Buenos Aires-i kikötő hat terminálja, miközben az infrastruktúra tulajdonjoga továbbra is a kikötői hatóságnál maradt (Landlord-elv). A reformok következtében 1990 és 1995 között mintegy 50%-al nőtt az árukezelési tevékenység, míg a munka termelékenysége 275%-os növekedést mutatott, az argentin kikötők pedig Latin-Amerika legolcsóbb kikötői lettek. 1997-re a Puerto Nuevo-i árukezelés szintje pedig meghaladta Dél Amerika legnagyobb kikötőjének (Santos, Brazília) a szintjét. Az új kikötők építésében, mint például Zaratéban, külföldi cégek is részt vettek.

Forrás:

Lourdes Trujillo and Tomás Serebrisky. "An Assessment of Port Reform in Argentina: Outcomes and Challenges Ahead," World Bank, 2004.

http://www.worldbank.org/wbi/regulation-f/pdfs/portreform_argentina.pdf

"Infrastructure in Trade and Economic Development," World Trade Report, World Trade Organization, 2004

http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/anrep_e/wtr04_2b_e.pdf

2. Kiskereskedelem.

Számos tanulmány is elemzi, hogy a verseny intenzitásának növekedése milyen hatással jár az élelmiszer-kiskereskedelem és a kiskereskedelem más területein. Hausman and Liebtog szerint például az Egyesült Államokban a Wal-Mart általában az olyan nagyméretű kiskereskedelmi láncok áraihoz képest is 10-25%-al alacsonyabb árakkal lép piacra, mint például a Kroger, a Publix, a Target, vagy mások. Houstonban például röviddel azután hogy Wal-Mart üzlet nyílt egy Kroger üzlethez közel, a Kroger értékesítése 10%-al visszaesett annak ellenére, hogy Kroger is csökkentette az árait ahhoz, hogy versenyben maradjon. Ez a hatás azt mutatja, hogy a fogyasztóknak kedvezett Wal-Mart piacra lépése. Az élelmiszer-kiskereskedelmi áruházláncok közötti versenynek azonban más előnyös hatása is van a fogyasztóra nézve: (a) új termékek megjelenése és nagyobb termékválaszték; (b) áruházak felújítása, a polcok közötti folyosók kiszélesítése, jobb megvilágítás és a termékek jobb elrendezése; (c) a pénztárak számának növekedése. Az ilyen nagyméretű áruházláncok megjelenésének szabályozással való akadályozása csökkentené a fogyasztókat érő előnyös hatásokat.

Forrás:

Jerry Hausman and Ephraim Leibtag. "Consumer Benefits from Increased Competition in Shopping Outlets: Measuring the Effect of Wal-Mart."

<http://econ-www.mit.edu/files/1765>

"Wal-Mart Throws an Undercut at Target." The Washington Post, December 16, 2005.

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/12/15/AR2005121502096.html>

3. Vasút.

Lalive és Schmutzler (2007) az egyik legnagyobb német tartományban Baden-Württembergben vizsgálta meg a verseny bevezetésének a hatását a helyi vasúti személyforgalomra, az 1994 és 2004 közötti időszakban. Megállapították, hogy bár a DB (Deutsche Bahn) Regio ugyan még 10 évvel a reformokat követően is piaci erőfölényes pozícióban volt, a versenytársai, az úgynevezett NE-szolgáltatók (NE-operators, a DB-n kívül valamennyi vasúti társaság), a piaci részesedésüket a reformok kezdetén meglévő 3%-ról 2004-re 13,2%-ra növelték. Railways. A tanulmány szerint 1994 és 2004 között jelentősen növekedett a járatok gyakorisága, ez a fejlődés sokkal jelentősebb volt azokon a vonalakon amelyekre új versenytársak léptek be. A fejlődés a következőképpen alakult: (1) a személyszállítás egészére nézve 29%-os növekedés; (2) melyből a versenyző vonalakon 45%-os, a többi vonalon pedig 22%-os volt a fejlődés; (3) a legalább részben a DB versenytársai által üzemeltetett vonalak számának 19-ről 39-re való növekedése. Összességében elmondható, hogy a verseny bevezetése a járatok számának és ezen keresztül a fogyasztók kényelmének növekedéséhez vezetett.

Forrás:

Rafael Lalive and Armin Schmutzler. "Exploring the Effects of Competition for Railway Markets," University of Zürich, February 2007.

<http://ideas.repec.org/p/soz/wpaper/0511.html>

4. Közúti közlekedési

A versenynek a munkavállalásra való hatásával kapcsolatban a francia közúti szállítási piacra vonatkozó szabályozás megváltoztatása nyújt kitűnő példát. Balladur miniszterelnöksége alatt Franciaországban eltörölték azt a korábbi előírást, miszerint a 150km-nél hosszabb távon való közúti áruszállítás csak külön hatósági engedéllyel gyakorolható. A reformot követően a közúti áruszállítás árai csökkenni kezdtek, és csökkent az árres is, ami annak a jele lehet, hogy korábban a működési költségek magasabbak voltak. A reformot követő években a szektorban mintegy 5%-al növekedett a foglalkoztatottság. Ez a növekedés ma is tart (hozzávetőlegesen 4%/év). Bár a reform végrehajtásának módja miatt a szektorban 1992-ben és 1995-ben is sztrájkok voltak, Cahuc és Kamarz (2005) szerint összességében a munkaerőpiacra kedvező hatások domináltak.

Forrás:

OECD. "Draft Summary of the Discussion of the Round Table on Competition and Regulation in the Legal Profession." Working Party No. 2 on Competition and Regulation, October 2007. (See comments of Francis Kramarz, p.16)

Cahuc, Pierre, and Francis Kramarz. "De la Précarité à la Mobilité: vers une Sécurité Sociale Professionnelle," Report to the Minister of Economics and the Minister of Labor, June 2005, La Documentation Française, Paris.

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000092/index.shtml>

5. Gépjárműalkatrészek.

A gépjármű-alkatrészpiacon, a versenyből származó, a fogyasztókat erő gazdasági

előnyök mértékéről Warren-Boulton és Daniel Haar (2007) tanulmánya tartalmaz becsléseket. A szerzők megmutatták, hogy a fogyasztóra kétféle előnyös hatása lehet annak, ha Keystone (vagy más alkatrész-kereskedő versenytárs) piacra lép és ezáltal az eredeti alkatrészgyártó által kínált alkatrészeknek versenyt teremt. A két hatás a következő: (a) a Keystone árak jellemzően alacsonyabbak lesznek az eredeti gyártó árainál; és (b) Keystone piacra lépése és az ebből eredő verseny jellemzően az eredeti gyártó árainak csökkentését is eredményezi. A szerzők kiszámították, hogy: (a) a Keystone árak az eredeti gyártó által alkalmazott árnál átlagosan mintegy 26%-al alacsonyabbak; és (b) az eredeti gyártó árai is mintegy 8%-al csökkentek a verseny megjelenésének következményeként. Az eredeti gyártó által előállított alkatrészek kötelezővé tétele ártott volna a fogyasztóknak.

Forrás:

Frederick R. Warren-Boulton and Daniel E. Haar. "Estimation of Benefits to Consumers from Competition in the Market for Automotive Parts." Microeconomic Consulting & Research Associates, Inc., 2007. <http://www.qualitypartscoalition.com/pdfs/8-2micraanalysisl.pdf>

6. Könyvnyomtatás.

Az 1997 előtti Könyvmegállapodás (Net Book Agreement - NBA) megakadályozta, hogy a könyvkereskedők a könyvnyomtató által előírt ára alatt értékesítsenek az Egyesült Királyságban és Írországban. Az NBA megszüntetését követően egy átlagosan kiválasztott bestsellerekből álló fogyasztói kosár ára átlagosan 28%-al csökkent. Az NBA megszűnését követően szinte azonnal a könyvek 41%-ára árengedményt adtak a kereskedők. Hat évvel később 2006-ban a könyvek 52%-a volt leértékelve. Egyéb pozitív hatások között említhető még például: (a) az újonnan kiadott könyvek számának növekedési szintje évi 3%-ról 4% fölé emelkedett; (b) a kereskedőknél megtalálható választék növekedése és a fogyasztói kiszolgálás minőségének emelkedése.

Forrás:

"The Benefits from Competition: Some Illustrative UK Cases." <http://www.berr.gov.uk/files/file13299.pdf>

7. Lakásipar.

Atterhög (2005) kutatásának célja annak megvizsgálása volt, hogy Svédországban, a nagyvárosi területeken kívül eső, helyi önkormányzati vállalkozások által épített lakások privatizációja következtében hogyan változtak a bérleti díjak és a lakással kapcsolatos szolgáltatások színvonala. A tanulmányból megállapítható, hogy (a) több földrajzi piacon is a verseny intenzitásának növekedése 2-5%-kal alacsonyabb lakbérékhez vezetett; és (b) az átlagot tekintve a lakásokkal kapcsolatos szolgáltatások minősége nem csökkent. Ez utóbbi eredmény a tulajdonostól függően változó volt.

Forrás:

Atterhög, Mikael. "Increased Competition in the Swedish Housing Market and Its Effect on Rents and Quality of Housing Services for Households," Housing, Theory and Society, Vol. 22, No. 1, 32–49, 2005. <http://www.ingentaconnect.com/content/routledg/shou/2005/0000022/0000001/art00003>

8. Értékpapírpiacok.

Ausztráliában, azt követően, hogy a Liquidnet és az AXE is bejelentette belépési

szándékát az ausztrál piacra, a monopolhelyzetben levő Ausztrál tőzsde (ASX) azonnal kedvezményeket kezdett kínálni a kereskedőknek. A Liquidnet egy amerikai székhelyű cég, az AXE ECN pedig az Új-zélandi tőzsde, valamint a Citigroup, CommSec, Goldman Sachs JBWere, Macquarie and Merrill Lynch támogatását bírja. Mindkét cég alternatív kereskedési rendszereket kínál 'crossing' üzletekre és az alapok kezelőinek piacon kívüli kereskedéseire, ami az értékpapír-kereskedelem mintegy 30%-át adja.

Forrás:

"Exchange cuts fees as competitors lurk." The West Australian, August 25, 2007.
<http://www.thewest.com.au/default.aspx?MenuID=33&ContentID=38376>

9. Légitársaságok.

1990 előtt az EU légitársasági piacon a légiutakhoz való hozzáférés és a hozzáférés ára erősen szabályozott volt. Tagállamok között megállapodások korlátozták az útvonalakhoz való szabad hozzáférést, melyek gyakran csak egy-egy légitársaságnak engedélyezték, hogy korlátozott számú meghatározott útvonalon járatokat üzemeltessenek. 1990-ban a belföldi piacokat liberalizálták, és az EU-s bejegyzésű légitársaságoknak engedélyezték a korlátozás nélküli versenyt. A verseny lehetőségének következményeként megjelentek az alacsonyabb költségekkel dolgozó, úgynevezett 'fapados' légitársaságok. A verseny erősödésének legfontosabb hatásai a következők voltak: (a) A hagyományosan piacon levő légitársaságok is kínálni kezdtek olyan szolgáltatásokat, mint az internetes jegyfoglalás, és leegyszerűsítették az árazási rendszerüket, hogy felvegyék a fapados légitársaságokkal a versenyt. Az egyszerűsített árazás lényege hogy a fogyasztók számára alacsonyabb árakat, nagyobb rugalmasságot, és megnövekedett választékot tudjanak kínálni. Megszűntek például az olyan korlátozások, mint az előzetes jegyvásárlás, vagy a szombati ott tartózkodás esetén alacsonyabb árak alkalmazása. (b) Jelentős árcsökkenés, az EU-ban bejegyzett légitársaságok átlagos legalacsonyabb akciós ajánlatokon kívüli jegyárai 75%-al csökkentek. (c) Az európai járatok sűrűsége 78%-al megnőtt. A vizsgált időszakban a belföldi járatok sűrűsége több mint kétszeresére nőtt, és (d) nőtt a járatok változatossága is. A vizsgált útvonalak tekintetében a járatokat üzemeltető légitársaságok száma 1992 és 1997 között 3-ról 4-re nőtt.

Forrás:

www.berr.gov.uk/files/file13299.pdf

10. Kábeltelevízió.

Az Egyesült Államok szövetségi távközlési hatósága (FCC) a verseny szintjének növelése érdekében a közelmúltban betiltotta a kábeltelevíziós társaságok és a társasházak közötti kizárólagos szerződéseket. Az FCC akár 30%-os árcsökkenést is vár a módosított szabályoktól. Az árhatás mellett azonban fontos, hogy a lakástulajdonosok az intézkedésnek köszönhetően nagyobb választékkal szembesüljenek, hiszen az intenzívebb verseny következtében a szolgáltatók várhatóan bővíteni fogják a csatorna-kínálatukat és igyekeznek majd javítani a szolgáltatások minőségét.

Forrás:

"Rules to Increase Choice and Competition Among Video Providers for Consumers Residing in Multiple Dwelling Units." Federal Communications Commission, 2007.

<http://www.fcc.gov/>
"Apartment Complexes May Benefit From FCC Action Against Cable Contracts." Mortgage News Headlines, October 21, 2007.
http://www.mortgagenewsdaily.com/10312007_Apartment_Cable.asp

11. Távközlés.

(A) A mobilszolgáltatók piacára jellemző növekedés jelentős versenykihívást jelent a vezetékes telefonszolgáltatóknak. Az Internet Protokoll feletti beszédátvitel (VoIP) megjelenése pedig legalább ilyen gyorsan formálja át a távközlési piacot. A Balancing Act (brit távközlési tanácsadó cég) szerint az Afrikából Európába és Észak-Amerikába való telefonálás költsége hatalmas mértékben zuhant, köszönhetően a számos újonnan alapított VoIP-alapú szolgáltatót nyújtó afrikai cégeknek. A legnagyobb távközlési szolgáltatókat megvizsgáló tanulmányában a Balancing Act megállapította, hogy míg 2005-ben a legfőbb célországokba irányuló nemzetközi hívásokért csaknem minden afrikai távközlési szolgáltató 1 amerikai dollárt számlázott percenként, addig 2006-ra már csak 19 szolgáltatónál volt ugyanez az ár, 2007-ben pedig a szolgáltatók több mint fele már csak 0,25 dollárt számlázott ugyanezekért a hívásokért (beleértve az olyan országok közötti hívásokat is, mint például Algéria, és Kenya).

Forrás:

"Africa: Tariffs Tumble, VoIP rises." 08 Mar 2007, Economist Intelligence Unit.
http://globaltechforum.eiu.com/index.asp?layout=rich_story&doc_id=10265&title=Africa%3A+Tariffs+tumble%2C+VoIP+rises&categoryid=31&channelid=4

(B) A szingapúri kormány 1997-ben engedélyezte egy második mobiltelefon szolgáltatónak a piacra lépését az országban. A döntés háttérében az állt, hogy a kormány a megnövekedett nemzetközi versenyre és nemzetközi terjeszkedésre való felkészülés jegyében növelni akarta a SingTel-t érő verseny intenzitását. MobileOne 1997 áprilisában lépett be a piacra, melynek 30%-át meg is szerezte. A verseny megjelenése egy éven belül 50-70%-al csökkentette az árakat. A szolgáltatások terjedelme és minősége jelentősen növekedett, és a piaci penetráció is gyorsan nőtt az 1997-es 14%-ról az 1998-as 30%-ra.

Forrás:

Singh, Kulwant. "Guided Competition in Singapore's Telecommunications Industry," Industrial and Corporate Change Vol. 7, Number 4, 1998, p. 585-599.
<http://icc.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/7/4/585>

3. FEJEZET

A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉNEK BEILLESZTÉSE A KÖZIGAZGATÁSI TEVÉKENYSÉGEK KERETÉBE*

A fejezet bemutatja, hogy a versenyhatások értékelését hogyan lehet hatékonyan beépíteni a államigazgatási tevékenységek közé.

1. Bevezetés

A versenyhatások értékelése a jogszabályok értékelésének folyamatát foglalja magában, melynek célja (1) a versenyt indokolatlanul korlátozó jogszabályok azonosítása, és (2) az azonosított jogszabályok módosítása úgy, hogy azok a versenyt ne korlátozzák indokolatlanul. Ennek a folyamatnak a közigazgatás működésének és intézményeinek rendszerébe valló beillesztése az alábbi öt kérdés megválaszolását igényli.

- Mely jogszabályokkal kapcsolatban van szükség a versenyhatások elemzésére?
- A jogalkotási folyamat során mikor kell sort keríteni a versenyhatások értékelésére?
- Ki feleljen a versenyhatások értékelésének elvégzéséért?
- Hogyan lehet a szabályozás minőségéért vagy a versenyért nem felelős jogalkotókban megteremteni az ösztönzést arra, hogy a versenyhatások értékelését megfelelően folytassák le?

* A fejezetet Sean F. Ennis írta.

- Milyen erőforrásokra van szükség a versenyhatások értékeléséhez?

Amint azt az alábbiakból látni lehet majd, a versenyhatások értékelésének intézményi végrehajtására nem létezik egy általános egyszerű képlet. A lehetséges megoldások jogrendszerenként változnak, melynek oka az országok közötti olyan lényeges pontokban való eltérés, mint például az erőforrásoknak a közigazgatás különböző részei közötti megoszlása, az ország végrehajtási rendszerének felépítése, vagy az aktuális politikai környezet. Bár a jelen anyag korábbi tapasztalatok alapján azonosít egyes intézményi megoldásokat, az itt közölt megoldások listája nem tekinthető kimerítőnek.

2. Mely jogszabályokkal kapcsolatban van szükség a versenyhatások elemzésére?

A versenyhatások elemzésének mélysége arányos kell legyen a versenyre való potenciális negatív hatások mértékével. Azon jogszabályok mielőbbi kiszűrése érdekében, amelyek potenciálisan káros versenyhatásokkal járnak, a versenyellenőrzőlista lehetővé teszi a jogszabályok gyors megvizsgálását. A legtöbb jogszabály azonban nem jár ilyen potenciális versenykorlátozó hatásokkal, ezért azokkal kapcsolatban alaposabb versenyhatás-értékelésre nincs szükség.

Törvények, rendeletek, és más jogszabályok: A versenyhatások értékelésére a különböző törvényekre, rendeletekre, és más jogszabályokra vonatkozóan kerülhet sor, beleértve a törvények és rendeletek végrehajtásával kapcsolatos jogszabályokat is. Nem minden jogrendszerben kerül sor valamennyi jogszabállyal kapcsolatban a versenyhatások értékelésére. Ennek ellenére meg kell jegyezni, hogy a versenyhatások értékelése azokban a jogrendszerekben sikeres, ahol azt a jogszabályok széles körére el kell végezni (lásd: 1. keretes szöveg).

Új, és már létező jogszabályok és közpolitikák. Egyes államokban a versenyhatások értékelésére mind a már meglévő, mind az új jogszabályok tekintetében sort kell keríteni. Ez a leghatékonyabb eszköz arra, hogy a verseny a lehető legszélesebb körben érvényesüljön, viszont hozzá kell tenni, hogy ehhez jelentős politikai elhatározásra van szükség. Más államokban a versenyhatások értékelésére csak az újonnan bevezetendő jogszabályok és politikák esetében kerül sor.

Nemzeti, regionális, és helyi szint: A versenyhatások értékelésének nemzeti, regionális és helyi szinten való elvégzésének alapos gazdasági okai vannak annak. A versenyhatások értékelése valamennyi olyan jogszabályra érvényes, amely indokolatlan versenykorlátozásokkal járhat. Az ilyen jogszabályok lehetnek országos, de regionális, és helyi szintűek is. A taxikra vonatkozó, a versenyre nézve

meglehetősen kedvezőtlen szabályozás például általában helyi szintű, míg a fogyasztókra káros szakmai tevékenységek szabályozása gyakran regionális szinten történik.

1. keretes szöveg: Az ausztrál nemzeti versenypolitikai reformok

A Hilmer Bizottság jelentését (1993) követően, amely nagyobb mikrogazdasági nyitottságot, és különösen a versenyt elősegítő reformokat sürgetett, az ausztrál állam 1995-ben elkezdte a közérdeket nem szolgáló, versenyt korlátozó jogszabályok alapos és részletes felülvizsgálatát. Ez a reformprogram 1700 olyan jogszabályt azonosított, amelyek esetében felülvizsgálatra volt szükség. A jogszabályok felülvizsgálatára nemzeti, és helyi szinten is sor került (a legtöbb jogszabályt 2001-ben vizsgálták felül). Az állam pénzügyileg is támogatta a helyi önkormányzatokat a jogszabályok felülvizsgálatából eredő költségek fedezésére. A reformprogram nem csak azért jelentős, mert az szisztematikusan azonosította a felülvizsgálatra szoruló jogszabályokat, hanem azért is, mert a reformoknak köszönhetően Ausztrália gazdasági teljesítménye az OECD országok közül a legerősebb lett.

3. A jogalkotási folyamat során mikor kell sort keríteni a versenyhatások értékelésére?

Új jogszabályok esetén: A versenyhatások értékelése kétségkívül pozitívan hat az új jogszabályok megfogalmazására, és azt a jogalkotási folyamat lehető *legkorábbi* szakaszában el kell végezni, mielőtt a jogalkotók elköteleznék magukat, hogy egy adott célkitűzést milyen eszközökkel kívánnak elérni. Ha egy jogszabálytervezet alkalmas a verseny korlátozására, akkor azzal kapcsolatban érdemes versenyszakemberek véleményét a jogalkotás korai szakaszában kikérni, hogy időben ki lehessen dolgozni olyan megfelelő alternatívát, amellyel ugyanazon jogalkotói célkitűzést kisebb versenykorlátozás mellett el lehet érni.

Már létező jogszabályok esetén: A legtöbb már létező jogszabállyal kapcsolatban korábban nem került sor a versenyhatások értékelésére. A legfontosabb ezzel kapcsolatban annak felmérése, hogy mely jogszabályokat kell először áttekinteni, mivel egyes jogszabályok elkerülhetetlenül károsabbak a versenyre. Ausztráliában például a nemzeti versenypolitikai reformok idején a már létező jogszabályok százaival kapcsolatban állapították meg, hogy azok korlátozták a versenyt. Ezeket, mint felülvizsgálatra szoruló jogszabályokat jelölték meg, és amennyiben velük kapcsolatban versenyproblémákra derült fény, akkor azokat módosították is.

4. Ki feleljen a versenyhatások értékelésének elvégzéséért?

Annak biztosítása érdekében, hogy a jogalkotók megfelelően figyelembe vegyék a versenyhatásokat, az adott jogszabály előkészítésén dolgozó közigazgatási szervnek kell elvégeznie a versenyhatások értékelését. Így biztosítható, hogy az illetékes közigazgatási szerv a megfelelő időben tegye fel azokat a kérdéseket, amelyek a versenyhatásokat megfelelően figyelembe vevő jogszabályok gyors és hatékony kialakításához szükségesek.

Az illetékes jogalkotó azonban nyilvánvalóan nem fogja teljes odafigyeléssel elvégezni a versenyhatások értékelését, ha munkáját nem felügyeli valamilyen tőle független szervezet. A felügyeletet elláthatja a szabályozási hatásvizsgálatért felelős szerv, a versenypolitikai tapasztalatokkal rendelkező hatóság (tipikusan a versenyhatóság), vagy a kettő együtt is.

Az Egyesült Királyságban például a versenyhatóság, az OFT (Office of Fair Trading) felel egyrészt a versenyhatások értékelésével kapcsolatos iránymutatás kidolgozásáért, másrészt az új jogszabályokkal kapcsolatos versenyhatás-értékelés felülvizsgálatáért.¹ Az OFT ezt a feladatot a szabályozási hatásvizsgálat elvégzéséért felelős, a szabályozás minőségének javításán dolgozó BRE-vel (Better Regulation Executive) együtt végzi. A közös munkamódszerek és az összhang biztosítása végett az OFT alkalmazottai közül néhányan megosztott időben dolgoznak az OFT-nél és a BRE-nél.

A versenyhatások értékelésének a verseny-ellenőrzőlista által előírtnál alaposabb elvégzéséhez jellemzően szükség van a piac meghatározásával és versenyelemzéssel kapcsolatos szaktudásra. Emiatt számos országban a versenyhatóságok feladata a gazdaságra is hatással levő új jogszabályoknak a törvénybe foglalásuk előtti felülvizsgálata.

Mexikóban például a versenyt potenciálisan befolyásoló új másodlagos jogszabályokat a versenyhatóság köteles felülvizsgálni. Koreában a versenyhatóság felel bizonyos kiválasztott jogszabályok felülvizsgálatáért. Magyarországon a versenyhatóság feladata az új jogszabályok véleményezése.

Több más országban is létezik a közigazgatási szervek közötti egyeztetés a jogszabályok elfogadása előtt. Ezek az egyeztetések hatékonyabbak, ha a versenyhatásokat elemző hivatalnokok a jogalkotási folyamat korai szakaszától részt

¹ A 2006-os OFT iránymutatás szorosan követi az OECD anyagát. Lásd: <http://www.of.gov.uk/NR/rdonlyres/BFD72799-03BD-428D-AB43-30408F794ACB/0/of876.pdf>

vehetnek, és ha nem kell valamennyi jogszabálytervezetet véleményezniük, viszont közbeléphetnek akkor, ha a jelentős potenciális versenykorlátozással járó jogszabályokat észlelnek.

Fontos a jogszabályok felülvizsgálatát végző szerv függetlenségének foka is. Ausztráliában például 1995-ben egy új szervet hoztak létre a jogszabályokkal kapcsolatban a nemzeti versenypolitika keretében elvégzett felülvizsgálat ellenőrzésére. Ez a szerv, a Nemzeti Versenytanács, független volt a szabályozási felülvizsgálatért felelős szervektől, és a versenyhatóságtól is.² Ausztrália sikere ezen a területen jelzi a felülvizsgálatot elvégző szerv függetlenségének fontosságát.

A versenyhatóságnak, vagy más közigazgatási szervezetnek a bevonása a versenyhatások értékelésének folyamatába nem képezheti a későbbi versenytörvények szerinti beavatkozás akadályát. A versenyhatások értékelése eredendően prediktív jellegű feladat, és így előfordulhat, hogy annak keretében alulbecsülik a versenykorlátozás szintjét, vagy túlértékelik a versenynek kedvező hatásokat.

5. Hogyan lehet a szabályozás minőségéért vagy a versenyért nem felelős jogalkotókban megteremteni az ösztönzést arra, hogy a versenyhatások értékelését megfelelően folytassák le?

A jogalkotók érdekelték lehetnek abban, hogy alulértékeljék az egy adott jogszabálytervezettel kapcsolatos versenyproblémákat. Úgy ítélik meg, hogy egy potenciális versenyprobléma azonosítása, vagy a tőlük független szervekkel, mint például a szabályozás hatásvizsgálatért felelős szervvel, vagy a versenyhatósággal való konzultáció pusztán minden további haszon nélküli munkatöbbletet jelent a számukra. Fontos tehát hangsúlyozni a jogalkotók felé, hogy a versenyhatások értékelése javítja a jogalkotói munka minőségét.

Többféle lehetőség létezik a versenyhatások értelésével kapcsolatos megfelelő jogalkotói szándék és képesség növelésére. Ezek közé tartoznak az alábbiak:

- A versenyhatások értékelésének beépítése a szabályozási hatásvizsgálat folyamatába;
- Pénzügyi ösztönzők bevezetése;

² További információért lásd:
<http://www.ncc.gov.au/articleZone.asp?articleZoneID=136>.

- A követendő gyakorlattal kapcsolatos képzések.

A versenyhatások értékelésének beépítése a szabályozási hatásvizsgálat folyamatába. A szabályozási hatásvizsgálat egy formalizált folyamat a jogszabályok felülvizsgálatára annak érdekében, hogy azok elérjék az adott közpolitikai célkitűzést. Általában a szabályozási hatásvizsgálat célja annak biztosítása, hogy a jogszabályokból eredő hasznok meghaladják annak költségeit. A szabályozási hatásvizsgálat hatásosabb akkor, ha annak részeként a versenyhatások értékelését is elvégzik. Ennek az az oka, hogy a versenyhatások értékelésének dinamikus, piac-központú felfogása segíthet a jogalkotónak annak megítélésében, hogy egy adott jogszabály haszna meghaladja-e annak a költségeit. A versenyhatóság szerepvállalásának köszönhetően részben elkerülhetővé válik a jogalkotásban, vagy a szabályozási hatásvizsgálatban részt vevő hivatalnokok újraképzése.³

Pénzügyi ösztönzők bevezetése: Mivel Ausztrália szövetségi állam, a nemzeti versenypolitika végrehajtásához szükség volt a tagállamok jóváhagyására. Az ausztrál állam jelentős kifizetéseket juttatott a tagállamokhoz és territóriumokhoz, melynek egy részét a jogszabály-felülvizsgálat módosításának függvényében meghatározott egy főre jutó kifizetések képezték. „A nemzeti versenypolitika keretében tett kifizetések célja a reformok által nyert hasznoknak a lakosokhoz való visszajuttatása volt. A kifizetések révén az állam elismeri azt, hogy bár a tagállamok és territóriumok felelősek a nemzeti versenypolitika legfontosabb elemeinek végrehajtásáért, az abból eredő közvetlen pénzügyi hasznok számottevő része az államhoz kerül vissza, például a megnövekedett gazdasági tevékenységekből származó magasabb adóbevétel miatt.”⁴

A tagállamoknak és a territóriumoknak juttatott kifizetések szintje eddig jelentős mértéket ért el. Az 1. táblázat tartalmazza a nemzeti versenypolitika (NCP) bevezetése óta, az annak keretében tett kifizetéseket.⁵

³ A versenyhatások értékelésének a szabályozási hatásvizsgálat részeként játszott szerepéről lásd a DAF/COMP/WP2(2006)4/REV1 “Vezetői összefoglaló: A versenyhatások értékelésének beépítése a szabályozási hatásvizsgálat folyamatába”

⁴ Lásd: <http://www.ncc.gov.au/articleZone.asp?articleZoneID=40>.

⁵ Lásd: <http://www.ncc.gov.au/articleZone.asp?articleZoneID=40>.

1. Táblázat: Az ausztrál tagállamok által kapott éves NCP kifizetések (millió AUD)

Tagállam / Territóriu m	1997- -98	1998- 99	1999- 00	2000- 01	2001- 02	2002- 03	2003- 04	2004- 05	2005- 06
	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a)	(a) (b)	(a) (b)	(b) (c)
Új-Dél- Wales	126,5	138,7	148,6	155,9	242,5	251,8	203,5	233,6	292,5
Victoria	92,8	102	109,2	114,7	179,6	182,4	178,7	201,6	197,9
Queenslan d	74,2	81,6	81,5	73	147,9	138,9	87,9	143,3	178,7
Nyugat- Ausztrália	38,4	42,4	43,2	45,5	71,1	72	33,6	53,5	71
Dél- Ausztrália	34,3	38,4	34,5	35,9	55,7	57,1	40,7	50,4	54,3
Tasmania	12,6	13,9	10,8	11,2	17,4	17,7	17,2	19,8	19
Ausztrál fővárosi terület	6,2	7	7,2	7,5	11,6	12,4	11	13,6	12,7
Északi Terület	11,2	13	4,5	4,5	7,6	7,5	5,9	8,4	8
Összesen	396,2	436,9	439,5	448	733,3	739,9	578,5	724,2	834,1

Forrás: Nemzeti Versenytanács

(a) A központi költségvetés adatai.

(b) A tagállamoknak/territóriumoknak tett kifizetések tartalmazzák az állandó levonásokat és felfüggesztéseket is

(c) Costello, the Hon. P (Kincstárnok) 2005, 'National Competition Payments to States and Territories for 2005', Sajtóközlemény, 2005. december 15.

1 megjegyzés: Az összesített összegeket kerekítettük, így azok lehet nem adódnak megfelelően össze

2. megjegyzés: Az 1999-2000 előtti összegek, beleértve 1999-2000-et is, a pénzügyi támogatásokat is magukban foglalják

Bár a kifizetések jelentősek, azon iparágakban, ahol a nemzeti versenypolitikát, és az ahhoz kapcsolódó reformokat elvégezték, a termelékenység növekedésének, és az árak változásának köszönhetően az ausztrál állam által becsült hasznok mértéke összesen a GDP 2,5%-a, azaz 20 milliárd ausztrál dollárra tehető.⁶

⁶ Lásd a Termelékenységi Bizottság (Productivity Commission) jelentését (2005): „Review of National Competition Policy Reforms”, Productivity Commission Enquiry Report, 33 szám, február 28. Letölthető: <http://www.pc.gov.au/inquiry/ncp/finalreport/ncp.pdf>. A jelentés megállapítja, hogy a közvetlen ok-okozati összefüggéseket empirikus módon nehéz megállapítani. Ráadásul ezen a területen meglehetősen bonyolult a tiszta hatások mérése.

A követendő gyakorlattal kapcsolatos képzések: A versenyhatások értékelésének sikerével kapcsolatban nagy jelentőséggel bír a jogalkotással foglalkozó hivatalnokoknak a képzése. A jogalkotással foglalkozó hivatalnokok végzettsége és tapasztalata általában nem foglalja magában a versenypolitikai, vagy közgazdasági, piacelméleti speciális ismereteket. Nem lehet elvárni ezektől a hivatalnokoktól, hogy a versenyhatások értékelését további speciális képzések nélkül képesek legyenek elvégezni. A versenyhatóságok, a szabályozási hatásvizsgálatért felelős hatóságok, vagy akár az OECD is alkalmas lehet az ilyen képzések megtartására.

6. Milyen erőforrásokra van szükség a versenyhatások értékeléséhez?

A versenyhatások értékelésének hatásos elvégzése nem feltétlenül jár kibíráhatatlanul magas költségekkel. Az Egyesült Királyságban például az OFT két hivatalnoka által vállalt nagyon aktív szerep elegendő volt az évi mintegy 400 jogszabály megvizsgálásához, melynek csak nagyon kis hányadánál volt szükség részletes felülvizsgálatra. A többi jogszabályt egy úgynevezett versenyhatás-szűrővel (hasonlóan az 1. fejezetben bemutatott verseny-ellenőrzőlistához) válogatták ki, mely lehetővé tette annak gyors megállapítását, hogy a jogszabály következményeként valószínűsíthető volt-e a káros versenyhatások megjelenése.

A versenyhatások értékelésére emellett természetesen jótékony hatással van, ha arra az erőforrások nagyobb hányadát különítik el. Az ausztrál példa egy kiterjedt, és erőforrás-igényes megközelítést foglalt magában, melynek következtében a gazdasági teljesítmény jelentősen nőtt.⁷

⁷

Lásd az OECD által 2006-ban készített jelentést Ausztrália gazdasági elemzésével kapcsolatban: „A makrogazdasági teljesítmény az utóbbi években is kiemelkedő: a GDP átlagos éves növekedése az ezredforduló óta 3%, a cserearány változásokkal együtt a bruttó hazai jövedelem reálértékének átlagos növekedése, az OECD országok között is az élmezőnybe tartozó több mint 4% volt. Emellett a munkanélküliségi ráta is 5%-ra csökkent, amely 1970 óta a legalacsonyabb. Az infláció a kitűzött célokon belül maradt, és a költségvetési felesleg növekedése következtében Ausztrália azon kevés OECD országok közé tartozik, ahol sikerült megszabadulni az állam adósságaitól. Az életszínvonal 1990 óta meredeken ível felfele, és mára túlszárnyalja valamennyi G7 ország szintjét, kivéve az Egyesült Államokat. *A széles körű reformcsomag, különösen annak versenyt elősegítő elemei kulcsfontosságúak voltak ebben a tekintetben.* A reformok következtében nőtt a termelékenység, különösen a 90-es évek második felében. A reformok által bevezetett nagyobb rugalmasság az erőteljes monetáris és fiskális politikai keretekkel együtt lehetővé tették az ország rugalmasságát az elmúlt évtized gazdasági sok különböző eseményeivel szemben.” (A kiemelés a szerző műve)

A ráfordítások mértékétől függetlenül az erőforrás igény a végrehajtás kiindulási időszakában lesz a legmagasabb. A hivatalnokok képzésével kapcsolatos költségek például kifejezetten csak a kezdetekkor felmerülő, egyszeri jelentős kiadásokat jelentenek. A későbbiekben szükséges képzések már nem feltétlenül ennyire költségigényesek, mivel a rendszer akkorra már bejáratottabb lesz, és a kollegák közötti hasznos információáramlás mértéke is meg fog nőni. Ennek ellenére, a személyzeti változások miatt majdnem biztos, hogy a későbbiekben is szükség lehet a bevezető képzés megismétlésére.

7. Összegzés

A versenyhatások értékelésének a jogalkotási folyamatba való beépítése jelentős gazdasági hasznokat hordozhat magában azért, hogy az indokolatlanul korlátozott piaci tevékenységeket azonosítja, és ezekkel kapcsolatban olyan alternatív megoldásokat fogalmaz meg, amelyek alkalmasak az eredeti közpolitikai céloknak a verseny lehető legalacsonyabb korlátozása melletti elérésére.

Tekintve, hogy az OECD tagországok intézményi, jogi, és végrehajtási felépítése jelentősen különbözik, a leghatékonyabb intézményi szerkezetek országonként eltérőek lesznek. Néhány közös pontot azonban meg lehet fogalmazni. Egyrészt a szabályozási hatásvizsgálatot végző szervek alkalmasak lehetnek a versenyhatások értékelésére, különösen akkor, ha arra a szabályozási hatásvizsgálaton belül kerül sor. Másrészt a versenyhatóságok ideális helyzetben vannak az értékeléssel kapcsolatos tanácsadáshoz, az értékelésre felkészítő képzések elvégzéséhez, és egyes kiválasztott esetekben a versenyhatások értékeléséhez. Végül a versenyhatások értékelésének a jogalkotói folyamatba való beépítése mindenképpen megéri az arra ráfordított összeget.

4. FEJEZET

A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉNEK BEÉPÍTÉSE A SZABÁLYOZÁSI HATÁSVIZSGÁLAT FOLYAMATÁBA *

A jelen fejezet bemutatja, hogy a versenyhatások értékelését hogyan lehet beépíteni a szabályozási hatásvizsgálat folyamatába.¹

1. Bevezetés

Egy adott jogszabály értékelése során az 1. Fejezetben bemutatott versenyellenőrzőlista kimutathatja, hogy szükség van a versenyhatások alaposabb értékelésére. Ez az értékelés általában akkor végezhető el legjobban, ha az az adott jogszabály szabályozási hatásvizsgálatának részét képezi.

Egy alapos versenyhatás vizsgálat az alábbi elemeket foglalja magában: (1) a jogalkotói célkitűzések egyértelmű azonosítása, (2) az ugyanazon jogalkotói célok elérésére alkalmas alternatív megoldások felsorolása, (3) az egyes alternatív megoldások versenyhatásainak felmérése, (4) az alternatívák összehasonlítása. Amennyiben a versenyhatások értékelése annak lehetőségét tárja fel, hogy az érintett piacon, vagy a kapcsolódó iparágakban a versenytársak közötti verseny intenzitása csökkenni fog, a jogalkotó az ugyanazon célkitűzést a legkisebb versenykorlátozás mellett biztosító alternatíva megvalósítására kell törekedjen. Amennyiben ilyen alternatív, kevésbé versenykorlátozó megoldás nem létezik, akkor az adott jogszabály költség-haszon elemzését el kell végezni. Ennek az elemzésnek az eredménye tükrében a jogszabály elfogadása csak akkor indokolt, ha a hasznok

* Az anyagot Rex Deighton-Smith készítette. Az eredeti, angol nyelvű dokumentum száma: DAF/COMP/WP2(2006)4/REV2

¹ A szabályozás fogalma ebben a fejezetben a jogszabályi hierarchia valamennyi szintjére utal.

meghaladják a jogszabály költségeit, beleértve a versenykorlátozásból eredő költségeket is.

A szabályozási hatásvizsgálat gyorsan elterjedt az OECD tagországok között, annyira, hogy a tagországok többségében a legtöbb új jogszabállyal kapcsolatban szabályozási hatásvizsgálatot (Regulatory Impact Analysis - RIA) végeznek el. Ennek alkalmazása, különösen az elmúlt évtizedet tekintve gyorsan elterjedt az OECD tagállamokban. A szabályozási hatásvizsgálat jogalkotás folyamán történő alkalmazásának gyors meghonosulását az OECD az alábbiak szerint értékelte:

Egyre gyakrabban tekintik a jó minőségű szabályozást, a kívánt célok elérésére szolgáló leginkább költség-hatékony eszköznek. Mind többen elismerik, hogy valamennyi állami tevékenységre jellemző a különböző erőforrások felhasználása közötti kompromisszum, miközben egyre gyakrabban utalnak arra, hogy az állami tevékenységek – beleértve a jogszabályalkotást is – mögött húzódó alapvető célkitűzés az össztársadalmi jólét maximalizálása.²

A szabályozási hatásvizsgálat középpontjában az összehasonlításon alapuló haszon-költség elemzés áll, amely felméri valamennyi olyan lehetséges beavatkozás viszonylagos teljesítményét, amelyet alkalmasnak találtak a mögöttes jogalkotói célkitűzés elérésére.

A szabályozási hatásvizsgálat elterjedésével egy időben a legtöbb OECD országban a versenypolitika valamint a versenyjog kategóriája is folyamatosan bővült, a verseny-felügyeleti tevékenység pedig egyre hatékonyabbá vált. Ennek a folyamatnak az alapját az a felismerés adta, hogy a gazdaságban észlelhető verseny szintje alapvetően kihat az olyan átfogó célkitűzésekre, mint a gazdasági növekedés, és az ebből eredő társadalmi jólét.

Egyértelmű, hogy nagyon erős kapcsolat van a versenypolitikai elemzés és a szabályozási hatásvizsgálat között. A szabályozás minőségéről és teljesítményéről szóló OECD iránymutatás kimondja, hogy a verseny hatásával kapcsolatos megfontolásokat bele kell foglalni a már meglévő és az új jogszabályok felülvizsgálatának folyamatába.

A gyakorlatban azonban az a helyzet, hogy a közigazgatás eltérő területein található a szabályozási hatásvizsgálatért felelős és a versenypolitikai elemzésekért felelős szerv. Ennek következtében gyakran elégtelen a két szerv közötti egyeztetés

² *Regulatory Policies in OECD Countries: from Interventionism to Regulatory Governance.* OECD (2002), 44. oldal

és együttműködés szintje az egyébként szervesen összefonódó elemzések elvégzésekor.

Egyes országokban kísérletek folynak arra, hogy valamilyen módon integrálják a szabályozási hatásvizsgálatot és a versenypolitikai elemzést. Az Egyesült Királyságban a szabályozási hatásvizsgálat kötelezően előírt eleme a versenyhatások elemzése. Az Európai Bizottságban 2005 óta része a szabályozási hatásvizsgálat folyamatának a versenyhatások értékelése. Az Egyesült Államokban a szabályozási hatásvizsgálatra vonatkozó iránymutatások kifejezetten előírják a piaci hatások figyelembe vételét.³ Hasonlóan, az ausztrál nemzeti versenypolitika előírja, hogy a szabályozási hatásvizsgálat során meg kell vizsgálni, hogy a jogszabálytervezet megfelel-e a nemzeti versenypolitika elveinek.

A jelen fejezet bemutatja, hogy a versenypolitikai elemzést hogyan lehet beépíteni a szabályozási hatásvizsgálat folyamatába. Általában a versenypolitikai elemzés nem játszik számottevő szerepet a szabályozási hatásvizsgálatban, a többi esetben azonban annál nagyobb a jelentősége. Ez a fejezet azokat a helyzeteket igyekszik azonosítani, amelyek a versenyhatások alapos vizsgálatának elvégzését indokolják.

A fejezet első része a szabályozási hatásvizsgálat tulajdonságait hasonlítja össze a versenypolitikára jellemző megközelítéssel, annak bemutatása érdekében, hogy milyen pozitív hatásokkal jár a versenypolitikai megfontolásoknak a szabályozási hatásvizsgálat részeként való megjelenítése. A második rész a szabályozás által okozott legjellemzőbb versenykorlátozásokat mutatja be. A záró rész ismerteti a versenyhatások értékelésének általános keretét. Amennyiben az olvasónak van tapasztalata a versenyhatások értékelésével kapcsolatban akkor ezt az utóbbi részt tetszésének megfelelően átugorhatja.

2. A szabályozási hatásvizsgálat és a versenypolitikai elemzés

A szabályozási hatásvizsgálat keretén belül elvégzett költség/haszon elemzés általában a létező gazdasági és szabályozási környezet alapján hasonlítja össze a várható hatásokat, úgy, hogy rögzíti a szabályozási környezetre ható legfontosabb változókat. Ezzel ellentétben a versenypolitikai elemzés sokkal hangsúlyosabb szerepet szán a jövő elemzésének. A versenypolitikai elemzés a piaci körülmények változásának a versenyre és ennél fogva a gazdasági hatékonyságra és a fogyasztói jólétre való várható hatására koncentrál.

³ Lásd: Office of Management and Budget, Circular A-4, 2003. September 17.

A fenti jelenség az általános megközelítésbeli különbségre utal, a versenyhatásoknak a szabályozási hatásvizsgálat részeként való értékelését előíró iránymutatások több országban is szűkítik ezeket a különbségeket.

A dinamikus hatékonysági tényezőkön⁴ való hangsúly az, ami a versenyhatások értékelését a szabályozási hatásvizsgálat keretén belül igazán hasznos tényezővé teszi. Ez az elem hozzájárul a piaci tevékenységet indokolatlanul korlátozó jogszabályok kiszűréséhez. A versenyhatások vizsgálatának további nagy előnye, hogy az segít azoknak a vállalatoknak az azonosításában, amelyekre a jogszabálytervezet valószínűsíthetően hatással lesz, különösen azokat, amelyek közvetlenül lesznek érintve. Mindez hozzájárulhat annak biztosításához, hogy a szabályozási hatásvizsgálattal kapcsolatos egyeztetés megfelelően átfogó és így sokkal hatékonyabb legyen.

Az 1. Fejezetnek megfelelően, a versenyhatások értékelésének első lépésében – függetlenül attól, hogy azt a szabályozási hatásvizsgálat keretében vagy azon kívül végzik el – értékelni kell a verseny-ellenőrzőlista pontjait. A legtöbb esetben az ellenőrzőlista használatával kiszűrhetőek azok a jogszabályok, amelyekkel kapcsolatban nincs szükség a versenyhatások részletes elemzésére. Lesznek azonban olyan jogszabályok, amelyekkel kapcsolatban az ellenőrzőlista jelezni fogja, hogy további elemzésre van szükség. Ha például az ellenőrzőlistán felsorolt versenykorlátozások négy alaptípusa közül egy vagy több is megvalósul, akkor indokolt lehet az alaposabb értékelés elvégzése. Az értékelés szükséges részletessége a potenciális versenykorlátozás fokától függ, és arra ajánlatos a szabályozási hatásvizsgálat keretein belül sort keríteni. Amennyiben a tapasztalat és a körülmények azt sugallják, hogy kicsi az esélye a verseny jelentős korlátozásának, akkor elegendő a versenyhatások rövid és tömör elemzése.

A versenyhatások értékelésével kapcsolatos gyakorlati megközelítés egyik formája lehet olyan úgynevezett küszöbkérdések (vagy egy „ellenőrzőlista”) meghatározása, amelyek segítenek azon helyzetek azonosításában, amikor a legnagyobb a veszélye annak, hogy a jogszabálytervezet a verseny szintjét indokolatlanul csökkenti. Alapos versenyhatás-értékelésre van szükség azokban a helyzetekben, amikor a valószínűsíthető a verseny által a piacra gyakorolt nyomás csökkenése. A legtöbb jogszabállyal kapcsolatban azonban nincs szükség a versenyhatások mélyreható és részletes értékelésére.

⁴ A dinamikus hatékonyság a hatékonyság jövőben bekövetkező változására utal, a hatékonyságnak az innováció, a technológiai fejlődés, a vállalatok piaci rugalmasságával és alkalmazkodóképességével hozható összefüggésbe.

3. A korai versenypolitikai elemzésnek, mint a szabályozási hatásvizsgálat egyik elemének az elvégzése

Amint azt a következő rész is bemutatja, a szabályozás felépítével kapcsolatos megfontolások jelentősen korlátozhatják a versenyt. Ez is alátámasztja azt az elvárást, hogy a versenyhatások értékelésére a szabályozás korai szakaszában kerüljön sor. Hasonlóan, az OECD is azt ajánlja, hogy „a szabályozási hatásvizsgálatot a jogalkotási folyamat során a lehető legkorábban meg kell indítani”⁵. Az ebből eredő következetes üzenet tehát az, hogy a jogalkotóknak mindkét elemzést korán elvégezve a jogalkotási folyamat szerves részeként kell kezelni, ahelyett, hogy azokat „pótlólagos” elemnek, vagy akár a jogalkotási folyamatától elkülönítve is elvégezhető feladatnak tekintenék.

4. A versenykorlátozások alapvető kategóriáinak áttekintése

Ebben a részben az ellenőrzőlistán szereplő versenykorlátozások jelentőségével kapcsolatos további részletekről lesz szó. Az alábbi rész célja, az alaposabb versenyhatás-értékelés elvégzéséhez iránymutatást adni a jogalkotóknak arra az esetre, ha a verseny-ellenőrzőlista versenykorlátozást jelezne. Kiemelkedő jelentősége van, hogy azonosítva legyen, hogy a versenykorlátozó jogszabályok milyen jogalkotói célkitűzést szolgálnak. A leggyakoribb versenykorlátozó jogszabályok tekintetében azonosíthatók olyan alternatív megoldások, amelyek alkalmasak ugyanazon jogalkotói célra a versenyt kevésbé korlátozó módon való elérésére. Emellett vannak olyan esetek is, amikor indokolt a jogszabály versenykorlátozó volta. Az alábbiakban iránymutatást adunk arra is, hogy ilyen esetekben hogyan lehet a versenykorlátozó hatásokat minimalizálni.

Az ellenőrzőlista a fent megadott négy kategóriába rendszerezi a versenykorlátozásokat. Meg kell azonban említeni, hogy egyes versenykorlátozások több kategóriába is tartozhatnak. Például az önszabályozás, vagy társszabályozás a versenytársak számának, körének, vagy versenyképességének korlátozásához is vezethet. Az egyes versenykorlátozások tehát a legjellemzőbb hatásuk szerint lettek kategorizálva az ellenőrzőlistában. Az elemzést végzőknek figyelembe kell venni az adott korlátozással kapcsolatban felmerülő valamennyi lehetséges versenykorlátozó hatást.

Az alábbi rész célja, hogy a végrehajtásban dolgozó, speciális versenyismeretekkel nem rendelkező munkatársak számára bemutassa a

⁵ Lásd: *Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries*. (OECD, Párizs, 1997), 215. oldal

versenyhatások elemzését is magában foglaló szabályozási hatásvizsgálat keretét és alapelveit. Az *Útmutató a Versenyhatások Értékeléséhez* című dokumentum részletesebb útmutatást ad egyes jogszabálytípusokra nézve.

4.1. A versenytársak⁶ számának vagy körének korlátozása

Amint azt az 1. Fejezet bemutatta, az adott piacon potenciálisan vagy ténylegesen jelen levő vállalatok számát korlátozó jogszabályok következtében nő az esélye annak, hogy nőni fog a piaci hatalom,⁷ és egyúttal csökken a verseny intenzitása. Bár a kizárólagos jogok biztosítása, a különböző engedélyezési eljárások bevezetése, és a közbeszerzési eljárásokban való részvétel korlátozása három tipikus formája a versenytársak számát korlátozó jogalkotói rendelkezéseknek, a versenytársak számának korlátozása számos egyéb formát is ölthet. A jogszabályok versenyhatásainak értékelésekor fontos azt is szem előtt tartani, hogy ha egy korlátozás csökkenti a verseny szintjét egy adott piacon, annak mindig lehet „továbbgyűrűző” hatása más piacokon is.

4.1.1. Kizárólagos jogok biztosítása

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A múltban kizárólagos jogok nyújtására gyakran az úgynevezett „természetes monopóliumokkal” kapcsolatban került sor. Természetes monopóliumról akkor beszélünk, amikor a termelés egységnyi növelésének átlagköltsége a termelésnek egészen addig a szintjéig csökken, amely mellett egy vállalat alacsonyabb költségekkel képes a teljes piaci kereslet kielégítésére, mint ha két, vagy több vállalat próbálná kielégíteni a piaci keresletet.

Ilyen esetekben az állam gyakran kizárólagos jogokat biztosít egy vállalatnak, annak érdekében, hogy a fogyasztói kereslet a lehető legalacsonyabb költségek mellett legyen kielégítve. Az állam szabályozza a kizárólagos jogokat kapó vállalat viselkedését is, a piaci hatalommal való visszaélés lehetséges elkerülése érdekében.

Függetlenül attól, hogy a természetes monopóliumok feltételei fennálltak-e, a múltban a jogalkotók gyakran biztosítottak hosszú időtartamra szóló kizárólagos jogokat annak érdekében, hogy azzal a jelentős, stratégiai befektetéseket

⁶ Beleértve a tényleges és a potenciális versenytársakat

⁷ A piaci hatalom a vállalatok azon képessége, hogy jövedelmezően tudják az árakat növelni, a kínált minőséget rontani, vagy az innovációt csökkenteni ahhoz a szinthez képest, ami egy versenyző piacra lenne jellemző.

ösztönözzék, különösen az infrastruktúrával kapcsolatos területeken. Az állam gyakran jut arra az álláspontra, hogy a kizárólagos jogok által biztosított garantált piaci hozzáférés által gyakorolt ösztönzés nélkül nem kerülne sor ilyen jellegű befektetésekre, mely politika nem egy esetben a befektetések túlzott szintjét eredményezi.

A versenykorlátozó hatás természete és terjedelme

Egy termék termelésével, vagy egy szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos kizárólagos jogok biztosítása nyilvánvalóan a piacra való „belépési korlátok” szélsőséges formájának minősülnek. A kizárólagos jog biztosítása nem más, mint egy állami szabályozással létrehozott monopólium. Az ilyen jellegű szabályozásnak szükségszerűen jelentős versenykorlátozó hatása van. A közelmúltbeli technológiai fejlődés jelentősen módosított néhány korábban csak monopol piaci szerkezet mellett ellátható tevékenységet, és lehetővé tette, hogy a korábban szabályozott monopóliumok szétválasztását versenyző és monopol elemekre.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Ennek ellenére, vannak olyan körülmények, amelyek mellett csak kizárólagos jogok biztosításával lehet garantálni azt, hogy egy bizonyos termék, vagy szolgáltatás megjelenjen a piacon. Mindazonáltal a jogalkotónak meg kell vizsgálnia minden olyan alternatív megoldást, amely kevésbé korlátozza a versenyt, és csak akkor dönthet a kizárólagos jogok nyújtása mellett, ha az alternatív megoldások nem kivitelezhetőek.

Még azokban az esetekben is, amikor a kizárólagos jogok biztosítására azért került sor, mert fennállnak a természetes monopólium feltételei, alapvető probléma az, hogy a technológiai fejlődés következtében azelőtt elveszítheti indokoltságát a kizárólagos jog, mielőtt annak időtartama lejárna. Ráadásul egy államilag jóváhagyott monopólium meglehetősen előnyös pozícióba kerül a piaci hatalommal való visszaélést megakadályozni szándékozó szabályozó hatósággal szemben. Ez, valamint a kifinomult szabályozói megközelítés szükségessége gyakran azt jelenti, hogy a szabályozó-hatóságok alacsony eredményességgel tudják csak megakadályozni a piaci hatalommal való visszaélést, és megvédeni a fogyasztókat.

Ha nem létezik alternatív megoldás, akkor a jogalkotó árverésre is bocsáthatja a kizárólagos jogosultságot. Különös figyelemmel kell előkészíteni a jogszabályokat akkor, ha azok kizárólagos jogot biztosítanak valamely piaci szereplőnek. Olyan témákról is rendelkezni kell, mint például az, hogy az árszabályozás mely fajtája a legmegfelelőbb (pl. ársapka szabályozás, vagy tőkemegtérülés maximálása). Ráadásul a kizárólagos jogok két vagy három fél közötti megosztása is alkalmas

lehet ugyanazon célok elérésére úgy, hogy kevésbé korlátozza a verseny dinamikáját, de az abból eredő előnyüket jobban kihasználja. Emellett ki kell kérni közgazdászok véleményét azzal kapcsolatban, hogy adott esetben mely típusú értékesítés a legmegfelelőbb a jogosultságok odaitélésére.

4.1.2. *Vállalati tevékenység engedélyezési rendszerhez való kötése*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Az engedélyezési rendszert általában annak biztosítására alkalmazzák, hogy csak azok a vállalatok legyenek képesek belépni egy adott piacra, amelyek megfelelnek bizonyos előírásoknak. Az engedélyezési feltételek tipikusan minimális minőségi előírásokat foglalnak magukban, például a bizonyos foglalkozási csoportokra (mint például a különböző egészségügyi foglalkozások) alkalmazandó képesítéssel és/vagy gyakorlati tapasztalattal kapcsolatos minimális előírások. Engedélyezési rendszert gyakran alapos fogyasztóvédelmi célok érdekében vezetnek be, különösen akkor, ha a fogyasztó nem tudja könnyen megítélni, hogy valaki rendelkezik-e megfelelő hozzáértéssel. Ilyen esetekben a képesítéssel kapcsolatos előírások segíthetnek a hozzá nem értésből eredő károk megelőzéséhez. A fentihez hasonló általános előírások a minimális teljesítési biztosítékok nyújtásával kapcsolatos előírások, amelyek jelentős fogyasztóvédelmi előnyökkel járhatnak olyan esetekben, amikor fennáll a jelentős fogyasztói veszteségek veszélye, üzleti kudarcok, hozzá nem értés, vagy megtévesztés következtében (pl. ingatlanügynökségek, utazási irodák).

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Amennyiben a szabályozás a kívánt célkitűzésekhez képest túlságosan szigorú belépési korlátokat hoz létre, az a vállalatoknak nyújt védelmet, melyből következően a már piacon levő vállalatok azt mindig is ösztönözni fogják arra hivatkozva, hogy az a piaci egyensúlyhoz szükséges. Egy működéshez szükséges engedéllyel kapcsolatban a piacralépési korlátok mindig is magasak lesznek, mivel a minőségi előírásokat gyakran kísérik további elemek, például az alkalmasságot biztosító vizsgálatok. Egyéb gyakori szervezeti előírások például a teljesítési biztosítékok előírása, vagy a minimális munka-erőforrási előírások. Szintén előfordulhatnak az adott iparágban működő cégek számának megengedett maximális mértékére vonatkozó úgynevezett „puha korlátok” is. Az ilyen előírásokat a közérdekre hivatkozva vezetik be, ami előírja az új piacralépő cégeknek, hogy azok igazolják a további szolgáltatások nyújtására fennálló igényt, és néha azt is, hogy a belépésük nem lesz hatással a már létező iparági szereplőkre.

Egyes szabályozási előírásoknak a hatásaként azokkal a cégekkel kapcsolatban nő a piac elhagyásának valószínűsége, amelyek viszonylagosan rossz helyzetben vannak ahhoz, hogy az előírásoknak megfeleljenek. Az ilyen cégek kilépése a piacról a verseny csökkenését okozza akkor, ha már túlságosan magasak a belépési korlátok. Egyes piacelhagyási korlátok, mint például a korábbi munkavállalóknak fizetendő végkielégítések összegének emelése, vagy egyes nem-visszatéríthető teljesítési biztosítékokból eredő veszteségek csökkenthetik a cégek hajlandóságát a piacra való belépésre, és így gyakorlatilag piacralépési korlátot képeznek.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

A „piaci egyensúlyra” való törekvés általában igen gyenge kifogás a jogszabály által létrehozott belépési korlátokra, hiszen az érdemi verseny egy olyan dinamikus kategória, amely szükségszerűen magában foglalja a sikertelen, és piacot elhagyó vállalatokat is, és ebből következően megköveteli, hogy új versenytársak lépjenek be a piacra (de legalábbis új potenciális versenytársak), az innováció és a fogyasztói kereslethez való alkalmazkodóképesség magas szintjének megőrzése érdekében.

A fenti javaslatnak megfelelően a szakmai minőségi előírások valószínűleg indokoltak az olyan esetekben, amikor a fogyasztó képtelen a szakmai hozzáértés megfelelő felmérésére, és amikor a rossz választásnak súlyos és visszafordíthatatlan következményei vannak (a fogyasztónak okozott potenciális károk). Amint az a szabályozás más területén is igaz, alapvető fontosságú annak biztosítása, hogy az alkalmazott korlátozások ne legyenek súlyosabbak annál, mint ami a szabályozói célok eléréséhez feltétlenül szükséges. Például a termékminőségi előírások nem lehetnek szigorúbbak annál, mint a fogyasztók biztonságának biztosításához szükséges. Hasonlóan, a vállalatok méretének korlátozása (pl. a vállalkozóként csak egy üzlethely engedélyezése) nem érheti el azt a szintet, ami már jelentős versenykorlátozó hatásokkal vagy a hatékonyság csökkenésével járna.

Az olyan biztosítékok előírásának kötelezővé tételekor, mint a teljesítési biztosítékok, meg kell fontolni azon fogyasztói károk természetét és mértékét, amelyek a rossz minőségű gyakorlatból, vagy a szolgáltató kudarcából adódnak. Emellett fontos annak megvizsgálása, hogy a fogyasztók mennyire képesek felmérni a potenciális kockázatokat, és mennyire tudják megvédeni magukat azáltal, hogy kellően tájékozódnak az elérhető szolgáltatókkal kapcsolatban. Hasonlóan fontos, hogy léteznek-e olyan működőképes alternatív módszerek, amelyek növelik a fogyasztók tájékozottságát.

4.1.3. A vállalatok azon képességének korlátozása, hogy valamely terméket értékesítsenek, vagy szolgáltatást nyújtsanak

Egyes vállalatok közbeszerzési eljárásokon való részvételének a korlátozása megkövetel egy bizonyos szintű preferenciát (amit nem feltétlenül ismernek el mindig) az adott régiók, vagy megyék vállalatai tekintetében. Az ilyen jellegű jogszabályok előnyben részesíthetnek olyan vállalatokat is, amelyek más, kívánatosnak tartott jellemzőkkel bírnak: például kvóták meghatározása kisvállalatok, vagy bizonyos foglalkoztatási politikákat megtestesítő vállalatok közbeszerzési eljáráson való részvételével kapcsolatban.

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Többféle célt szolgálhat annak korlátozása, hogy milyen jellegű vállalatok vehetnek részt közbeszerzési eljárásokban. A legelterjedtebb ezek közül azok a nemzeti és állami kedvezményezési politikák, amelyek célja a gazdasági tevékenység fokozása bizonyos területeken, gyakran egyes „stratégiaiainak” mondott iparág tekintetében. Az ilyen kedvezményezési politikákra sor kerülhet például általános protekcionista politikák támogatása érdekében, a regionális politika, iparpolitika, vagy a kisvállalkozásokkal kapcsolatos politika részeként. A hatékonyságuk az államnak, mint számtalan termék és szolgáltatás megrendelőjének az erőteljes piaci pozíciójából ered.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A közbeszerzési eljárásokban való részvétel korlátozása a verseny korlátozása miatt növeli az állami kiadásokat. Az állami közbeszerzési kiadások mértéke miatt az ilyen jellegű korlátozások jelentősége valószínűleg nagy lesz.

Emellett nagy a valószínűsége annak is, hogy azok összeütközésbe kerülnek más közpolitikai célkitűzésekkel. Az adott régióból származó vállalatok előnyben részesítése például ellentétes lehet a kisvállalkozásokat előnyben részesítő más politikákkal.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Az állam, mint erőteljes vevő szerepe miatt a kedvezményezési politikák jelentős versenykorlátozó hatással bírnak. Ennek különös jelentősége van, mivel a kedvezményezési rendszerek alapját képező célok elérésére több területen is létezik alternatív megoldás. Ahol valamilyen régiókkal kapcsolatos politikát akar érvényesíteni az állam, ott egyéb, alternatív módszerek is rendelkezésre állnak, mint például a közvetlen állami támogatások, az adókedvezmények, a kulcsterületeken

való kedvezőbb szabályozási környezet létrehozása, vagy a kedvezményezett vállalatokat népszerűsítő tevékenységek. Amennyiben a kisvállalkozások védelme a cél, az átmeneti adókedvezmények, vagy támogatások, és más rugalmasabb szabályozási megközelítések szintén megfelelő alternatívának bizonyulhatnak.

4.1.4. *A vállalatok piacralépési, és piacelhagyási költségeinek jelentős növelése*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A fentebb leírtaknak megfelelően a piacralépési és piacelhagyási korlátokat jelentősen növelő jogszabályok többféle jogalkotói célt szolgálhatnak. Például az egykori ipari területekkel kapcsolatos eltakarítási előírások szigorítása elősegíti környezetvédelmi célok elérését, de következképpen növeli a piacelhagyási (és így a piacralépési) költségeket is. Több esetben léteznek olyan alternatív megoldások, amelyek alkalmasak az ilyen nem versenypolitikai célok elérésére. Emiatt az állam az ilyen jellegű rendelkezések versenyhatásának minimalizálása érdekében céltzott mentességet vagy egyéb támogatást biztosíthat az érintett vállalatoknak, hogy azok meg tudjanak felelni az előírásoknak. Például a kisméretű személygépkocsi-gyártók gyakran mentesülnek egyes gépkocsi-ellenőrzési előírások alól, vagy azokra enyhébb ellenőrzési előírások vonatkoznak.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Azok a jogszabályok, amelyek növelik a piacralépés, vagy a piac elhagyásának költségeit, csökkentik a piaci szereplők számát. Nagyobb bevételekre van ahhoz szüksége a vállalatoknak, hogy az ilyen körülmények között megtérülő legyen a belépés. Emellett a magasabb költségek növelik a belépéssel járó kockázatot. Következésképpen nő a valószínűsége annak, hogy alacsonyabb intenzitású verseny alakul ki a piacon.

Alkalmazása és lehetséges alternatívák

Szigorú termékellenőrzési előírásokat bevezető jogszabályokat általában akkor fogadnak el, ha az adott termék használata fogyasztói károk kockázatával jár. Ezekhez a jogszabályokhoz hasonlóak az olyan előírások, amelyek különböző biztosítékok, vagy pénzügyi háttér meglétét írják elő akkor, ha a fogyasztókat jelentős hátrány érheti a cégek sikertelensége, hozzá nem értése, vagy csalás következtében.

Bizonyos körülmények között, a fogyasztók jobb tájékoztatása érdekében megfontolható az olyan alternatívák alkalmazása, mint a tájékoztatási kötelezettség fokozása, vagy a termékek bemutatásának kötelezettsége. Más esetekben, amikor

elkerülhetetlen a belépési költségeket növelő szabályozás, a jogalkotóknak szem előtt kell tartaniuk, hogy a versenykorlátozó hatás a lehető legkisebb legyen, azáltal, hogy a különböző előírásokat a jogalkotói cél eléréséhez szükséges legalacsonyabb mértékre csökkentik.

4.1.5. *Az áruk, szolgáltatások, tőke és munkaerő földrajzi mozgásának korlátozása*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Nem nehéz a múltban olyan jogszabályokat találni, amelyek korlátozták az áruk, szolgáltatások, tőke, és/vagy munkaerő joghatóságok közötti szabad mozgását. Az ilyen korlátozásokat a fent említett „belépési korlátok” egyik alfajának is tekinthetjük. Az áruk, szolgáltatások, tőke, vagy munkaerő mozgásának jogszabályi korlátozására gyakran a regionális vagy nemzeti politika keretén belül kerül sor, azaz az állam azért vezeti be ezeket a korlátozásokat, hogy fenntartsa, vagy fokozza egyes térségek, vagy országok gazdasági életképességét. Az ilyen korlátozásokkal azonban más célok is elérhetőek (különösen ha nemzeti szinten nézzük), például az önállóságra való törekedés, vagy a „nemzeti bajnokok” védelme, akár presztízs akár más indíttatásból.

Az egyik olyan terület, ahol az ilyen protekcionista korlátozásoknak nagy a valószínűsége, az úgynevezett „gyermek iparágak”⁸ területe. A korlátozásokra, mint a viszonylagosan fejletlen területek ipari fejlődésének biztosításához ideiglenesen szükséges tényezőre lehet szükség. A gond az, hogy ezek az átmeneti korlátozások könnyen kvázi-állandó korlátozásokká alakulhatnak az azok fennmaradásából hasznot élvező helyi vállalatok lobbytevékenysége következtében.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Az áruk és szolgáltatások földrajzi mozgásával kapcsolatos korlátozások bevezetése olyan helyzetekben, amikor a szabad kereskedelem egyébként technikailag és gazdaságilag alkalmasabb lenne, mesterségesen csökkenti az érintet termék vagy szolgáltatás piacának méretét. A piac méretének csökkentése számos potenciális versenykorlátozó hatással járhat. Ennek egyik formája az, hogy a piaci koncentráció foka olyan szintűvé nő, amelynél a piaci szereplők már visszaélhetnek piaci hatalmukkal. Másrészt egy kisebb és elkülönültebb piacot minden bizonnyal alacsonyabb innovációs és termék-differenciáltsági szint fog jellemezni. Emiatt a

⁸ Gyermek iparágaknak nevezi a szakirodalom azokat az iparágakat, amelyeknél lehetséges, hogy azok még nem elég erősek a szabad versenyben való túléléshez.

fogyasztók kiszolgálása valószínűleg alacsonyabb szintű lesz. Emellett az olyan piacok tekintetében, amelyek a szabályozás következtében földrajzilag és gazdaságilag kis piacokká váltak, az is valószínű, hogy a belépés folyamata annyira lelassul, hogy a lehetséges új versenytársak számára nehezebb lesz a piacralépés.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

A közelmúltban egyre nőtt a termékek, szolgáltatások, tőke és munkaerő szabad áramlásából eredő potenciális versenykorlátozások felismerése. Európai viszonylatban például a fenti négy tényező szabad mozgását a „négy alapvető szabadságnak” hívják, amely az 1992 óta működő közös piaci program alappillére.

Általában elmondható, hogy nagyon kevés olyan eset van, amelyben a fenti korlátozások pozitív eredményhez vezetnének egy haszon/költség elemzést követően, ami miatt a jogalkotóknak alapos fenntartással kell kezelnie az ilyen korlátozást tartalmazó jogszabálytervezetet. Ha mégis a korlátozás bevezetésére kerül sor, akkor azt különösen az alábbi kérdések szempontjából kell megvizsgálni: (1) van-e egyértelmű kapcsolat a korlátozás és az adott szakpolitikai cél elérése között; (2) igaz-e, hogy a korlátozás a szükséges minimum az adott szakpolitikai célkitűzés eléréséhez; (3) létezik-e olyan alapos elemzés amely azt mutatja, hogy ezt a célkitűzést a korlátozás eléri; és (4) léteznek-e olyan kifejezett jogszabályi rendelkezések, amelyek a korlátozásokat meghatározott és korlátozott időhatárok közé szorítják.

4.2. A vállalatok versenyképességének korlátozása

A versenytársak nagy száma önmagában nem elégséges feltétele egy erősen versenyző piac létrejöttének, viszont ahhoz elengedhetetlen, hogy a versenytársakban meglegyen a megfelelően erős szándék a versenyzésre. A jogi szabályozás, a versenytörvény formájában jelentős szerepet játszik számos versenykorlátozó magatartás megtiltásában (pl. áröngzés, piacfelosztás). Szabályozással azonban jelentősen csökkenthető is a versenytársak versenyzési képessége. Az ilyen korlátozások leginkább egyértelmű formája az árszabályozás. A szabályozás azonban ugyanígy meghatározhatja azt is, hogy a termékeket hogyan kell értékesíteni, reklámozni, vagy előírhat olyan szabványokat, amelyeket egyes versenytársak csak nehezen tudnak teljesíteni. Emellett a versenyt korlátozó egyéb szabályozások széles skálája azonosítható, beleértve például a profittal, a piaci részesedésekkel, vagy a termelési kvótákkal kapcsolatos korlátozásokat.

4.2.1. Termékek vagy szolgáltatások árának meghatározása vagy befolyásolása

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Amint azt az 1. fejezet is bemutatta, a maximumárral kapcsolatos szabályozás gyakran a piacralépési korlátozások szükségszerű velejárója. A taxizási piacra való belépést például több országban jelentősen korlátozzák, amely idővel a taxik iránti túlzott kereslet kialakulásához vezet. A kereslet ilyen szintje következtében az árak várhatóan jelentősen emelkedni fognak. Ilyen esetekben gyakran maximumár bevezetésére kerül sor a fogyasztók védelme érdekében. Ezzel ellentétben, a minimumár bevezetése a túlságosan intenzív versenyre és a „kiszorító árazás”⁹ gyanújára adott válasz. Ezekben az esetekben a minimumárat általában a kis-, vagy helyi termelők védelmére, és/vagy a kevésbé hatékony termelőknek a „tisztességtelen” versenytől való megóvására vezetik be.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A termékek értékesítési árának meghatározása közvetlenül korlátozza a piaci erők és irányító tényezők működését. A minimumárak meghatározásakor az alacsonyabb költségek mellett termelő vállalatok képtelenek lesznek piaci részesedésüket a fogyasztóknak nyújtott olcsóbb ajánlatokkal növelni. Hasonlóan, a maximumárak alkalmazása esetén jelentősen csökkenhet az új és/vagy jobb minőségű termékekhez vezető innovációs késztetés. Mindkét esetben korlátozódik a piac dinamikus képessége arra, hogy a fogyasztói igényekre reagáljon. A minimumárat megállapító jogszabályok emellett csökkenthetik a gazdasági hatékonyságot azáltal, hogy elősegíti, hogy a nem-hatékony cégek a piacon maradjanak, ami megakadályozza az erőforrásoknak a termelékenyebb módon való felhasználását. Az árkontrol tehát csökkenti a gazdasági hatékonyságot.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Az árszabályozás ritkán bizonyul a szándékolt célok elérését segítő leghatékonyabb vagy leghatásosabb eszköznek. A fenti taxi példában például a fogyasztók védelmének jobb módszere lenne a kínálat korlátozásának kezelése. A „felfaló árazással” kapcsolatos problémák megoldására a versennyel kapcsolatos általános jogszabályok sokkal alkalmasabbak. Az árakat közvetlenül befolyásoló szabályozást rendkívül alapos vizsgálatnak kell alávetni.

⁹ A kiszorító árazás során a vállalat az árait jelentősen a költségei alatt határozza meg, azt remélve, hogy a versenytársak ennek következtében kénytelenek lesznek elhagyni a piacot, vagy megváltoztatni a viselkedésüket. A kiszorító árazást alkalmazó vállalat utólag a korábbi szintre, vagy a fölé is emelheti az árat az elszenvedett veszteségek kárpótlására.

4.2.2. *A vállalatok hirdetési és marketingtevékenységével kapcsolatos korlátozások*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A vállalatok hirdetési és marketing képességét csökkentő jogszabályok célja gyakran a hamis, vagy félrevezető reklám megakadályozása, felismerve a reklám és a marketing által az információknak a fogyasztókhöz való eljuttatásában játszott pozitív szerepét. Az ilyen jellegű korlátozások biztosítják, hogy a versenyző piac által nyújtott választék nem megtévesztésen alapul, amely következképpen fenntartja a fogyasztóknak a piacba vetett bizalmát. A megtévesztés megakadályozására szükség lehet bizonyos másodlagos korlátozásokra. Ilyen például annak előírása, hogy az eladó hozzáértő és megbízható módon alá tudja támasztani az áruval/szolgáltatással kapcsolatos állításait, mely különösen az olyan esetekben lehet hasznos, ahol a megtévesztést nehéz bizonyítani.

A fogyasztóknak a potenciális veszélyekről való tájékoztatása érdekében általános tájékoztatási előírásokra lehet szükség néhány olyan esetben, amikor a termékek, vagy szolgáltatások bizonyos körülmények esetén károsak lehetnek. A legtöbbször említett példa a dohányzás és a rák közötti kapcsolat bemutatása a dohánytermék-reklámokban, vagy a gyógyszerreklámokat kísérő részletes tájékoztatás, azokban az országokban ahol engedélyezett az ilyen reklám.

Bár többen érvelnek amellett, hogy a reklámok korlátozása közvetlenül alkalmas a társadalmilag negatív értékkel bíró, vagy az olyan termékek és szolgáltatások fogyasztásának korlátozására, amelyekre túlzott fogyasztás jellemző, az eddigi tapasztalatok ezt nem támasztják alá. Az ilyen esetekben a hirdetési korlátozás pusztán a fogyasztók számára rendelkezésre álló információkat, és ezáltal az elérhető választékot, és a piaci versenyt csökkentik, amellett, hogy növelik az árakat és a profitot.

Alkalmanként sor kerülhet a bizonyos csoportokat (pl. gyermeket) célzó reklámok korlátozására, tekintve, hogy ezen csoportok tagjai az átlagosnál kiszolgáltatottabbak a reklámtevékenységeknek. Az általános megközelítés az ilyen reklámokkal kapcsolatban az, hogy a megtévesztő jelleget annak a nézőpontjából ítélik meg, akire a reklám irányul.

Bizonyos esetekben, mint például a gyerekeknek célzott dohányáru-, és alkoholreklámmal kapcsolatban, olyan országokban ahol tilos a kiskorúaknak az ilyen jellegű termékek értékesítése, a közegészséget érő kár meghaladja a hirdetésekből származó fogyasztói hasznokat. Az ilyen jellegű ilyen reklámokat meg

lehet tiltani. Az ilyen korlátozások, amennyiben azok nincsenek túlságosan tágan meghatározva, jelentős társadalmi hasznokat hordozhatnak magukban.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A hirdetési és marketing korlátozások gyakran túl tágan vannak meghatározva, és azok indokolatlanul korlátozzák a versenyt. Különösen veszélyesek ezek a korlátozások a potenciális versenytársakra nézve, mivel jelentősen korlátozzák a piacra belépni szándékozó cégek azon képességét, hogy a potenciális fogyasztóikat megfelelően tájékoztassák a termékeikről és azok minőségéről, valamint az általuk nyújtani kívánt szolgáltatásokról.

Az egyik tipikusan érintett terület az összehasonlító, különösen az ár-összehasonlítást tartalmazó reklámok csoportja. Mivel az ár alapvető eleme a fogyasztói döntéshozatalnak, ténylegesen csökkentik a piac hatékonyságát az olyan korlátozások, melyek megnehezítik azt, hogy a fogyasztó minimális költségen tájékozódjon az árak egymáshoz viszonyított nagyságáról.

Több iparág sikeresen kizárta a verseny megjelenését azáltal, hogy hirdetési és marketing korlátozásokat vezetett be. Ez különösen igaz, a szabadfoglalkozásokkal kapcsolatban. Az olyan szakmai szervezetekre vonatkozó szabályozás, amelyet maguk a szakmai szervezet tagjai hoznak, gyakran hivatkozik a reklám „etikátlan” voltára, és arra, hogy a szervezet tagjait elsősorban az önzetlenség vezérli, a pénzügyi ellentételezés pusztán másodlagos szempont. Az ilyen állítások természetesen rengeteg vizsgálatot irányítottak magukra. Amint azt az Útmutató a Versenyhatások Értékeléséhez című dokumentum részletesebben is kifejti, számos tanulmány bemutatta, hogy a szakmai szervezetek tagjainak marketing és hirdetési tevékenységét korlátozó előírások egyáltalán nem befolyásolják, vagy csak minimális hatással vannak a fogyasztók védelmére, viszont jelentősen csökkentik a fogyasztói számára nyitva álló választást, illetve hozzáférést, és számottevően növelik az árakat.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Az általános fogyasztóvédelmi szabályok szinte kivétel nélkül tartalmazznak a félrevezető és megtévesztő reklámgyakorlattal kapcsolatos tiltásokat. Az ilyen tiltások a hatékony piacot segítik és érdemében versenyt támogató hatással járnak, és legtöbbször szükségessé teszik a további termék-, vagy szolgáltatás-specifikus reklámok korlátozását. Bár kivételes esetekben további reklám-korlátozások is indokoltak lehetnek egyes termékek vagy szolgáltatások tekintetében, az ilyen eseteket alaposan meg kell vizsgálni a költségek és hasznok tekintetében. Az ilyen korlátozások szinte minden esetben csökkentik a gazdasági hatékonyságot, és

károsak a fogyasztókra nézve, mivel azok fokozzák az információs aszimmetriából adódó fogyasztókat érintő problémákat.

Azokban az esetekben, amikor csökkenteni kell a túlzott fogyasztás szintjét, a reklámok korlátozásának olyan alternatív formái jöhetnek számításba, mint az információs kampányok, vagy a fogyasztási adók. Ezek közvetlenebb, és hatásosabb formában segítik elő az azonosított jogalkotói cél megvalósulását.

4.2.3. *A termékminőséggel kapcsolatos olyan szabványok előírása, amely egyes vállalatoknak a többiekkel szemben előnyt biztosít, és amely meghaladja azt a színvonalat, amelyet a legtöbb jól informált fogyasztó választana*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A termékminőséggel kapcsolatos minimális előírások általában fogyasztóvédelmi célokat szolgálnak, (való, vagy vélt) piaci kudarcok, különösen információs aszimmetria esetén. Az ilyen előírások túlzott alkalmazása azonban csökkenti a fogyasztói jólét szintjét, és akadályozza a választásban azokat a fogyasztókat, akik az olcsóbb (bár rosszabb minőségű) terméket részesítik előnyben. A termékminőségi előírásokat tehát nem szabad annál a szintnél magasabban meghatározni, amely a fogyasztó biztonságához feltétlenül szükséges.

Hasonlóan, az ipari kibocsátási előírások nyilvánvalóan széles, és támogatandó társadalmi célokat szolgálnak, azonban potenciálisan a fentiekhez hasonló versenykorlátozó hatásokkal járhatnak. Szükség van tehát a szabályozói költségek és hasznok megfelelő egyensúlyozására.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Az olyan szabályozások, amelyek az egyébként jellemző gyakorlattól nagymértékben eltérő előírásokat vezetnek be, jelentősen korlátozhatják a vállalatok versenyképességét. Gyakran találkozhatunk például olyan környezetvédelmi szabályozással, ami a különböző mérgező anyagok kibocsátásának szintjét maximálja. Bár az ilyen szabályozás gyakran teljesen megfelelő és szükséges a közegészség, és kényelem védelméhez, az indokolatlanul szigorú szabályozás tisztességtelen előnyben részesíti azokat a már piacon levő vállalatokat, amelyek hozzáféréssel rendelkeznek bizonyos technológiákhoz.

Egy másik terület, ahol a szabványok megállapítása jelentős versenykorlátozó hatásokkal járhat, a termékminőséggel kapcsolatos minimumszabványok előírása. Előfordulhat, hogy megalapozott jogalkotói célkitűzések indokolják az ilyen előírásokat, például a fogyasztók védelme a termék használatával járó

kockázatoktól. Ha azonban a szabványt a jelenlegi piaci gyakorlatnál jóval magasabban határozzák meg, egyes piaci szereplők számára nagyon nehezzé, vagy akár lehetetlenné válhat az annak való megfelelés. Ilyen eset lehet például az, amikor csak bizonyos termelési technológiák (amelyek szabadalmi védelem alá eshetnek) felelnek meg az új termékminőségi minimumkövetelményeknek.

A piac elhagyását, és ennek következményeként gyakran a versenyfolyamatok jelentős korlátozását eredményezhetik azok az esetek, amikor a versenytársak bizonyos csoportja technológiailag nem képes az új szabványokkal kapcsolatos előírásoknak megfelelni. Ha szabadalmi védelem alá esik a szabványoknak való megfeleléshez szükséges valamilyen eszköz, a jogosult vállalat érdekelt lesz abban, hogy elutasítsa a használati jogok megadását a versenytársaknak, és így jusson versenyelőnyhöz a piacon. Akkor is, ha a szabadalmi védelemnek nincs jelentősége, a kisebb vállalatok, vagy azok, amelyek kevesebb erőforrással rendelkeznek, nem engedhetik meg maguknak azoknak az új technológiáknak a bevezetéséhez szükséges befektetéseket, amelyek lehetővé teszik a termékminőségi előírásoknak való megfelelést. Bármely esetben a versenytársak számának csökkenése következtében a piacon maradó vállalatok könnyebben emelhetik az árakat, vagy élhetnek vissza erőfölényükkel.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

A szabályozási előírásoknak a termékminőséggel, vagy a termelési folyamatokkal kapcsolatos változása általában növekvő tendenciát mutat, amely tükrözi a társadalmi preferenciákban és a társadalmi jólétben bekövetkezett változásokat. Az előírások egyszerre történő nagymértékű változásának sokkal valószínűbb a versenykorlátozó hatása, mint a kismértékű változásoknak.

Gyakran előfordulhat, hogy a termékminőségi minimumkövetelmények által szándékolt célokat alternatív eszközökkel is el lehet érni. Ha például ezeket a követelményeket fogyasztóvédelmi céllal vezetik be, elképzelhető megoldás lehet a fogyasztóknak a termékkel kapcsolatos veszélyekről való tájékoztatása, vagy a bizonyos termékjellemzőkről való tájékoztatás. Részben hasonló elképzelésnek köszönhetően a kibocsátási maximumértékek megváltoztatásáról való döntéskor több esetben volt már példa arra, hogy a versenykorlátozó hatások minimalizálása végett a kisvállalatok pénzügyi, technikai, vagy másfajta segítségben részesültek annak érdekében, hogy felkészültebbek legyenek a jogszabálytervezetben található új előírások fogadására.

4.2.4. *Egyes vállalatok költségeinek növelése a többiekhez képest*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A vállalatok bizonyos csoportjának költségeit növelő szabályozás talán legtipikusabb példája az, amely oly módon tesz különbséget a vállalatok között, hogy az új piacralépő vállalatokra vonatkozik valamilyen olyan előírás, amivel kapcsolatban a már piacon levők mentességet élveznek. Az ilyen előírások az új piacralépőnek kötelezővé teszi azt, hogy új, magasabb szintű szabványoknak feleljen meg, míg a már korábban piacon levő vállalatok tovább működhetnek az addig is létező, alacsonyabb előírások szerint.

Több olyan érv elhangzott már, amely az ilyen megkülönböztetés szükségességét hangsúlyozza bizonyos esetekben. A szakmai képesítésekkel kapcsolatban gyakran hivatkoznak arra, hogy a hosszan tartó piaci jelenlétből eredő gyakorlati tapasztalat megfelelően pótolja a magasabb szintű képzéssel járó tudást. A termelési technológiákkal kapcsolatban gyakran elhangzik, hogy elegendő időt kell biztosítani a korábban előírt olyan befektetésekből származó elvesztett költségek amortizálására, melyekre korábban a környezetvédelmi, vagy más előírásoknak való megfelelés véget került sor.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Az ilyen jellegű kivételezésnél igen nagy a valószínűsége annak, hogy torzul a verseny az adott piacon azáltal, hogy egyes vállalatok költségei (új piacralépő, vagy új gyártási eljárásokat bevezető vállalatok) jobban emelkednek, mint a többieké. Ez valószínűleg károsan befolyásolja a piacralépést, és ez által csökkenti az innovációt, csakúgy, mint a verseny intenzitását az adott piacon.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

A fenti ismertetett kivételező szabályozás versenykorlátozó hatása minimálisra csökkenthető, ha azokat nem állandó jelleggel, hanem korlátozott időtartamra tervezik, úgy, hogy a szigorúbb szabályozás alóli mentesülés időtartama arányos a elérni kívánt céllal. Fenntartással kell kezelni az ilyen mentességet biztosító szabályozást, mivel az gyakran pusztán a potenciális versenytől való védelem egyik eszköze.

4.3. A vállalatok kiélezett versenyre irányuló ösztönzésének csökkentése

Az előző szakasz olyan szabályozást mutatott be, amely a vállalatoknak a versenyzésre nyitva álló *lehetőségeit* csökkentette. A szabályozás azonban a versenyre irányuló *szándékot* is csökkentheti.

Általában egy adott terméket vagy szolgáltatást nyújtó vállalatok, amennyiben tudnak egymás között koordinálni, akkor képesek arra, hogy együttesen

maximalizálják a lehetséges monopol profitot. Ebből következően, a vállalatok közötti együttműködést megkönnyítő szabályozás csökkenteni fogja a kiélezett versenyre való készletét.

Ennek akkor van a legnagyobb valószínűsége, ha a szabályozás megkönnyíti az olyan érzékeny tényezőkkel kapcsolatos információcserét, mint az árak, költségek, és termelt mennyiség. Emellett negatívan hat a verseny intenzitására az olyan szabályozás is, amely csökkenti a fogyasztóknak a versenyző vállalatok közötti váltási képességét. Az ilyen jellegű hatások akkor jelentik a legnagyobb veszélyt, ha a vállalatcsoportoknak jelentős szerepe van a szabályozás elkészítésében és végrehajtásában.

4.3.1. Önszabályozás és társszabályozás

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Az állam választhat aközött, hogy teljes mértékben önállóan elvégzi a szabályozási rendszer felépítését és végrehajtását, vagy azzal kapcsolatban bevon egy iparági, vagy egy szakmai szervezetet. „Önszabályozásról” beszélünk akkor, amikor egy iparági, vagy egy szakmai szervezet, állami szabályozás hiányában (gyakran állami ösztönzésre), teljes mértékben szabályozza a tagok magatartását. „Társszabályozásnak” nevezzük azt a helyzetet, amikor az állam jogszabályt alkot azon szabályozás kiegészítésére, amelyet legalább részben az iparági/szakmai szervezet dolgozott ki.

A társszabályozási felépítésnek jelentős előnyei lehetnek a viselkedés szabályozásával kapcsolatban, különösen az olyan iparágak vagy szakma tekintetében, amely korábban nem volt szabályozva. Az iparág vagy a szakma bevonása a szabályozásba, általában növeli annak hitelességét a szabályozás alanyai szemében, hiszen az állam azt a magas szintű speciális iparági szakértelmet és tudást alkalmazza, amivel a szabályozásba bevont szervezet kétségkívül rendelkezik.

Az iparági, vagy szakmai szervezetek részvétele azt is jelenti, hogy az állam megspórolhatja az érintett piaccal kapcsolatos magas szintű speciális ismeretek elsajátítását, és nem kell ellátnia az érintett iparági/szakmai szervek feladatait. Következésképpen a társszabályozó rendszerek által a szabályozás sokkal alacsonyabb költségekkel elvégezhető, mint a tisztán állami szabályozás által. Ez különösen igaz, ha a szakma tagjai meggyőződtek arról, hogy részt vegyenek a szabályozási feladat legfontosabb részeit ellátó szabályozó és etikai szervezetben, úgy, hogy azért cserébe az államtól egyáltalán nem, vagy csak korlátozott mértékben részesülnek ellentételezésben.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Az érintettek által kidolgozott szabályozás jelentős előnyökkel járhat azért, hogy biztosítja azt, hogy a technikai előírások megfelelőek, és hogy az előírások a technológia fejlődésével együtt változnak. Nagy a valószínűsége azonban annak, hogy az iparági, vagy szakmai szervezetek által kidolgozott szabályok versenykorlátozó hatásokkal járnak. Például szakmai szervezetek fogyasztóvédelmi célokra hivatkozva támogatják a szigorú szakmai képesítési előírások bevezetését, de azokat olyan szigorúan határozzák meg (különösen akkor, amikor a már piacon levő cégeket mentesítik), hogy azok közvetetten a piaci árak emelkedéséhez vezetnek. Hasonlóan, egyes etikai jellegű szabályok, mint például a meghirdetett árak csökkentése látszólag inkább a vállalatok versenyképességét csökkentik, mint hogy a fogyasztókat a megtévesztéstől védene. A társszabályozással kapcsolatban gyakran előfordulhat tehát, hogy a közérdekre való hivatkozást csak, mint a szabályozás eredeti céljának (azaz a szakmai/iparági szervezetek tagjainak előnyben részesítése) elrejtését alkalmazzák.

Ilyen esetekben a versenyhatások értékelésével kapcsolatos alapvető követelmény, hogy az értékelést a szabályozás célja, vagy az előterjesztők indíttatása helyett annak várható hatásai alapján kell elvégezni. A versenykorlátozások (mint például a társszabályozással okozott versenykorlátozások) értékelése során három alapvető kérdés megválaszolása segíthet: (1) A fogyasztóknak okozott milyen károkat szándékolt kezelni a versenykorlátozás? (2) Alkalmos az előterjesztett versenykorlátozás ezeknek a károknak a kezelésére? (3) A korlátozás által kezelni célzott fogyasztói sérelem nagyobb a versenykorlátozás által okozott fogyasztói veszteségeknél?

A versenykorlátozó szabályozásokkal kapcsolatos aggodalmaknak különösen azokban az esetekben lehet alapja, amikor az érintett iparági/szakmai szervezetnek döntő szerepe van a követendő magatartási szabályok kialakításában. A jogi szakmai szervezetekre vonatkozó szabályozás például hagyományosan tiltotta az „árcsökkentést”, az „ügyfelek toborzását”, vagy a jogászok igénybe vételét, illetve a reklámozás különböző formáit. Ezek a korlátozások fokozatosan eltűntek, annak következtében, hogy az állam egyre nagyobb szerepet vállalt a szakma szabályozásában.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Egy sikeres önszabályozási rendszer feltételezi egy, a szabályozandó körből kikerülő széleskörű tagsággal rendelkező iparági/szakmai szervezet létét. Fontos, hogy a szervezet a tagság szemében megfelelő presztízzsel rendelkezzen annak érdekében, hogy képes legyen érdemi szankciók kiszabására (ideértve a tagsági

viszony megszüntetését) azokkal kapcsolatban, akik nem tartják be a szabályozás előírásait. A hatásos szankciók léte emellett szükséges a fogyasztók meggyőzéséhez a szabályozás hitelességével kapcsolatban.

Az államnak meg kell akadályoznia azt, hogy az iparági/szakmai szervezet az ön-, és társzabályozási jogosultságát versenykorlátozó módon használja fel. Ez jelentheti azt is, hogy a hatáskörrel rendelkező minisztérium jogosult az etikai kódexek vagy egyéb szabályzatok jóváhagyására vagy elutasítására, és adott esetben akár állami szabályozást is léptethet az önszabályozás helyébe, feltéve, hogy a szervezetek folyamatosan elfogadhatatlan szabályokat indítványoznak.

4.3.2. *A vállalatok termelésével, az alkalmazott árakkal, az értékesítéssel vagy a költségekkel kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatalának előírása*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Az árral, vagy például a termelt mennyiséggel kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatalát előíró szabályozás célja általában a fogyasztó keresési költségének csökkentése az ilyen jellegű információk könnyebb hozzáférhetővé tétele által. Bizonyos esetekben az üzleti költségek ilyen jellegű csökkentése javíthatja a piaci hatékonyságot azáltal, hogy növeli a fogyasztóknak a piaci kínálattal kapcsolatos tájékozottságát.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

Azok a jogszabályok, amelyek előírják a vállalatok számára, hogy az árakkal, és a termelt mennyiséggel kapcsolatos információkat hozzák nyilvánosságra, jelentősen növelhetik a kartellek¹⁰ létrejöttének valószínűségét, hiszen a kartellek működésének alapvető feltétele az, hogy az abban résztvevő cégek hatékonyan figyelemmel tudják kísérni a versenytársaik (vagy összejátszásban résztvevő társaik) magatartását. Nagyobb a kartellek valószínűsége ott, ahol kisebb a piaci szereplők száma, ahol jelentős piacralépési korlátok vannak, vagy ahol a termékpiac viszonylag homogén.

Az árakkal kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatala esetén nagyobb a versenykorlátozó hatás azokban az iparágakban, ahol gyakoriak a hirdetési vagy „ajánlott” árakhoz képesti egyéni árengedmények, hiszen ezeken a piacokon a

¹⁰ Kartellekről akkor beszélünk, amikor a versenytársak megállapodást kötnek azzal a céllal, hogy a verseny korlátozása által profitjukat növeljék, például az árak meghatározásával, a termelés korlátozásával, a profit egymás közötti felosztásával, vagy pályázatokon való körbenyeréssel.

nyilvános információk hiányában a vállalatoknak jelentős nehézséget okozna a versenytárs által ténylegesen szabott ár kiderítése. A kartell-tagok könnyen azonosíthatják azokat a cégeket, akik nem tartják be a kartell által kialakított árakat vagy termelt mennyiségi szintet, egy olyan környezetben, ahol nyilvánosságra kell hozni a tényleges árak nagyságát.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Kartellekkel kapcsolatos aggodalmaknak nincs nagy jelentősége azon iparágak esetén, amelyeket a versenytársak nagy száma, és/vagy a viszonylag alacsony belépési korlátok jellemeznek. Az ilyen esetekben ténylegesen érvényesülhet a fent említett információk nyilvánosságra hozatalából eredő, ügyleti költségeket csökkentő hatás. Valószínűbb az ilyen előírások negatív hatása a koncentráltabb iparágakban. A kevés szereplős, és homogén termékekkel jellemezhető piacokon a fogyasztó számára a vállalatok közötti keresés fogyasztók számára felmerülő költsége sokkal alacsonyabb, mint egy sokszereplős piacon, viszont a kartellek létrejövetelének esélye jóval nagyobb. Az ilyen nyilvánosságra hozatali előírások potenciális előnye tehát arányosan kisebb.

Mivel az árral, vagy a termelt mennyiséggel kapcsolatos információk nyilvánosságra hozatala növelheti a vállalatok közötti versenykorlátozó megállapodások létrejöttének lehetőségét, léteznek olyan alternatív megoldások, amelyek kevésbé kedveznek a kartellezésnek. Ha az információt pusztán jogalkotás céljából gyűjtik, akkor lehet, hogy el is lehet tekinteni azok nyilvánosságra hozatalától. Ha a cél a fogyasztók segítése bizonyos általános statisztikák közzétételével, az összegző statisztikák, vagy a múltbeli adatok sokkal kevésbé kedvezőek a kartellek számára, mint a cég-specifikus, vagy jelenbeli információk. A cég-specifikus adatokkal ellentétben, az összes versenytársat magában foglaló összegző statisztikák alapján nem lehet eldönteni, hogy melyik az a versenytárs, amelyik „megszegi” a kartell-megállapodást. A múltira vonatkozó adatok sokkal kevésbé „használhatóak” a kartellek számára, hiszen a jól működő kartellhez a jelenbeli adatok ismerete szükséges a termelés egymás közötti felosztásához, vagy az árak meghatározásához.

4.3.3. *Mentesség az általános versenyjogi szabályozás alól*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Több országban is találkozhatunk azzal, hogy egyes iparágakat mentesítenek az általános versenyjogi szabályozás alól. Az esetek egy részében ezek az iparágak saját, ágazat-specifikus versenyjogi szabályozással rendelkeznek, míg a többi

esetben egyszerűen nincs korlátozás a versenykorlátozó magatartásokkal kapcsolatban.

Számos magyarázat létezik arra, hogy miért is van szükség ilyen jellegű mentesítésekre. Egyes esetekben engedélyezett a vállalatok közötti együttműködés, annak érdekében, hogy javítsák az exportpiacokon való versenyképességüket. Más esetekben a kisméretű vállalatok által jellemzett piacokon, ezek a kisvállalatok együttműködhetnek, ha a termékük/szolgáltatásuk vásárlóinak piacán mindössze egy cég áll, és az állam a kiegyensúlyozatlan erőviszonyokat próbálja kiegyensúlyozni (pl. mezőgazdasági termékek esetén). Gyakran az erősen szabályozott vállalatokat is mentesíteni szokták az általános versenyjog alól. Ezekben az esetekben az az álláspont, hogy az iparág-specifikus szabályozási rendszer megfelelően helyettesíti az általános versenyjogot.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A versenyjog általános alkalmazásától való jelentős eltérés esetén nyilvánvaló veszélye van a kartelleknek, az árakkal való visszaéléseknek és a versenykorlátozó fúziók¹¹ létrejöttének. Emellett jelentős a veszélye egy gazdaságilag torz helyzet kialakulásának, amelyben a különböző iparágakra különböző szabályozás vonatkozik. Egy ilyen helyzet létrejötte komoly negatív hatással lehet a gazdasági jólétre, mivel az torzítja a megvásárolandó termékekkel, vagy szolgáltatásokkal kapcsolatos fogyasztói döntéseket.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Az OECD általánosságban amellet foglal állást, hogy az általános versenyjogi szabályozástól való eltérést minimalizálni kell, vagy azt teljesen meg kell szüntetni:

*Az általános reformstratégia részeként az államnak **növelnie kell a versenypolitika hatáskörét és hatékonyságát.** Meg kell vizsgálni a versenyjog és a versenyhatóságok hatáskörét és hatékonyságát, és szükség esetén azt meg kell erősíteni. A versenyjog alóli mentességeket meg kell szüntetni, kivéve azokat az eseteket, ahol bizonyított, hogy a közérdeknek való megfelelés nem érhető el más módon (OECD Report on Regulatory Reform, 1997, 271. oldal).*

¹¹ Fúzióról akkor beszélünk, ha két (vagy több) addig egymástól független vállalat piaci értelemben egyesül, vagyis közös tulajdonosi, vagy irányítási érdekkörbe kerül.

Amennyiben valamilyen különleges okkal igazolható a versenyjog alóli mentesség, akkor azt a célok eléréséhez szükséges lehető leghamarább kell meghatározni. Például egy olyan monopóliumot létrehozó jogszabály, amely előírja egy adott termék valamennyi gyártója számára, hogy egy engedéllyel rendelkező közvetítőnek értékesítsenek, rosszabb egy olyan rendszernél amely lehetővé teszi a termelőknek, hogy közös értékesítési rendszert építsenek ki, de azok erre nincsenek kötelezve.

4.4. A fogyasztói választék és rendelkezésre álló információ korlátozása

Az eddigi fejezetek célja annak biztosítása volt, hogy a piac kínálati oldala korlátozások nélkül működjön. Az alábbi részben a hangsúly azon lesz, hogy a piacok keresleti oldala megfelelően működjön annak érdekében, hogy a piaci verseny hatásaként növekedjen a fogyasztói jólét.

4.4.1. A fogyasztó azzal kapcsolatos választásának korlátozása, hogy a termékeket vagy szolgáltatásokat kitől szerzik be

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

Bár a piacok általában jobban működnek akkor, ha a fogyasztói választás nincs korlátozva, ez nem minden esetben igaz. A jogalkotó dönthet úgy, hogy korlátozza a fogyasztók számára elérhető választékot, különösen mikor alapos gyanúja van annak, hogy a fogyasztó hosszú távon potenciálisan káros hatásokkal járó rossz döntést fog hozni. Egyes fájdalomcsillapító gyógyszerek hozzáférhetősége korlátozható például úgy, hogy az erősebb, és potenciálisan veszélyesebb gyógyszerekhez csak vény ellenében lehet hozzájutni, míg a gyengébb fájdalomcsillapítókat vény nélkül is meg lehet vásárolni. Általában a jogalkotó, a fogyasztói döntés javítása érdekében korlátozhatja a fogyasztók számára elérhető választékot olyan esetekben, mikor a fogyasztói döntést elégtelen, megtévesztő, félrevezető, vagy nehezen értelmezhető információ alapján kell meghozni.

Tágabb értelemben gyakori a fogyasztói választék magánjellegű korlátozása. Az éttermek például azért használnak étlapokat, hogy azáltal is irányítsák, és leszűkítsék a fogyasztó választását. A személygépkocsik kialakítása is csak korlátozott fogyasztói választékot biztosít. Az ilyen korlátozások gyakran hasznosak a magánszférában, mivel azok a fogyasztói preferenciák általános figyelembe vételével lehetővé teszik a specializációt és a költségek csökkentését. A túlságosan nagy választék ritka esetekben akár nehezítheti is fogyasztók döntését.

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A fogyasztói döntések jogalkotói korlátozása a fogyasztói választék felesleges csökkentésének kockázatával jár. A kontaktlencsék vénykötelességét előíró szabályokkal visszaélhetnek például a szemészeti szakorvosok azáltal, hogy a saját szakrendelésük által gyártott kontaktlencse használatát írják elő, így korlátozva a fogyasztót abban, hogy a legolcsóbb kontaktlencsét vásárolja meg.

A fogyasztói választék csökkentésével az ilyen jellegű korlátozások csökkenthetik a kívánt minőség-, és árverseny intenzitását.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Többféle alternatívát meg kell vizsgálni akkor, ha a jogalkotó a fogyasztói döntés korlátozása mellett dönt. Talán a legtermészetesebb alternatíva a tájékoztatás színvonalának növelése. A korlátozás léte azonban gyakran azt is jelentheti, hogy a tájékoztatás önmagában nem elegendő. A vényköteles kontaktlencse esetében például módosítani kell a vénykötelesség szabályait, úgy, hogy a vényt felíró szakorvos megfelelő tájékoztatást kell nyújtson, hogy a fogyasztó képes legyen a lehetséges alternatívákat megismerni, és adott esetben a számára felírt lencsetípust a kívánt alternatívára lecserélni. (A téma részletesebb bemutatását az *Útmutató a Versenyhatások Értékeléséhez* című dokumentum 4.4.1. alfejezete tartalmazza.)

4.4.2. *A fogyasztók mobilitásának csökkentése (kínált termékek vagy szolgáltatások közötti), a másik szolgáltatóhoz való átváltás kifejezett vagy implicit költségeinek emelésével*

Az ilyen jellegű rendelkezésektől várt előnyök

A váltási költség a fogyasztó által az egyik terméket, vagy szolgáltatást nyújtó vállalatától a másikhoz való átváltás következtében viselt kifejezett vagy implicit költség.

A váltási költséget szemlélteti az alábbi két példa:

- A hosszú-távra szóló olyan szerződések, amelyek hosszú időre a szolgáltatóhoz kötik a fogyasztót, és amelyek jelentős pénzügyi szankciókat vezetnek be arra az esetre, ha a fogyasztó a szerződés lejártá előtt másik szolgáltatót választ;
- A telefonszám hordozhatóságával való visszaélés, amely különböző költségek bevezetésével kevésbé vonzóvá teheti a szolgáltató-váltást.

A váltási költségekkel kapcsolatos jogszabályi rendelkezések bizonyos esetekben csökkenthetik azokat a szolgáltatók számára felmerülő valós, és jelentős költségeket, amelyek a fogyasztói váltásnak következtében merülhetnek fel. Ebben az értelemben a váltási költségek megjelenése növelheti a fogyasztói jólétet, és az összhangban van a szerződéses értékarányosság elvével. Például egy határozott időtartamú szerződés felmondásával járó fizetési kötelezettség egyszerűen a szolgáltató által alkalmazott árukapcsolást is tükrözheti, melynek következtében az pusztán a részben kifizetett termékeinek árát próbálja behajtani (pl. mobiltelefon-szerződések során biztosított készülék).

A versenykorlátozó hatás jellege és terjedelme

A váltási költségek növelésével jelentősen csökken a vállalatok versenyzési képessége. A váltási költség különös jelentőséggel bírhat azon újonnan versenyzővé vált iparágak tekintetében, ahol az komoly akadályt képez a piacon levő vállalat eleve erős pozíciójának csökkentése során.

Jó példa erre a skandináv országok villamosáram piacai, ahol a fogyasztói váltási gyakoriság jelentősen különbözik az egyes országokban. A hatályos szabályozási rendszer felülvizsgálata bemutatta, hogy a váltási gyakoriságtól függően változik a váltási költség mértéke.

Amennyiben a vállalatoknak tényleges költséget jelent az, ha a fogyasztó más szolgáltatót választ, akkor elkerülhetetlen ezeknek a költségeknek a fogyasztókra való áthárítása. Akkor azonban, ha a váltási költséget a tranzakciós költségek csökkentésére vezetik be, meg kell vizsgálni, hogy a tranzakciós költségek csökkenése indokolja-e azt a versenykorlátozó hatást, amit a váltási költségek várhatóan okoznak.

Bár a fenti példában előfordulnak olyan esetek, amelyekben az adott jogszabály kifejezetten rendelkezik a váltási költségekről, más jogszabályok hallgatnak a témával kapcsolatban. A verseny szintjének növelésére irányuló célkitűzést jelentősen leronthatja, ha a szabályozás nem rendelkezik az adott kérdéssel kapcsolatban, mely idővel lehetővé teszi az újabb, és magasabb váltási költségek bevezetését.

Alkalmazás és lehetséges alternatívák

Az újonnan átalakított iparágak tekintetében, melyeket egy már piacon levő, a versennyel először szembesülő domináns szereplő jellemez, az érdemi verseny bevezetéséhez különösen fontos a váltási költségek alacsonyan tartásának biztosítása. Bár a verseny szempontjából más tényezők is jelentős szerepet játszanak

(pl. a monopol hálózathoz való tényleges hozzáférési feltételek), a váltási költségeknek alapvető jelentősége van.

A fentiekből következik, hogy a piaci versenyt bevezető reformokkal kapcsolatos jogszabálytervezetek megvizsgálásakor, a váltási költségeket engedélyező rendelkezéseket különös körülményekkel kell értékelni, és azokat csak akkor szabad jóváhagyni, ha erős érvek szólnak a használatuk mellett. Ilyen érvek lehetnek például a váltással kapcsolatban a vállalatoknál felmerülő jelentős költségek, melyekre azonban a gyakorlatban csak nagyon ritkán kerül sor.

Nem szabad azonban arra a következtetésre jutni, hogy a váltási költségek használatára általánosságban szükség van. Még ha a vállalatok a váltási folyamat következményeként jelentős költségekkel szembesülnek, akkor is előfordulhat, hogy a váltási költségek eltörlésének olyan mértékű pozitív hatása van a versenyre, hogy a jogalkotó úgy dönt, hogy inkább nem engedélyezi a váltási költségeknek a fogyasztókkal való megfizetését. A fogyasztói vásárlást megelőző vállalatok közötti verseny hozzájárulhat a váltási költségek negatív hatásainak csökkentéséhez.

Ebben a tekintetben a legkárosabb lehetőség az, amikor a piacon levő vállalatok az újonnan megjelenő versenytársak hatására döntenek új váltási költségek bevezetésére, vagy a már meglévő költségek növelése mellett. Ha egyértelmű a váltási költségek bevezetésének a veszélye, akkor a szabályozásban rendelkezni kell annak korlátozásáról, vagy megtiltásáról.

4.4.3. Az érdemi vásárláshoz a fogyasztók számára szükséges információk lényegi megváltoztatása

A szabályozás csökkentése, illetve a piacok liberalizációja gyakran magával hordozza azt, hogy a fogyasztóknak, számukra korábban ismeretlen területen kell fogyasztói döntéseket hozniuk. Előfordulhat az is, hogy olyan termékekkel kapcsolatban kell választaniuk, amelyeket korábban nem volt lehetőségük vásárolniuk. Erre a magánszektorban is gyakran sor kerül, például az innovatív, új technológiákat képviselő termékek megjelenése esetén. A korábbi tapasztalatokat nélkülöző fogyasztói döntésekről tehát nem csak kivételes esetekben beszélhetünk.

Bizonyos esetekben azonban előfordulhat, hogy valamennyi fogyasztónak döntéseket kell hozniuk, mint például az alapvető fogyasztói termékek esetén. A legtöbb országra jellemző a villamosenergia széles körű fogyasztása. A villamosenergia piac bizonyos fokú liberalizációja következtében nem csak az üzleti fogyasztók választhatják meg a szolgáltatójukat, hanem a lakossági fogyasztók is. Míg az üzleti fogyasztók gyorsan meg tudják szerezni a választáshoz szükséges

információkat, a lakossági fogyasztók esetében ez nem feltétlenül valósul meg. Amikor a lakossági fogyasztók számukra ismeretlen piacon választanak a szolgáltatók közül, akkor előfordulhat, hogy a szolgáltatók szándékosan megnehezítik az ajánlatok összehasonlítását, azáltal, hogy összetett termékeket ajánlanak, illetve házalás során tesznek bevezető ajánlatokat, amely megnehezíti a más szolgáltatók ajánlataival való összehasonlítást.

Az ilyen jellegű értékesítési technikák kockázata az, hogy a termék „új” jellegéből adódó információs hiány miatt a piacnyitási reformokat a fogyasztói panaszok fogják lassítani. A kockázatot növeli az, ha a piacnyitástól a közvélemény alacsonyabb árakat vár, de az új szolgáltatókat választó fogyasztók magasabb árat kénytelenek fizetni.

A piacnyitás sikerességéhez és közvélemény általi pozitív megítéléséhez a fentiek miatt fontos lehet a fogyasztói választék bővülését különböző tájékoztatói kötelezettségekkel kísérni, amely segítheti a fogyasztók számára az ajánlatok összehasonlítását.

A tájékoztatói előírások alternatívájaként szolgálhatnak például az állam által működtetett tájékoztatói és felvilágosítási programok. Ennek megjelenési formája lehet például a tájékoztató szórólapok terjesztése, vagy a televíziós tájékoztató műsorok, melyek célja a fogyasztók felvilágosítása a piacnyitást követően megnövekedett választékkal kapcsolatban.

5. Arányosság a versenyhatások értékelésének elvégzésekor

Az 1. fejezetben bemutatott verseny-ellenőrzőlista megbízható kiindulási alapot nyújt azon jogszabályok azonosítására, amelyek versenykorlátozó hatásokkal járhatnak. A különböző versenykorlátozó hatások relatív fontossága jelentősen változhat. Fontos, hogy a versenyre való hatás elemzésének terjedelme arányos legyen a felismert versenykorlátozó hatás, kiinduláskor azonosított várható mértékével. Fontos, hogy a versenyhatások részletes elemzésére csak akkor kerüljön sor, ha a kiindulási elemzés azt mutatja, hogy a versenykorlátozó hatásokból fakadó költségek elég nagyok ahhoz, hogy igazolják a részletes elemzés elvégzését.

Ennek eldöntésében kulcsfontosságú szempont a szabályozandó iparágra jellemző aktuális versenykörnyezet milyenségének a felmérése. A versennyel kapcsolatos aggályokon kisebb lesz a hangsúly azon iparágak esetében, amelyeket éles verseny jellemez, nagyszámú piaci szereplővel, gyakori be-, és kilépéssel, és magas szintű innovációval. A viszonylag statikus piacokon azonban, melyeket magas koncentrációs szint és korlátozott piacralépési gyakoriság jellemez, a versenykorlátozó szabályozási hatások veszélye sokkal nagyobb lesz.

Egy átfogóbb versenyhatás elemzése során a figyelem középpontjába a verseny azon aspektusával kapcsolatos hatásokat kell helyezni, amelyek leginkább meghatározzák az adott piacra jellemző versenynyomás mértékét. Különösen az alábbi kérdéseket kell megfontolni:

- Valószínű-e, hogy a jogszabálytervezet versenytársakra való hatása olyan mértékben fogja csökkenteni a versenytársak számát, amely mellett lehetséges lesz a koordináció, vagy kartellezés?
- Jelentősen befolyásolja-e a jogszabálytervezet a versenyző magatartás dinamikus aspektusait, például azáltal, hogy csökkenti a piacralépések számát vagy az innovációs hajlandóságot?
- A tervezett jogszabály alkalmas-e a vállalatok versenyzési képességének, vagy készségének csökkentésére?

A pontos versenyhatás-értékelés érdekében egyértelmű álláspontot kell kialakítani a vizsgált piac jellemzőivel kapcsolatban (ezt „piacmeghatározásnak” is nevezik). Elsődlegesen azt kell meghatározni, hogy milyen termékek alkotják a piacot, és fel kell mérni, hogy más termékek és szolgáltatások mennyire számítanak a szabályozandó termékek és szolgáltatások helyettesítőinek. Fel kell mérni azt is, hogy mennyire statikus a piac, és hogy arra milyen szintű technológiai változás jellemző, mennyire gyakran vezetnek be új termékeket. Fel kell mérni a piac földrajzi jellemzőit (helyi, regionális, országos, vagy nemzetközi) is.

6. A szabályozási hatásvizsgálat teljes versenyhatás-vizsgálattal való lefolytatásának egyszerűsített változata

A szabályozási hatásvizsgálat során elvégzett versenyhatás-értékelésekor az első lépés mindig a tágabb szabályozási hatásvizsgálati folyamatból az új jogszabály céljainak azonosítása. Második lépésként azonosítani és értékelni kell a létező versenykorlátozásokat. Ezt követően azonosítani kell a jogszabálytervezet versenykorlátozó hatásait és azok mértékét. Egyes esetekben hasznos lehet a verseny szintjének felmérése, például az érintett piacok azonosításával, bár ezzel kapcsolatban alapos, és formális elemzésre nem feltétlenül van szükség. A piac meghatározása tehát egy nem kötelező eszköz, melynek alkalmazása viszont adott esetekben rendkívül hasznos lehet. A lényeg az, hogy az elemző tisztában legyen a verseny adott és lehetséges szintjével kapcsolatban. Végül el kell végezni az alternatív szabályozási megoldások versenyhatásának értékelését és összehasonlítását is.

Az *Útmutató a Versenyhatások Értékeléséhez* című dokumentum 5. és 6. szakasza részletesebb útmutatást ad a versenyhatások részletes értékelésének elvégzéséhez.

7. Az eredmények integrálása a szabályozási hatásvizsgálat keretébe

A legtöbb jogszabálytervezet nem jár jelentős versenykorlátozásokkal. Ha azonban a versenyhatások értékelése a verseny csökkenését jelzi az érintett piacon vagy a kapcsolódó piacokon, akkor a szabályozás kulcsszemponjtait újra át kell gondolni, melynek során azt össze kell vetni az ugyanazon jogalkotói cél elérésére alkalmas, de versenyre kevésbé korlátozó alternatív megoldásokkal.

Amennyiben nem azonosítható ilyen alternatív megoldás, akkor részletes és alapos elemzés során össze kell hasonlítani a versenykorlátozó szabályozás hasznait. A tervezett szabályozás csak akkor tekinthető indokoltnak, ha az a költségekkel összevetve – beleértve az azonosított versenykorlátozó hatásból eredő költségeket – nettó hasznokat eredményezne.¹²

¹² Ezt a megközelítést már jelenleg is alkalmazzák Ausztráliában. A nemzeti versenypolitika részeként elfogadott „Jogalkotási alapelvek” (Guiding Legislative Principle) kimondja, hogy nem szabad versenykorlátozó jogszabályokat elfogadni, kivéve, ha bizonyítható, hogy az abból származó társadalmi hasznok meghaladják a jogszabály által okozott költségeket, és a szabályozás céljai nem érhetők el a versenyt kevésbé korlátozó módon. Lásd Competition Principles Agreement, 5. cikk (1) bekezdés.

Melléklet

2009. október 22-én az OECD Tanácsa ajánlást fogadott el a versenyhatások értékelésével kapcsolatban. Az ajánlás szövege az alábbiakat tartalmazza.

AZ OECD TANÁCS AJÁNLÁSA A VERSENYHATÁSOK ÉRTÉKELÉSÉRŐL

A TANÁCS,

Tekintettel a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetről szóló 1960. december 14-i Konvencióra;

Tekintettel a Miniszterek Tanácsának ülésén 1997-ben elfogadott megállapodásra, mely szerint a verseny korlátozása költséges, és a közfeladatok ellátására alkalmatlan, melyet kerülni kell [C/MIN(97)10)];

Tekintettel A szabályozási minőségről és teljesítményről szóló 2005-ös OECD Iránymutatásra, amely felhívja a kormányokat, hogy a verseny szempontjából vizsgálják felül a meglevő, és az elfogadás előtt álló jogszabályokat;

Felismerve, hogy a verseny hatékonyságnövelő hatású, hozzájárul annak biztosításához, hogy a fogyasztóknak ajánlott termékek és szolgáltatások jobban megfeleljenek a fogyasztói preferenciáknak, és olyan előnyökhöz vezet, mint az alacsonyabb árak, megnövekedett minőség, jobb innováció, és magasabb termelékenység;

Felismerve, hogy a termelékenység magasabb szintje elengedhetetlen a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatottság szintjének növeléséhez;

Felismerve, hogy a közpolitikák számos kereskedelmi, társadalmi, egészségügyi, biztonsági, környezetvédelmi és egyéb célokat szolgálnak;

Felismerve, hogy a közpolitikák bizonyos esetekben korlátozzák a versenyt;

Felismerve, hogy az ilyen indokolatlan korlátozások akaratlanul is előfordulhatnak olyan esetekben, mikor a közpolitikai cél nem a gazdaság szabályozása, és annak nem szándékolt célja a versenyre való bármilyen irányú hatás;

Felismerve, hogy a versenyt indokolatlanul korlátozó közpolitikák általában átalakíthatóak olyan módon, hogy azok a versenyt ne korlátozzák, de a szándékolt közpolitikai cél elérésére továbbra is alkalmasak maradjanak;

Felismerve, hogy a szabályozáshoz, és a szabályozott piacok átalakításához általában szükség van a versenyre való hatások részletes értékelésére;

Felismerve, hogy az egyéb tényezők megváltoztatása nélkül a kisebb szintű versenykorlátozást okozó közpolitikákat előnyben kell részesíteni a verseny nagyobb szintű korlátozását okozó közpolitikákkal szemben, feltéve, hogy azok ugyanazon közpolitikai cél elérésére alkalmasak;

Tudomásul véve, hogy számos ország már jelenleg is végzi a versenyhatások értékelését;

Tudomásul véve, hogy az OECD és több OECD tagország iránymutatásokat dolgozott ki a versenyhatások értékelésére;

I. A KÖVETKEZŐKET AJÁNlja a tagországok kormányainak:

A. A versenyt indokolatlanul korlátozó korábban elfogadott, vagy elfogadás előtt álló közpolitikák azonosítása.

1. A kormányok megfelelő eljárást kell bevezessenek a korábban elfogadott, vagy elfogadás előtt álló azon közpolitikák azonosítására, amelyek indokolatlanul korlátozzák a versenyt, és dolgozzanak ki egy konkrét és áttekinthető feltételrendszert a versenyhatások értékelésének elvégzésére, beleértve az értékeléshez használt eszközöket is.

2. A versenyhatások értékelésének elvégzése során a kormányoknak különösen azokat a közpolitikákat kell figyelembe venni, amelyek korlátozzák:
 - i) a piaci szereplők számát és körét;
 - ii) a piaci szereplők tevékenységeinek körét;
 - iii) a piaci szereplők versenyre való készletét;
 - iv) a fogyasztók választási lehetőségét és a hozzáférhető információk körét.
3. A közpolitikák versenyhatásának értékelését akkor is el kell végezni, ha azok a versenyfolyamatok elősegítését szolgálják, és különösen, ha azok:
 - i) szabályozóhatóságot vagy szabályozási rendszert hoznak létre (pl. az értékelés biztosíthatja, hogy a szabályozóhatóság megfelelően el van különítve a szabályozott piactól);
 - ii) árakkal és piacralépéssel kapcsolatos szabályozás bevezetését szolgálják (pl. az értékelés biztosíthatja, hogy nem létezik ésszerű, és kevésbé versenykorlátozó szabályozási megoldás);
 - iii) a már piacon levő monopóliumok átalakítását szolgálják (pl. az értékelés biztosíthatja, hogy az átszervezéssel kapcsolatos intézkedések ténylegesen előnyösek a versenyre nézve);
 - iv) a piacért való verseny bevezetését hivatottak elérni (pl. az értékelés biztosíthatja, hogy a versenytárgyalásos folyamatok elősegítik a fogyasztók érdekét szolgáló hatékony működést).

B. A versenyt indokolatlanul korlátozó közpolitikák felülvizsgálata

1. A kormányoknak megfelelő eljárásokat kell kialakítani a korábban elfogadott, vagy elfogadás előtt álló azon közpolitikák azonosítására, amelyek indokolatlanul korlátozzák a versenyt, és egy konkrét és áttekinthető feltételrendszert kell kidolgozni az alternatív jogalkotói megoldások felmérése érdekében.
2. A kormányoknak az adott közpolitikai cél elérésére alkalmas, de versenyre kevésbé káros megoldást kell választani, figyelembe véve a végrehajtás hasznait és költségeit is.

C. Intézményi keret

1. A versenyhatások értékelését az intézményi és erőforrás adottságoknak megfelelő lehető leghatékonyabb és leghatásosabb módon kell beépíteni a közpolitikák felülvizsgálatának rendszerébe.
2. A versenyhatások értékelésének elvégzését a versenyhatóságokra és a versenyismeretekkel rendelkező hivatalnokokra kell bízni.
3. Az adott közpolitikák versenyhatásainak értékelését a jogalkotási folyamat korai szakaszában kell elvégezni.

D. Fogalom-meghatározás

Ennek az ajánlásnak az alkalmazásában:

„közpolitika”: a jogszabályok bármely formája;

„verseny indokolatlan korlátozása”: az adott közpolitika érdekében alkalmazott versenykorlátozás szintje meghaladja a szükséges szintet, különösen ha a lehetséges alternatívákat és azok költségét is figyelembe veszik.

„piaci szereplő”: a termékeket és szolgáltatásokat kínáló vállalatok, magánszemélyek, vagy kormányzati vállalatok.

„versenyhatóság”: olyan közigazgatási szerv, beleértve a versenyhivalt, amelynek feladata a verseny terjesztése, elősegítése, és fokozása, és amely feladatának ellátásában nincs egy adott piacra korlátozva.

„a piacért folyó verseny”: a kormány által kiírt olyan versenytárgyalásokra utal, melynek célja egy adott piacon való működés jogának, vagy szűkös kormányzati erőforrásokhoz való hozzáférésnek bizonyos időtartamra való elosztása.

„versenyhatások értékelése”: a közpolitikák versenyhatásainak felülvizsgálata, beleértve az alternatív, kevésbé versenykorlátozó megoldások áttekintését is. A versenyhatások értékelésének alapelvei valamennyi kormányzati szinten érvényesek.

II. FELHÍVJA a nem tagországokat, hogy ismerjék meg és alkalmazzák az ebben az ajánlásban foglaltakat.

III. UTASÍTJA az OECD Versenyügyi Bizottságát, hogy:

Az ajánlás tartalmát alkalmazó tagországok és nem-tagországok számára az alkalmazással kapcsolatos tapasztalatok megosztására közvetítőként szolgáljon;

Támogassa ezt az ajánlást a többi illetékes Bizottságnál és más OECD szervezeti egységeknél;

Három éven belül az ajánlás tapasztalataival kapcsolatban jelentést készítsen a Tanács számára.

Ez a kiadvány letölthető a következő nyelveken:

www.oecd.org/competition/toolkit

Angol/English	Koreai / 한국어
Francia / Français	Magyar
Görög / Ελληνικά	Olasz / Italiano
Héber / עברית	Orosz / Русский
Horvát / Hrvatski	Portugál / Português
Indonéz / Bahasa	Román / Român
Japán / 日本語	Spanyol / Español
Kínai / 中文	Török / Türk



A Versenyhatások értékeléséről szóló segédanyaggal kapcsolatos további információért kérjük lépjen kapcsolatba alábbi kollegánkkal:

Frank Maier-Rigaud
Organisation for Economic Co-operation and Development
2, rue André Pascal
75016 Paris France
Tel : +33 1 45 24 89 78
Fax : +33 1 45 24 96 95
frank.maier-rigaud@oecd.org

vagy

comp.toolkit@oecd.org // www.oecd.org/competition/toolkit