
MŰHELYTANULMÁNYOK

DISCUSSION PAPERS

MT-DP – 2015/3

**Versenyllenes magatartás, egyenlőtlen feltételek
a teljes postai piacnyitást követően**

VALENTINY PÁL

Műhelytanulmányok
MT-DP – 2015/3

MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézet

Versenyellenes magatartás, egyenlőtlen feltételek a teljes postai piacnyitást követően

Szerzők:

Valentiny Pál
tudományos főmunkatárs
Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézet
E-mail: valentiny.pal@krtk.mta.hu

2015. január

ISBN 978-615-5447-61-7
ISSN 1785-377X

Kiadó:
Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont
Közgazdaság-tudományi Intézet

Versenyellenes magatartás, egyenlőtlen feltételek a teljes postai piacnyitást követően

Valentiny Pál

Összefoglaló

A tanulmányban az inkumbens szolgáltatók piaci magatartása, üzleti stratégiája következtében felmerülő lehetséges versenykorlátozásokat és az állami támogatások esetleges versenytorzító hatását vesszük számba. Az első részben áttekintjük a harmadik postai irányelv szabályozási keretei között kialakult problémákat, a szabályozás által még nyitva hagyott kérdéseket, a postai szabályozás és egyéb szabályozási területek között feloldandó ellentmondásokat. A második rész a postai szolgáltatásoknál legtöbbször előforduló versenykorlátozásokat veszi számba. Ezt követően a harmadik és negyedik részben az állami támogatások és a fúziók kérdését érintjük a postai szektorban, végül kitérünk a hazai versenyjogi esetek jellemzőire.

Tárgyszavak: versenyszabályozás, a postai szolgáltatások szabályozása, versenykorlátozás, állami támogatás

JEL kód: K21, K23, L21, L42, L87

Köszönetnyilvánítás

A tanulmány a GVH „Piacnyitás, piaci verseny és piaci stratégiák – Az inkumbens postai szolgáltatók stratégiai válaszai az egyetemes postai szolgáltatások liberalizációjára” című pályázatának keretében készült.

Anti-competitive practices, unlevel playing fields after full market opening in postal services

Pál Valentiny

Abstract

This paper assesses the potential distortive impacts of state aids and of incumbent firms' market behaviours and business strategies on competitive outcome. The problems emerged within the framework of the third postal directive, the unresolved questions of regulation and the contradictions between postal and other regulations are analyzed in the first part. The second part describes the most typical anti-competitive practices. The third and fourth part discusses the effects of state aids and mergers in the postal sector, finally the Hungarian competition issues are examined.

Keywords: competition policy, postal regulation, anti-competitive behavior, state aids

JEL classification: K21, K23, L21, L42, L87

AZ INKUMBENSEK HELYZETE A HARMADIK POSTAI IRÁNYELV SZABÁLYOZÁSI KERETEI KÖZÖTT

A harmadik postai irányelv (2008/6/EK)¹ az 1997-ben megkezdett postai szabályozási folyamat betetőzéseként 2010 (egyedülálló országok esetében 2012) végére a postai piacok teljes megnyitását tűzte ki célul.² Az egyes szolgáltatások piacát védő intézkedések megszűntek, ugyanakkor az irányelv gondoskodott az egyetemes szolgáltatók esetleges többletterheinek ellensúlyozásáról. Az árképzés szabadsága megnőtt, az egységes árak alkalmazásának kötelezettsége leszűkült, pontosabban definiálták az egyetemes szolgáltatások lehetséges körét. Az ágazat közvetlen szabályozása mellett, amely elsősorban az egyetemes szolgáltatás körére korlátozódott, nagyobb szerepet kapott a versenyszabályozás.

ÁRAZÁSI KÉRDÉSEK

Az irányelv 38. pontja meghatározza az árképzéssel összefüggésben teljesítendő főbb célokat: „Egy igazi versenykörnyezetben mind az egyetemes szolgáltatás pénzügyi egyensúlya, mind a piaci torzulások korlátozása szempontjából fontos, hogy az árak a szokásos kereskedelmi feltételeket és költségeket tükrözzék, és ettől az elvtől csak akkor szabad eltérni, ha az a közérdeket szolgálja. E cél érdekében a tagállamok továbbra is fenntarthatják az egységes díjakat a darabonkénti díjszabású küldeményekre, amely a fogyasztók – többek között a kis- és középvállalkozások – által leggyakrabban igénybe vett szolgáltatás.” Ehhez kapcsolódóan a korábbi 12. cikk módosításakor az irányelv kimondja, hogy „az áraknak megfizethetőnek kell lenniük, és olyanoknak, hogy - a földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül, valamint a sajátos nemzeti feltételekre figyelemmel - valamennyi felhasználó hozzáférjen a nyújtott szolgáltatásokhoz.” Az irányelv sem a megfizethetőséget nem határozza meg, sem mérésének elveit nem fogalmazza meg. A költségszámítások alapvető követelményeit azonban megtaláljuk az irányelvben. Ezeket az elveket és a megfizethetőség kritériumát teljesítve a szolgáltatók árképzése szabadnak tekinthető.

HOZZÁFÉRÉS A VERTIKÁLIS LÁNC ALSÓ VÉGÉN

Az irányelv nem írja elő, hogy a vertikális lánc alsó végén elhelyezkedő piaci szereplők számára a postai infrastruktúra egyes elemeihez kötelezően hozzáférést kell biztosítani, ennek csak a lehetőségét teremti meg. Arról rendelkezik (12. cikk 5. francia bekezdés), hogy, ha ilyen létesült,

¹ Az első irányelvet 1997-ben (97/67/EK), a másodikat 2002-ben (2002/39/EK) adták ki.

² A piacnyitás elemzését lásd Kiss Károly Miklós (2013).

akkor „a díjak és a kapcsolódó feltételek egyenlően alkalmazandók mind a különböző harmadik felek, mind a harmadik felek és az egyenértékű szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatók viszonylatában.” Az irányelv szerint a díjak megállapításánál nagyobb rugalmasság biztosítható, és ahogy a 39. paragrafus fogalmaz „...figyelembe kell venni az egyedi postai küldemények gyűjtése, feldolgozása, szállítása és szétosztása tekintetében minden lehetséges szolgáltatást magában foglaló standard szolgáltatáshoz képest elmaradó költségeket.” Azokban az országokban, ahol a vertikális lánc alsó végéhez való hozzáférést törvényileg is lehetővé tették, majdnem mindenütt az elkerült (elmaradó) költségek szerinti árazást vezették be.³ A vertikális lánc alsó végén lévő hozzáférési díjak megállapításával összefüggésben a vertikális struktúrából adódóan a leggyakoribb versenykorlátozás az árprés alkalmazása lehet, az árképzés vizsgálatára 8 országban előzetesen, 6 országban utólag, 4 országban pedig mindkét esetben van lehetőség.⁴ Az árképzésben jelentkező rugalmasság biztosításával az irányelv inkább a versenyjog érvényesülésének adott helyet, különös tekintettel arra, hogy az árprés tesztek elsősorban a versenyjog - többek között a postai szolgáltatásokra történő alkalmazása - során alakultak ki.

AZ EGYETEMES SZOLGÁLTATÁSOK KÖRE ÉS MÉLTÁNYTALAN PÉNZÜGYI TERHEI

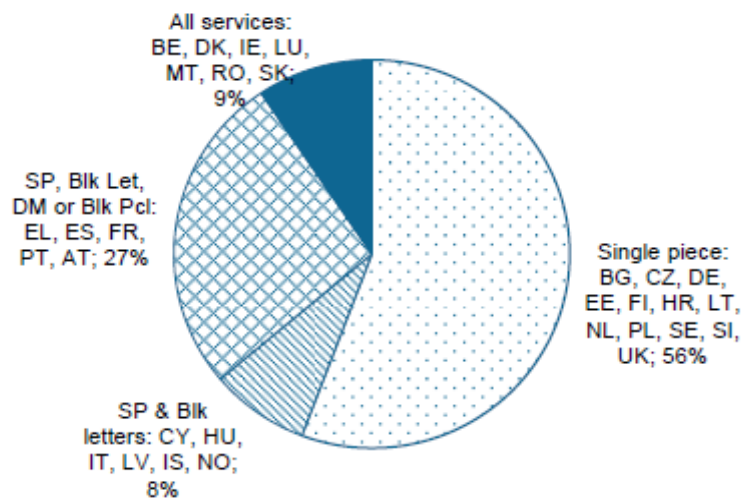
A szabályozás szempontjából az egyik legfontosabb kérdés az egyetemes szolgáltatások körének meghatározása. Ennek ismeretében lehet a megfizethetőség és a költség alapúság követelményét az egyetemes szolgáltatást nyújtók felé érvényesíteni, ezt tudva lehet a hasonló szolgáltatást nyújtók részére szolgáltatásminőségi és teljesítmény mutatókat előírni és ennek birtokában lehet az egyetemes szolgáltatás többlet terheit megállapítani. Kezdetben az országok nagyobb részére volt jellemző az egyetemes szolgáltatás széles körű meghatározása, ami a szabályozó hatóságoknak viszonylag erős szabályozási lehetőséget adott.⁵ A piacnyitás előre haladtával azonban az egyetemes szolgáltatások körét szűkíteni kezdték, a legfrissebb jelentés arról számolt be, hogy az EU levélpiaci forgalmának mindössze 9 százalékát adó 8 országban sorolják a szolgáltatások expressz szolgáltatásokon túli teljes körét az egyetemes szolgáltatás alá, a piac 56 százalékát adó 11 országban viszont csak az egyedi küldemények kerültek az egyetemes szolgáltatás körébe.

³ Ecorys (2008) 69.o.

⁴ ERGP (2012a) 44.o.

⁵ Copenhagen Economics (2010), 126.o.

Egyetemes szolgáltatások köre



WIK (2013) 130.o.

Az egyetemes szolgáltatás minimális körét az első postai irányelv (1997/67/EK) határozta meg (3. cikk) egyben körvonalazták azoknak az alapvető követelményeknek a körét, amelyek mellett a szolgáltatást teljesíteni kell (5. cikk). A harmadik irányelv pedig kinyilvánította, hogy a „kötelezettségeket és követelményeket kizárólag a kijelölt egyetemes szolgáltatók tekintetében lehet megszabni.” (9. cikk). Amennyiben több egyetemes szolgáltató is kijelölésre kerül, akkor ezek szolgáltatásai és szolgáltatási területei sem fedhetik át egymást. A harmadik irányelv lehetővé tette, hogy azokra a nem kijelölt egyetemes szolgáltatókra, akik az egyetemes szolgáltatási tevékenységek körén belüli szolgáltatást nyújtanak, az adott szolgáltatások minőségére, rendelkezésre állására és teljesítésére vonatkozóan követelmények szabhatók. Az ezzel összefüggésben kiadott engedélyek tartalma, a szolgáltatási feltételek terjedelme és az egyetemes szolgáltatás fenntartásához való esetleges pénzügyi hozzájárulás kérdése mind szabályozói beavatkozásokat igényel.

Az egyetemes szolgáltatási tevékenységek körén belüli szolgáltatást nyújtó, nem kijelölt egyetemes szolgáltatók arra kötelezhetők, hogy járuljanak hozzá az egyetemes szolgáltatás fenntartásának nettó költségeihez. A szolgáltatás minőségére és teljesítésére vonatkozó követelmények megszabása esetén ugyanakkor a szolgáltató pénzügyi hozzájárulásra nem kötelezhető (2008/6/EK 33. pont). Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség miatt keletkező méltánytalan terhek kompenzálására a harmadik irányelv különböző lehetőségeket vázolt fel. Ennek formája lehet „állami kompenzáció, továbbá a szolgáltatók és/vagy a felhasználók között átlátható módon, kompenzációs alapba befizetett hozzájárulások révén megvalósított költségmegosztás”, de arra is lehetőség van, hogy az egyetemes szolgáltatásokon kívüli

tevékenységeiből származó hasznot részben vagy egészben az egyetemes szolgáltatás nettó költségeinek fedezésére fordítsák (2008/6/EK 26. pont).

A nettó költségek kiszámítása érdekében az egyetemes szolgáltatóknak saját belső számviteli rendszerükben külön elszámolást kell vezetniük az egyetemes szolgáltatás részét képező és azon kívüli szolgáltatások és termékek megkülönböztetése érdekében. Megfelelő számviteli elkülönítést a tagállamok azoktól a postai szolgáltatóktól is megkövetelhetik, amelyek kötelesek hozzájárulást fizetni a kompenzációs alapba. A nettó költségek számításának elveit a harmadik irányelv által módosított 14. cikk tartalmazza, a postai szolgáltatásokkal foglalkozó szabályozó hatóságok európai csoportja (European Regulators Group for Postal Services - ERGP) pedig a költségszámítások lebonyolításában és a költségkategóriák értelmezésében nyújt rendszeres segítséget (ERGP 2012b, 2013).

ÁGAZATI ÉS VERSENYSZABÁLYOZÁS VISZONYA A POSTAI SZOLGÁLTATÁSOKNÁL

Az első irányelv rendelkezett a jogilag és működési szempontból a postai szolgáltatóktól független nemzeti szabályozó hatóságok kijelöléséről. A nemzeti szabályozóhatóságokat azzal is meg lehet bízni, hogy biztosítsák a postai ágazatban a versenyszabályok betartását. Bár több szabályozó hatóság küldetésében is szerepel a verseny erősítésének feladata, a hatóságok többsége úgy véli, hogy a versenyszabályok elsődleges érvényesítője az adott ország versenyhatósága. A WIK 2009-es felmérése szerint az EU/EEA piacának 77 százalékát képviselő 22 ország szabályozó hatósága nyilatkozott úgy, hogy a versenyfeltételek felügyeletében a versenyhatóság az elsődlegesen eljáró szervezet.⁶ 10 tagországban vélték úgy a szabályozó hatóságok másodlagos felügyeletet látnak el a versenyszabályok érvényesülése felett.

A hálózatos szolgáltatások teljes piacnyitásának tapasztalatai alapján a teljes piacnyitás után a versenyszabályozás szerepe megnő. A piacra lépők a versenykorlátozások tiltását kihasználva igyekeznek az inkumbens szolgáltatók piacvédő lépéseit elhárítani. Az ágazati szabályozó hatóság versenyszabályozási szerepének kizárólagossá tétele megnövelné a hatóság - az irodalomból is jól ismert - foglyul ejtésének valószínűségét. A postai szolgáltatások területén az állami támogatások szabályainak alkalmazása nagyon gyakori eset. A kompenzációkkal összefüggő kérdések nagy részében a Bizottság állásfoglalása szükséges. Bár az Altmark ügy⁷ óta az általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknál alkalmazott állami támogatások egyértelműbben megítélhetők, a tényleges alkalmazás bonyolult költségszámításokat igényel. A költségszámítások nagyrészt a nemzeti szabályozó hatóságok ellenőrzése alatt folynak, amennyiben nem teljesül az Altmark ügyben kialakított négy feltétel, akkor a kompenzáció a

⁶ WIK (2009) 242.o.

⁷ C-280/00 Altmark Trans and Regierungspräsidium Magdeburg

Bizottság által vizsgálandó állami támogatásnak minősülhet. Ha a kompenzáció túlzott, a támogatás illegálisnak bizonyulhat. Emiatt is fontos lehet a szabályozó- és versenyhatóság közötti együttműködés, hiszen a szabályozás folyamatában egyszerre kell biztosítani az egyetemes szolgáltatásra kötelezettek pénzügyi egyensúlyát és a verseny növekedésétől várt haszon elérését. A harmadik postai irányelv ezért az ágazati szabályozók beavatkozási lehetőségét elsősorban az egyetemes szolgáltatás biztosításához szükségességre korlátozta, ugyanakkor nagyobb döntési jogkört biztosított ezen a területen.⁸

A postai szabályozó hatóságok egyik legfontosabb szabályozási eszköze az árak meghatározása, vagy jóváhagyása. Ez a hozzáférés kérdésénél különösen fontossá válik, mint például az inkumbens által működtetett postafiókokhoz való hozzáférés díjai. Egyes országok új törvénykezése alapján a hatóság - mint például a holland hatóság⁹ – bevezette az elektronikus hírközlés mintájára a jelentős piaci erővel bíró vállalkozások vizsgálatát. Ennek előzménye a holland postai piacon lezajlott gyors változás volt, amelynek során a 2010 és 2013 között az országos szolgáltatást végzők száma négyről kettőre csökkent. A szándék a potenciálisan felmerülő versenykorlátozások előzetes kiszűrése volt. Jelenleg folyik a vizsgálat, hogy az európai szabályozási előírásoknak mennyiben felel meg a változtatás, azt is figyelembe véve, hogy a holland verseny és ágazati szabályozó szervezet 2014-től azonos szervezetben működik.

A FORGALMI ADÓK ÉS VÁMOK OKOZTA TORZÍTÁSOK

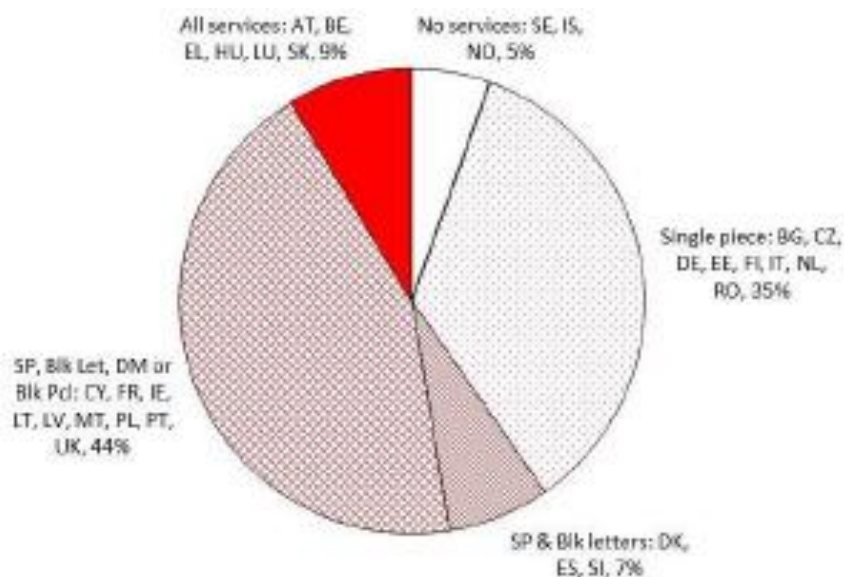
A tagországok hagyományosan mentesítik az állami szolgáltatókat a postai szolgáltatások egy részét, vagy egészét illetően a forgalmi adók hatálya alól, miközben ugyanolyan típusú szolgáltatásokért magántulajdonú szolgáltatók forgalmi adót kell, hogy felszámoljanak. A piactorzító hatásokat az ERGP is vizsgálta¹⁰ és a tagországok közötti torzulásokat is elemezte. A WIK összeállítása szerint három tagország egyáltalán nem nyújt mentességet a postai szolgáltatások számára, ugyanakkor hat tagország mindegyik szolgáltatás-típusra alkalmazza. Összességében 10 tagországban az egyetemes szolgáltatásoknál szélesebb körben alkalmaznak kedvezményes forgalmi adókat.

⁸ Eccles (2010) 49-52.o.

⁹ Eccles (2014) 183.o.

¹⁰ ERGP (2012c).

Forgalmi adózás helyzete a postai szolgáltatásoknál



WIK (2013) 62.o.

A Copenhagen Economics elemzése a postai szolgáltatás beszállítói oldalát is vizsgálta és kimutatta, hogy a forgalmi adó mentességet nem élvező országban a tevékenységek nagy részét érdemes kiszervezni, míg a kedvezményrel szolgáltató országban a szolgáltató minél nagyobb hányadban érdekelt a tevékenységeket a cégen belül tartani.¹¹ A vizsgálat a közszolgáltatások széles körére (hulladékszállítás, szennyvíz tisztítás, oktatás, kulturális szolgáltatások, kórházak, műsorszórás és postai szolgáltatások) kiterjedve elemezte a forgalmi adó kedvezmények nemzetgazdasági hatásait. Modellszámításai alapján megállapították, hogy az Európai Unióban a GDP 0,34 százalékának megfelelő hasznot hozna, ha ezeknél a közszolgáltatásoknál a forgalmi adó kedvezményeket megszüntetnék.¹² A forgalmi adó kedvezmények kérdése régóta vitatott az Unió döntéshozói körében, a postai szolgáltatásoknál az Európai Bíróság 2009-es döntése a kialakult status quo-n nem változtatott.¹³

A postai szolgáltatásokra vonatkozó vámtételeket elsősorban az Universal Postal Union (UPU) megállapodásai szabályozzák. Ezek kivételes jogokkal ruházzák fel az egyetemes szolgáltatókat a beérkező küldemények vámkezelésénél. A WIK felmérése alapján az is látható, hogy a kedvezményes lehetőségek nem csak az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásokra vonatkoznak. Ennek következtében minden tagország mentesítette az

¹¹ Copenhagen Economics (2013) 174.o.

¹² Copenhagen Economics (2013) 12.o.

¹³ C-357/07, TNT Post UK Ltd.

egyetemes szolgáltatóját a vámszabályok adta kötelezettségek alól, ugyanakkor ezt a kedvezményt a többi piaci szereplőnek, a versenyző szolgáltatóknak nem adta meg.¹⁴

A NEMZETKÖZI POSTAFORGALOM SZABÁLYOZÁSA

A nemzetközi postaforgalmat az EU irányelveken kívül az ENSZ nemzetközi szervezeteként működő UPU is szabályozza. A szabályozások érintik az egyetemes szolgáltatási kört, a szolgáltatásminőség követelményeit és többek között azokat a végdíjakat, amelyeket a inkumbens, többnyire állami postai szolgáltatók egymást terhelhetik. Azok az elvek, amelyek alapján az UPU szabályozás alapul sokban különböznek az EU-ban vallott elvektől. Az EU tagországok postai szabályozó hatóságainak több mint a fele úgy vélte, hogy a postai irányelvet nem tudja alkalmazni, illetve bizonytalan, hogyan is alkalmazza, ha az ellentmond az UPU valamelyik szabályának. Csak 10 kisebb tagország nyilatkozott úgy, hogy az összes nemzetközi postaforgalomra az irányelvet tekinti érvényes szabályozásnak.¹⁵

Az árak vonatkozásában az irányelv költségorientáltságot, átláthatóságot és diszkrimináció mentességet követel meg. A nemzeti szabályozó hatóságok nem biztosítják, hogy az egyetemes szolgáltatásoknál alkalmazott végdíjak ezeket az elveket tükrözzék. Az UPU által kialakított végdíjak sem a tényleges költségekhez, sem a hazai postai díjszabásokhoz nem illeszkednek. Az Unió jogrendszerében a végdíjak ílymódon történő megállapítása közel jár az ár rögzítés versenykorlátozó magatartásához és az ezeket alkalmazó inkumbensek erőfölénnyel való visszaéléssel is vádolhatók.¹⁶

Ebben a helyzetben úgy tűnik az egyes tagországok illetve hatóságok nem elegendőek egyedül az Unió irányelvek érvényre juttatásához, az EU intézményeinek aktívabb szerepvállalására van szükség. Az 1998-ban készült bizottsági közlemény¹⁷ óta két újabb postai irányelv született és a Bizottság és a Bíróság is több nemzetközi postaforgalmat érintő kérdésben is állást foglalt. Ezek beépítése és az UPU rendelkezéseivel való összhang megteremtése az EU intézményrendszerétől kíván új kezdeményezéseket és a közlemény megújítását. A WIK tanulmány készítői további lépéseket is szükségesnek tartanak: a végdíjak ügyében Unió egyeztetést és a helyzet felmérését javasolják, a következő UPU kongresszusra (2016) és a nemzetközi kereskedelmi egyezmények tárgyalásának újabb fordulóira egységes Unió fellepést sürgetnek.¹⁸

¹⁴ WIK (2013) 65.o.

¹⁵ WIK (2013) 92.o.

¹⁶ Az esetek elemzését lásd WIK (2013) 114-126.o.

¹⁷ Közlemény (1998b).

¹⁸ WIK (2013) 342.o.

VERSENYKORLÁTOZÁSOK A POSTAI SZOLGÁLTATÁSOKNÁL

A postai szolgáltatásoknál tapasztalható versenykorlátozó magatartások körében a legtöbb eset az erőfölénnyel való visszaélés körében merült fel. Az ezekben az ügyekben hozott döntéseket 2009-től a Bizottság által kiadott Iránymutatás¹⁹ is segítette. Ilyen típusú magatartással találkozhatunk a kizorító árazásnál, a szállítás megtagadásánál, árrésprésnél, az árkedvezményeknél vagy az árukapcsolásnál és csomagban történő eladásnál.

KISZORÍTÓ ÁRAZÁS

A kizorító árazás megítélése és elbírálásának gyakorlata sokat változott az elmúlt időszakban. A közgazdasági elmélet és a bírói gyakorlat közeledését jelezte, hogy a hetvenes évek közepétől a bíróságok egyre több esetben használtak egyszerűbb közgazdasági próbákat az eljárásokban. Az egyik első és legerjedtebben használt vizsgálat az Areeda–Turner-teszt volt. eszerint a rövid távú határkölség alatti árazás gazdaságilag nem hatékony árat jelent, ezért az kizorító árazásnak tekinthető. Van azonban olyan tartomány, amikor az ár ugyan a határkölség alatt van, de magasabb az átlagos összkölségnél, ami szintén lehet gazdaságilag nem hatékony árazás, de a hasonló hatékonysággal dolgozó versenytársat már nem zárja ki a piacról, ezért nem tekinthető kizorítóknak. Mivel a határkölségekre vonatkozó adatokhoz általában nem lehet hozzáférni, ezért helyettük az átlagos változó kölség adatokat javasolták felhasználni. Végső formában a szabály úgy szólt, hogy ha az ár az átlagos változó kölségek szintjén vagy afelett van, akkor nincs szó kizorító árazásról, ha az alatt, akkor igen.

Az Areeda–Turner-szabály nagy vitákat kavart²⁰. Egyrészt a korábbinál egzaktabb álláspont kialakítása miatt örömmel alkalmazták a bírósági gyakorlatban, aminek részbeli eredményeként a kizorító árazás tényállásának megállapítása radikálisan csökkent. Másrészt vitatni kezdték közgazdasági érvényességét. Sokan úgy vélték, hogy az átlagos összkölségek alatti, de az átlagos változó kölségek feletti árazással az a vállalkozás, amely stabilabb pénzügyi háttérrel rendelkezik, a hatékony versenytársat is ki tudja szorítani a piacról. Az eredeti szabályt ezért úgy egészítették ki, hogy ugyan nem minden átlagos kölség alatti ár lehet kizorító árazásra utaló, de ha ilyen árazási gyakorlatot tapasztalnak, akkor ez gyanúra ad okot, és meg kell vizsgálni, hogy vannak-e más kizorító árazási szándéokra utaló bizonyítékok. Ilyennek tekinthetők az átlagos változó kölségek alatti árazás jelei, az árcsökkentésre vonatkozó üzleti tervek vagy olyan kapacitások gyors kiépítése, amelyek nyereségesen nem használhatók ki.

¹⁹ Iránymutatás (2009), várható hatásait elemzi Geradin – Henry (2010)..

²⁰ Bolton – Brodley – Riordan (2000) 2250– 2255. o.

A közgazdasági elemzések körének bővítését javasoló írások a hangsúlyt a kizorító árazás mint stratégiai magatartás vizsgálatára igyekeztek helyezni és két fázisra választották szét a kizorító árazásban indult vizsgálatot. Az első fázisban a piaci szerkezet vizsgálata alapján kellett eldönteni, hogy egyáltalán lehet-e szó a kizorító árazás sikeres végig viteléről. Például nagyon alacsony belépési korlátok mellett az ügyet már ebben a fázisban ejteni lehetett. Ha ezen az első fázison túljutott az eljárás, akkor a második szakaszban került sor a költségalapú vizsgálatokra és az árak alakulásának tanulmányozására. Végül konszenzus alakult ki abban, hogy az átlagos változó költségek alatti árak nagy valószínűséggel törvénybe ütköznek, míg az átlagos összköltség feletti árak nem. A kettő közötti árak vélhetően jogszerűek, de ezt a vélelmet a piaci szerkezet és a vállalati szándék elemzésének is meg kellett erősítenie.

A kizorító árazásra vonatkozó ügyek száma jóval kevesebb volt az Európai Unió törvényhozási gyakorlatában, mint az Egyesült Államokban²¹. Az alapeset az AKZO Chemie-per volt, amelyben az alperest kizorító árazás alkalmazása miatt elítélték. Az ebben az ügyben hozott döntést a Tetra Pak II eset indoklása is megerősítette²². Az AKZO-ügyben az Európai Bíróság kimondta, hogy az átlagos változó költségek alatti ár alkalmazását, aminek segítségével a versenytárs piacról való kizorítása a cél, versenyellenes magatartásnak kell tekinteni. Az átlagos összköltség alatti, de az átlagos változó költség feletti árat akkor lehet versenykorlátozónak tartani, ha emögött a versenytárs megsemmisítésére irányuló terv húzódik meg. Ilyen árak azokat a versenyzőket érinthetik kedvezőtlenül, amelyek az inkumbens céggel ugyan egyenlő hatékonyságúak, de finanszírozási feltételeik kedvezőtlenebbek. Az átlagos összköltségek feletti ár esetében általában az a vélelem tükröződött, hogy nem lehet versenykorlátozó, bár nem vizsgálták részleteiben, így azt az esetet sem, amikor az a határköltség alatti. Az átlagos változó költségek és az átlagos összköltségek közötti sávban kiegészítő bizonyítékokra van szükség, mint például az elretentés, fenyegetés tényei, hosszú távon mesterségesen alacsonyan tartott árak, vásárlói hűséget jutalmazó engedmények stb. Az AKZO-ügyben a bíróság erősen támaszkodott az AKZO stratégiáját igazoló szubjektív bizonyítékokra, és megállapította, hogy a versenykorlátozó szándék világosan látható volt a kizorító árazás eseményeit vizsgálva.

A Bíróság a visszanyerés problémáját ugyan érintette az AKZO-ügyben, de különösebben nem vizsgálta. Az 1994-es Tetra Pak II esetben mód nyílt a korábbi álláspont kiegészítésére, hiszen a védelem azzal érvelt, hogy a cégnek nem lett volna lehetősége a veszteségekért későbbi áremeléssel kárpótolnia magát. A Bíróság azonban nem fogadta el az érvelést, és kimondta, hogy az AKZO-típusú veszteséges árak a tények erejénél fogva a 82. cikk (TFEU 102.) megsértését

²¹ Grout (2001) 10. o., Cayseele–Bergh (2000) 491. o.

²² AKZO (1991), Tetra Pak II (1994).

jelentik, anélkül hogy részletesen vizsgálnák, vajon az érintett vállalatnak volt-e reális esélye a veszteségek visszanyerésére.

Az európai bírói, szabályozási gyakorlat fokozatos változását tükrözte az 1998-ban készült bizottsági közlemény²³. A közlemény a versenyszabályozásnak a távközlés hozzáférési kérdéseire történő alkalmazásáról szól ugyan, de a hálózatos szolgáltatások széles körére értelmezhetőnek tartották. A közlemény részletesen foglalkozott a költségszámítások módszertani kérdéseivel és a Bizottság állást foglalt amellett, hogy a különbözeti költségek szerinti költségszámítás lehet a kizorító árazás alsó küszöbértékének számítási alapja. Az is megfogalmazódott azonban, hogy a különbözeti költségek közvetlen bevezetése nagyon alacsony árpadlóhoz vezetett a hálózatos szolgáltatásokban, amelyek más iparágakhoz képest sokkal magasabb közös és együttesköltség-aránnyal működnek. A megoldás az AKZO-ügyben látható rövid távú megközelítés finomítása lett, ugyanakkor a nagyon hosszú táv alkalmazását sem tartotta szerencsésnek a Bizottság.²⁴

Ezeket az elveket a Bizottság a többtermékes cégek vizsgálata, így a postai szolgáltatások, esetében tovább árnyalta. A Deutsche Post ügyben hozott 2001-es döntésében²⁵ a fenntartott szolgáltatások és a versenyző szolgáltatások közötti keresztfinanszírozás esetében állapított meg kizorító árazást. Ahhoz, hogy a cég a kizorító árazás vádját elkerülje a vizsgált versenyző szolgáltatása esetében akkora bevételt kellene kimutatnia, amely a szolgáltatás nyújtásának különbözeti költségeit fedezi, ezzel szemben 1990-1995 között a vizsgált szolgáltatásnál ez alatt volt, azaz a szolgáltatás folyamatosan veszteséges volt, a bevétel arra sem volt elegendő, hogy a szolgáltatáshoz szükséges kapacitások működtetésének költségeit fedezze.²⁶ A fenntartott szolgáltatásoktól induló keresztfinanszírozás lehetősége ugyan a teljes piacnyitás után megszűnt, de a kizorító árazás lehetősége továbbra is fennáll. Emiatt a Bizottság iránymutatása célszerűnek tartja különválasztani az áron aluli értékesítést és a versenyellenes piaclezárást.

A Bizottság áron aluli értékesítésnek tekinti, ha az erőfölényben lévő vállalkozás elkerülhető veszteséget szenved el. Ennek számbavételéhez a Bizottság itt bevezeti az átlagos elkerülhető költség (average avoidable cost, AAC) fogalmát: „Ha egy erőfölényben lévő vállalkozás a termelésének egészére vagy annak egy részére az átlagos elkerülhető költségnél alacsonyabb árat számít fel, nem nyeri vissza azon költségeket, amelyeket az adott termelés nélkül elkerülhetett volna: olyan veszteséget szenved el, amelyek elkerülhetőek lettek volna. Az átlagos elkerülhető költség szintjénél alacsonyabb ár megállapítását ezért a Bizottság a legtöbb esetben az áron aluli értékesítés egyértelmű jelének tekinti.”²⁷ A Bizottság azt is megállapította, hogy az átlagos elkerülhető költség és az átlagos változó költség gyakran megegyezik. Ha azonban eltérnek, az

²³ Közlemény (1998a).

²⁴ Közlemény (1998a) 113-115. pont.

²⁵ Deutsche Post (2001).

²⁶ Deutsche Post (2001) 10. és 36. pont.

²⁷ Iránymutatás (2009) 64. pont.

átlagos elkerülhető költség a megfelelőbb választás, mert ez például az esetleges kapacitásfejlesztési költségeket is tartalmazza.

Az Iránymutatás az áron aluli értékesítésnél egyértelműen a stratégiai magatartás elemeit is figyelembe kívánta venni. Ezzel a kizorító árazás körüli viták korszerű közgazdasági elveit, a piaci szereplők magatartás-vizsgálatának fontosságát, gyakran játékelméleti megközelítését valló csoportokhoz közeledett: „A felfaló stratégia kimutatása érdekében a Bizottság azt is vizsgálhatja, hogy az állítólagos felfaló magatartás vezetett-e rövid távon annál alacsonyabb nettó árbevételhez, mint ami egy másik ésszerű magatartás mellett várható lett volna, azaz hogy az erőfölényben lévő vállalkozás elkerülhető veszteséget szenvedett-e el. Kizárólag gazdaságilag ésszerű és megvalósítható alternatívákat vizsgál, amelyek, figyelembe véve az erőfölényben lévő vállalkozást érintő piaci körülményeket és üzleti valóságot, reálisan várhatóan nyereségesebbek lehettek volna.”²⁸ Ennek kimutatására szolgáló bizonyítékokat többek között a vállalkozások dokumentumaiban is fel lehet lelteni.

A versenyellenes piaclezárás esetében nem szükséges, hogy a piacról a versenytársak kilépjenek. Az iránymutatás az erős verseny gyengítését, vagy az erőfölényben lévő vállalkozás árainak követését is piaclezáró hatásúnak tekinti. A fogyasztók valószínűleg akkor károsulnak, ha az erőfölényben lévő vállalkozás a kizorító magatartás megszüntetése után arra számíthat, hogy piaci ereje nőni fog, mint a kizorító magatartás nélkül. Ekkor nem feltétlenül áremelés következhet be, hanem az is elegendő, ha egy várhatóan bekövetkező árcsökkenést sikerült az erőfölényes vállalatnak megakadályozni, vagy elodáztatni. „A fogyasztóknak okozott kár meghatározása nem a nyereség és a veszteség mechanikus számításán alapul, és nincs szükség a teljes nyereség bizonyítására. A fogyasztóknak okozott valószínű kár kimutatható a magatartás valószínűsíthető piaclezáró hatásának vizsgálatával, összekapcsolva egyéb tényezők, például a piacra lépési akadályok figyelembevételével.”²⁹

A kizorító árazási ügyekben az Európai Unió Bíróságának Nagytanácsa által 2012-ben a Post Danmark ügyben hozott ítéletét sokan nagyjelentőségűnek minősítették.³⁰ A dán inkumbens szolgáltató 2004-ben az addigi fogyasztóinál alkalmazotthoz képest alacsonyabb áron elhalászott három nagyfogyasztót a címezetlen levelek elosztásában működő fő versenytársától (Forbruger-Kontack). Az egyik fogyasztónak, a Coop-nak kínált ár fedezte ugyan az átlagos különbözeti költséget, de az átlagos összköltség alatt volt. A versenytárs a versenyhatóságnál tett panaszt, majd az ügy a dán Legfelsőbb Bíróság elé került, amely iránymutatást kért az Európai Bíróságtól.

²⁸ Iránymutatás (2009) 65. pont.

²⁹ Iránymutatás (2009) 71. pont.

³⁰ Az ügyet Geradin – Malamataris (2014), Szentlélek (2013) alapján ismertetjük.

Az Európai Bíróság a versenykorlátozó árazási lehetőségek közül a kizorító árazását és a költség feletti szelektív árazását is vizsgálta. A kizorító árazás tekintetében a Bíróság az AKZO tesztből indult ki: az átlagos változó költsége feletti, de átlagos összköltség alatti árazás akkor visszaélés-szerű, ha kimutatható, hogy a versenytárs kiiktatásának terve húzódik meg mögötte. A költségszámításnál az átlagos változó költség helyett a Deutsche Post ügyben is alkalmazott átlagos különbözeti költséget használták. Ezt a szempontot a Bizottság is támogatta, mert a hálózatos szolgáltatásokra jellemző magas állandó költségek és elenyésző változó költségek miatt az átlagos változó költség használata félrevezető lenne.

A költségszámítást a dán versenyhatóság végezte el és a Deutsche Post ügygel szemben, amikor az átlagos változó költségek számításánál csak a szolgáltatásnak betudható állandó és változó költségek szerepeltek, a közös változó költségeket, a logisztikai kapacitás közös költségeit és a szolgáltatáshoz nem köthető közös költségek egy részét is szerepeltette. Ennek következtében az árak nagyobb része került az átlagos különbözeti költsége szintje alá, mint ami a Deutsche Post módszertan esetében kalkulálható lett volna.

A Bíróság a költségszámítás részleteivel nem foglalkozott, pusztán rögzítette, hogy a módszertan az adott szolgáltatáshoz tartozó költségek zömét (great bulk of the costs) kívánja megállapítani.³¹ A dán Legfelsőbb Bíróság számára megfogalmazott előzetes vélemény szerint, ha a költségek zömét tartalmazza az alkalmazott ár, akkor az erőfölényben lévő vállalkozáshoz hasonlóan hatékony piaci szereplők versenyhelyezete nem romlik. Az átlagos összköltség alatti, de az átlagos különbözeti költségek feletti ár esetén csak a vállalkozások magatartásának részletes vizsgálata alapján lehet a kizorítást megállapítani.³² Az esettel összefüggésben a Bíróság megjegyezte, hogy a Post Danmark versenytársa az eseményeket követően is megtartotta elosztó hálózatát, majd előbb a Coop, később a Spar csoportot is visszahódította a Post Danmarktól, ami a kizorítás megállapítása ellen szólt.³³

A Bíróság foglalkozott a költségek feletti szelektív árazás kérdésével is, mivel a három közül két ügyfélnek a Post Danmark az átlagos összköltség feletti árat ajánlott. Ugyan két korábbi ügyben³⁴ már született olyan döntés, amely a rendszeresen és szelektíven alkalmazott, de az átlagos összköltség feletti árcsökkenéseket a versenytársak elrettentésére és kizorítására

³¹ Case C-209/10 Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet, 34.pont.

³² „A versenyellenes hatásoknak az említett ügyszámhoz hasonló körülmények közötti fennállásának értékelése során meg kell vizsgálni, hogy ezen árpolitika objektív igazolás nélkül e versenytárs tényleges vagy valószínű kizorítását eredményezi-e, a versenynek és ennél fogva a fogyasztók érdekeinek a kárára.” Case C-209/10 Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet, Rendelkező rész.

³³ Case C-209/10 Post Danmark A/S v. Konkurrencerådet, 39.pont.

³⁴ Case C-395-396 Compagnie maritime belge, Case C-497/99 Irish Sugar.

irányulónak minősítette, ebben az ügyben ezt nem állapították meg, az ügyben indítványt készítő főtanácsnok pedig a két ügy egyedi körülményeit hangsúlyozta.³⁵

A SZÁLLÍTÁS MEGTAGADÁSA

A Bizottság 2009-es iránymutatása abból indul ki, hogy minden vállalkozásnak, erőfölénytől függetlenül joga van arra, hogy kereskedelmi partnereit megválassza. Ugyanakkor a vertikális láncban működő szolgáltató szervezetek, amelyek gyakran olyan infrastrukturális elemekkel rendelkeznek, amelyek más vállalkozások számára is nélkülözhetetlenek, könnyen visszaélhetnek erőfölényes helyzetükkel: „A versennyel kapcsolatban problémák tipikusan akkor merülnek fel, ha az erőfölényben lévő vállalkozás a termelési vagy forgalmazási láncban lejjebb lévő piacon azzal a vevővel versenyez, akitől megtagadja a szállítást. A termelési vagy forgalmazási láncban lejjebb lévő piac kifejezés arra a piacra vonatkozik, amelyre vonatkozóan a visszautasított alapanyagra szükség van egy termék gyártásához vagy szolgáltatás nyújtásához.”³⁶

A nélkülözhetetlen eszközök³⁷ fogalmának alkalmazása a versenytársaknak biztosít jogot olyan eszközökhöz való hozzáférésre, amelynek használatát egyébként részükre nem engednék át. Nélkülözhetetlen eszközök egy valamilyen értelemben vertikális tevékenységi sorban helyezkednek el, használatukkal a tevékenységi sor következő eleme válik lehetővé. A fogalom alkalmazásával együtt jár, hogy sérül a szerződéskötés és a tulajdon feletti rendelkezés szabadságának a joga. Természetesen bizonyos feltételek fennállása esetén ezek a jogok más ügyekben is korlátozhatóak, kérdés, hogy a nélkülözhetetlen eszközök esetében fennállnak-e ilyen feltételek. Sokan úgy vélik, hogy ezen eszközök használatának akadályozása egyszerűen a szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózás (refusal to deal) jogesetét meríti ki és nem igényel önálló jogi formulát.

A különböző jogeseteket látva megállapítható, hogy némileg elkülönül a nélkülözhetetlen eszközök elvének használhatósága a verseny- és az ágazati szabályozásban. Az Európai Unió esetében tapasztalható pragmatikus megközelítés jegyében a kilencvenes évek elejétől az egyre erősödő ágazati szabályozási rezsimek a fogalom használatát beépítették szabályozási

³⁵ „Úgy tűnik számomra, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlatát oly módon kell értelmezni, hogy amikor a fent hivatkozott *Compagnie maritime belge de transports* és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2000. március 16-án hozott ítéletnek, valamint az *Irish Sugar* kontra Bizottság ügyben 2001. július 10-én hozott ítéletnek alapjául szolgáló ügyekre jellemző viszonylag kivételes feltételek nem teljesülnek, különösen amikor az erőfölényben lévő vállalkozásnak a versenytárs kiszorítására irányuló szándékára a szelektív árajánlatokon kívül más körülményekből nem lehet következtetni, a szelektív árengedményt az erőfölényben lévő vállalkozás költségei alapján kell vizsgálni, a fent hivatkozott *AKZO* kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 114. és 115. pontjában alkalmazott szempont mintájára.”
Paolo Mengozzi Főtanácsnok indítványa, C-209/10. sz. ügy, 95. pont.

³⁶ Iránymutatás (2009) 76. pont.

³⁷ Valentiny – Kiss (2009).

gyakorlatukba. A liberalizációban előrébb járó és az ex ante piacelemzési tapasztalatokkal már rendelkező ágazatokban a nélkülözhetetlen eszközök „lelőhelyeit” a szabályozás felgyűlt tapasztalatai már jobban kijelölték.

A verseny- és az ágazati szabályozás közötti munkamegosztás keresése a nélkülözhetetlen eszközök fogalmának használatában is megnyilvánult. A német versenyszabályozásban például az 1998-ban törvénybe iktatott formula érvényesítése, amely a hálózatokhoz, vagy más alapvető infrastruktúrához elfogadható áron való hozzáférést kívánta biztosítani, rendkívüli nehézségeket okozott. A német versenyhatóság minden ez ügyben hozott határozatát megtámadták és első fokon mindegyiket el is vesztette, elsősorban azért, mert rá hárult az elfogadható ár meghatározása és ez minden esetben támadható maradt.³⁸ Egyes álláspontok szerint a hozzáférés szabályozása általában nem illeszkedik a versenypolitika eszközrendszerébe, mert nincs megfelelő eszközrendszere a hozzáférés díjának és egyéb feltételeinek meghatározásában.

A postai szolgáltatások a legújabban liberalizálódó piacok közé tartoznak, az inkumbens szolgáltatók többsége állami monopólium, amelyek a részleges piacnyitás után is megőrizték hagyományos piacaik nagy részét, a legtöbb helyen piaci részesedéseik csak nagyon kis mértékben csökkentek. A postai szolgáltatások területén a legvitatottabb kérdések közé tartozik a hozzáférés problémája. A harmadik postai irányelv kimondta, hogy a postai szolgáltatók átlátható és diszkrimináció-mentes módon kell, hogy a postai hálózathoz hozzáférjenek. Az átlátható és diszkrimináció-mentes hozzáférést ezután bizonyos hálózati elemekre és szolgáltatásokra külön is előírják. Ilyenek postai irányítószám-rendszerhez, címadatbázishoz, postafiókokhoz, kézbesítő levélszekrényekhez, címváltozásról szóló tájékoztatáshoz, utánküldés szolgáltatáshoz és a feladóhoz való visszaküldésre vonatkozó szolgáltatáshoz való hozzáférés (2008/6/EK 11. és 11a cikk).

Az irányelv, mint ahogy azt általában más uniós jogszabályok is így teszik, nem határozza meg milyen jogi háttér alapján jelölték ki a hozzáférésnél megnevezett elemeket. Így továbbra is vitatott kérdés maradhat, hogy vajon létezik-e nélkülözhetetlen eszköz a postai szolgáltatások területén. A szakmai viták egy másik vonulata nem a nélkülözhetetlen eszközök elvének általában vett alkalmazhatóságával foglalkozik, hanem a teljes postai hálózaton belül a különböző tevékenységtípusoknál a nélkülözhetetlen eszközök beazonosítását kísérli meg. Crew és Kleindorfer azt hangsúlyozta,³⁹ hogy a vertikális lánc felső végén az inkumbens szolgáltatók tevékenység-megosztás (worksharing) keretében gyakran jutnak megállapodásra más szolgáltatókkal hozzáférési kérdésekben. Az inkumbensnek ez inkább kedvező üzleti lehetőséget, kapacitásainak jobb kihasználását jelentheti, ami miatt nem zárkozik el a hozzáférés

³⁸ Hellwig (2008) 9.o.

³⁹ Crew, Kleindorfer (2002) 7.o.

megadásától. Itt tehát nem látnak nélkülözhetetlen eszközt az inkumbens kezében. A probléma inkább abból adódik, hogy a hozzáférésnél kedvezményeket alkalmaznak, azaz például a feldolgozásra kerülő küldeményeket kedvezményes áron veszi be az inkumbens. Ez a megoldás rendszerben is működik, ha a kedvezmény mértéke megegyezik az igénybe nem vett szolgáltatás költségével és nincs egyetemes szolgáltatási kötelezettség. Ebben az esetben már a keresztfinanszírozásban rejlő támogatások miatt a tevékenységek közötti kimazsolázásra támad ösztönzés. Emiatt a hozzáférés kötelezettségének kimondása országosan egységes tarifák mellett az egyetemes szolgáltatási kötelezettséget közgazdaságilag fenntarthatatlanná teszi.⁴⁰

A postai szektorban engedélyezett keresztfinanszírozás problémáit próbálta kezelni az Európai Bíróság is. A *Corbeau-eset*⁴¹ mind a postai szolgáltatások piac meghatározásának, mind a fenntartott szolgáltatások körének értelmezése szempontjából fontos ügynek számított. Az Európai Bíróság ebben egyrészt kimondta, hogy versenykorlátozást indokolhat az az eset, amikor egyes cégek a köz érdekében nyújtanak szolgáltatást. Ekkor gazdasági egyensúlyuk biztosítása érdekében, a nyereséget hozó tevékenységüket a veszteséges tevékenység ellensúlyozására felhasználhatják. Másrészt azonban azt is megfogalmazták, hogy a verseny korlátozása nem terjedhet ki azokra a szolgáltatás típusokra amelyek a köz érdekében tett szolgáltatásoktól elkülöníthetők, speciális igényeket elégítenek, vagy a hagyományos szolgáltató által nem is kínált többletszolgáltatást nyújtanak. Az expressz szolgáltatások egyértelműen ebbe a körbe sorolhatók. A *Corbeau-eset* a keresztfinanszírozások kérdését is befolyásolta.

A vertikális lánc lépcsőin lefelé haladva már többen vélik úgy, hogy nélkülözhetetlen eszközökkel találkozhatunk. Erre a jelentős méretgazdaságosság miatt a legjobb jelölt a kézbesítő hálózat. A nélkülözhetetlenség kimondása nélkül is azonban számos indok szól amellett, hogy a teljes piacnyitás idejére ezeket a hozzáférési területeket szabályozzák. Ilyen az inkumbens várható versenykorlátozó magatartása, az a szándék, hogy a belépőknek lehetősége legyen a teljes földrajzi piac elérésére, valamint az, hogy a költségekhez igazított hozzáférés megakadályozhatja a kizorító magatartás kialakulását.

A postai szolgáltatásoknál mindig összehasonlítási alapként és példaként szerepelt a távközlés. A távközlés ex-ante szabályozás alá eső nagykereskedelmi piacain lényegében minden esetben hozzáférési kötelezettséget állapítanak meg a szabályozók. Az első segédletet ehhez a távközlési piaci liberalizálás kezdetekor a versenyszabályoknak a távközlési ágazat hozzáférési megállapodásaira való alkalmazásáról kiadott közlemény tartalmazta. Ennek 68. pontja – a hivatalos magyar fordításban alapvető eszközként nevezve az általunk nélkülözhetetlennek nevezett eszközöket – kimondja, hogy az alapvető eszköz kifejezést „olyan eszköz vagy

⁴⁰ Panzar (2002) 114-115.o.

⁴¹ Urbán (2008) 34.o., Case C-320/91, Paul Corbeau.

infrastruktúra leírására alkalmazzák, amely alapvető fontosságú a vevők eléréséhez és/vagy a versenytársak számára üzletük folytatásának lehetővé tételéhez, és amelyet semmilyen ésszerű eszközzel nem lehet reprodukálni.”⁴² A Közlemény a hozzáférést igénylő piac meghatározásához milyen feltételek együttes fennállását kell mérlegelni.

A távközlési analógia természetesen csak bizonyos korlátok között alkalmazható. A postai hálózat nem képvisel olyan fizikai jellegű hálózatot, mint a távközlési hálózatok. A postai hálózat fizikai elemeket összekötő, nagyrészt szervezeti rendszert jelent, amelyben a logisztikai struktúráknak döntő szerep jut. A hálózat fontos részét képezik olyan intangibilis eszközök is, mint a címjegyzékek, irányítószámok rendszere stb, amelyekkel kapcsolatban a nélkülözhetetlen eszközök szellemi tulajdonnal összefüggő esetei szolgálhatnak esetleg útmutatással.

Mindezek alapján a harmadik postai irányelv előkészítésénél részletes hatásvizsgálatot készítettek, hogy felmérjék a teljes piacnyitás esetén milyen szabályozási eszközöktől várható a verseny leghatékonyabb támogatása, miközben a szolgáltatás egyetemes jellegét is meg kívánják őrizni. A kompromisszum-keresés során eljutottak a nélkülözhetetlen eszközök mellett egy korábban nem használt fogalom a nélkülözhetetlen kellék kialakításához (essential means). Ezek közgazdasági értelemben nem számítanak nélkülözhetetlen eszköznek vagy szűk keresztmetszetnek, de ha ezek nem érhetőek el minden piaci szereplő számára, akkor ez hatásosan korlátozná a verseny kialakulását. A hatásvizsgálat során ilyen kelléknek minősült a postafiók, a levélláda, az irányítószám rendszer és a címváltozások jegyzéke.⁴³

A Bizottság az Iránymutatásból is láthatóan a nélkülözhetetlen eszközökhöz való hozzáférés kérdését a szállítás megtagadása egyik esetének tekinti. „A szállítás megtagadásának fogalma gyakorlatok széles skáláját foglalja magában, mint például a termékek meglévő vagy új vevők számára történő szállításának megtagadása, szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatos használati jogok bejegyeztetésének megtagadása, ideértve azt is, ha interfésszel kapcsolatos információk nyújtására van szükség, vagy az alapvető létesítményekhez vagy hálózatokhoz való hozzáférés megtagadása.”⁴⁴ A Bizottság ennek indoklásában hivatkozik az első jelentős határozatára, amelyben a nélkülözhetetlen eszközök fogalmát használva jutottak döntésre. A *H. Sea Containers v. Stena Link* ügyben egy kikötő tulajdonos és üzemeltető saját kompjásokat is indított a kikötőből, de amikor egy másik cég jelentkezett, hogy ugyanazon az útvonalon gyorsabb járatokat indítana, hosszan halasztotta a tárgyalásokat. A Bizottsághoz benyújtott panasz hatására végül megegyezett az új szolgáltatóval. A Bizottság ennek ellenére szükségesnek tartotta megállapítani, hogy a kikötők nélkülözhetetlen eszközöknek számítanak és az ilyenek tulajdonosai, ha maguk is használják az eszközt és megfelelő indok nélkül visszautasítják, vagy

⁴² Közlemény (1998a) 68. pont.

⁴³ SEC(2006)1291 18.o.

⁴⁴ Iránymutatás (2009) 78. pont.

csak a saját szolgáltatásuknál kedvezőlenebb feltételekkel teszik lehetővé a hozzáférést mások számára, visszaélnék erőfölényes helyzetükkel.

Az Iránymutatás azt is elszögezte, hogy a szolgáltatás megtagadásához nincs szükség arra, hogy a kereskedelmi kapcsolat már valamilyen formában létezzen. Elegendő, ha potenciális vevők és így potenciális kereslet áll fenn egy szolgáltatás tervezett nyújtásához. Emiatt a tényleges megtagadás sem szükséges, hanem elegendő, ha „konstruktív” megtagadás történik: „Konstruktív megtagadás jelentkezhethet például a termék szállításának indokolatlan késleltetése, vagy a termék szállításának más módon történő csökkentése, illetve ésszerűtlen ellentételezési feltételek bevezetése formájában.”⁴⁵ Itt a hivatkozási alap az *IMS Health Inc. v. Commission* ügy volt esetben.⁴⁶ Az IMS Health piackutató társaság a nagykereskedők adatai alapján építette ki a gyógyszerári termékek részletes helyi forgalmára vonatkozó, sajátos cellastruktúrát alkalmazó, információs rendszerét. A versenytársak megjelenésekor kifogásolta, hogy azok azonos cellastruktúrát alkalmaznak. Az Európai Bíróság megállapította, hogy a szellemi tulajdon jog önmagában nem jelenheti a 82. cikk (TFEU 102.) megsértését, de gyakorlásának egyes kivételes esetei igen. A kivételes eset akkor következik be, ha három feltétel egyidejűleg áll fenn: (1) a szellemi tulajdon átadásának visszautasítása potenciális fogyasztói kereslettel rendelkező új termékek megjelenését megakadályozza, (2) a visszautasítás megalapozatlan, (3) a visszautasítással a kapcsolódó piacon kiiktatják a versenyt. A megalapozottságot a nemzeti bíróságokon esetről-esetre külön kell vizsgálni.

A Bíróság kiemelte, hogy a nélkülözhetetlen eszközök elvének alkalmazásához elegendő, ha a vertikális tevékenységek felső végén meglévő szellemi tulajdon a vertikális alsóbb fokán válik nélkülözhetetlenné. A Bíróság ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a szellemi tulajdon még erőfölényes helyzetben is védelmet nyújthat a versenytársakkal szemben, de nem akadályozhatja meg új termékek piacra lépését és ezáltal a verseny kiküszöbölését. Természetesen a döntés azonnal további kérdéseket vetett fel, sokan a potenciális kereslet meghatározását hiányolták.

A konstruktív megtagadás miatt marasztalta el a Bizottság a Deutsche Post-ot egy szintén 2001-es ügyében. A Deutsche Post az Egyesült Királyságból érkező azon leveleket, amelyeken válaszcímként német címzés szerepelt belső forgalmú levélnek tekintette, eltérítette és csak többletdíj mellett, késlekedve volt hajlandó továbbítani. A Bizottság jogtalan diszkrimináció, túlzó árazás, piacszűkítés és konstruktív megtagadás ügyében is elmarasztalta a Deutsche Post-ot.⁴⁷

A versenykorlátozás gyanúját felvető lépésekkel szemben - az Iránymutatás 81. pontja szerint – a hatóságok mindenképp fel kell lépjenek, ha olyan szolgáltatás megtagadásáról értesülnek,

⁴⁵ Iránymutatás (2009) 79. pont.

⁴⁶ Frischmann - Waller (2008) 62-63.o.

⁴⁷ Commission Decision on Deutsche Post, IP/01/1068.

amely objektíven szükséges, a megtagadás pedig a verseny megszűnéséhez és a fogyasztók megkárosításához vezet. Az Iránymutatás a postai (és hálózatos) szolgáltatásokra vonatkozóan igen fontos megállapítást tesz, amikor rögzíti, hogy vannak olyan esetek, amikor a szállítási kötelezettség esetleges előírása nem lehet negatív hatással a kötelezettség által érintett beruházásaira, innovációjára. Kötelezettség előírásakor feltételezhető, hogy a beruházást, innovációt ösztönző kereteket a hatóságok a kötelezettség bevezetésével már meghatározták: „Ilyen eset lehet még, ha az erőfőlényben lévő vállalkozás helyzete a termelési vagy forgalmazási láncban feljebb lévő piacon különleges vagy kizárólagos jogoknak köszönhetően fejlődött, vagy azt állami forrásból finanszírozták. Az ilyen meghatározott esetekben nincs ok arra, hogy a Bizottság eltérjen az általános jogérvényesítési előírásoktól, és a versenyellenes piaclezárás valószínűségét anélkül is kimutathatja, hogy megvizsgálná a 81. pontban említett három feltétel együttes fennállásának tényét”⁴⁸.

ÁRPRÉS

Amíg a kizorító árazás elvben az ágazatok széles körében megvalósítható, addig az árprés kérdését inkább a szabályozott ágazatokban vizsgálják, hiszen ezek nagy részében vertikálisan integrált vállalatok működnek. Ezek a vállalatok egyszerre vannak jelen a nagykereskedelmi (az alapvető inputot szolgáltató) és a kiskereskedelmi piacokon. A vertikálisan integrált vállalat képes két piacon is (nagykereskedelmi és kiskereskedelmi) olyan ármozgásokat végrehajtani, amelyek versenykorlátozó jellegűek lehetnek. Például emelik az árát az alapvető inputoknak, és csökkentik a kiskereskedelmi, fogyasztói árat. Ezek az árváltozások azt célozzák, hogy a versenytársaik költségei és eladási árai közötti rést összepréseljék (árprésrésként is nevezik), ezáltal a hatékony versenytársat is a piac elhagyására késztessek. Amennyiben ez megtörtént, a vertikálisan integrált vállalat megemeli a fogyasztói árakat, és ezzel visszanyeri korábbi veszteségeit, valamint további nyereséget könyvelhet el. Látható, hogy az árprés esete a kizorító árazás egyik változatának tekinthető. Az árprészt ugyanakkor a szállítás megtagadása helyett választott üzleti stratégiaként is fel lehet fogni.⁴⁹ A postai szolgáltatások piacnyitásakor ez a stratégia különösen előtérbe kerülhet, hiszen a vertikálisan integrált inkumbens vállalatok, ha a hozzáférést meg nem is tagadhatják, de ezzel a magatartással – legalább időlegesen - a lánc alsó végén lévő versenytársaikat korlátozni tudják.

Az európai uniós joggyakorlatban ritka volt az árprés fogalmának használata. A France Télécom leányvállalata a Wanadoo ellen 2001 decemberében, a Deutsche Telekom ellen 2002

⁴⁸ Iránymutatás (2009) 82. pont.

⁴⁹ Az árprés lehetséges besorolásának kettőségét és azt, hogy a szakirodalom ingadozik abban a kérdésben, hogy a verseny- vagy az ágazati szabályozás területére tartozik, Heimler (2010) és Geradin – O’Donoghue (2005) cikkei részletesen elemzik.

májusában indult vizsgálat.⁵⁰ A Deutsche Telekom esetében a Bizottság árprés alkalmazását vélelmezte. Itt a piacra belépők sérelmezték, hogy az előfizetői hurok használatáért fizetendő nagykereskedelmi jellegű díjtételek együttese meghaladja az előfizetők által a bennlévő szolgáltatóknak fizetett díjakét. A Bizottság ezt a kérdést olyan súlyosnak és precedens értékűnek találta, hogy ebben az esetben az ágazati szabályozószervezetben folyó eljárás befejeződését sem várta meg. Indoklásában hangsúlyozta, hogy mindenképpen szükségesnek tartja az olyan árképzést, amelyben a piacra lépők számára gazdaságilag előnyös mértékű árrés alakul ki a nagykereskedelmi jellegű árak és a fogyasztói árak között.

A Bizottság álláspontja szerint a Deutsche Telekom-nak 1998 óta lett volna módja az árrés tágítására, akár a nagykereskedelmi jellegű hozzáférési díjak csökkentése, akár a fogyasztói tarifák emelése vagy mindkettő révén. A Deutsche Telekom ugyan tett lépéseket a megfelelő irányba, de ezek távolról sem voltak elegendők a probléma megszüntetéséhez. A bizottsági álláspont szerint a vertikálisan integrált szolgáltatóknak a nagykereskedelmi ár felett olyan árszinten kell nyújtaniuk fogyasztói szolgáltatásaikat, hogy ezzel versenytársak megjelenése is lehetővé váljon.⁵¹ A Bizottság döntésekor figyelembe vette az erőfölénnyel való visszaélés tartós voltát, és 12,6 millió euró büntetést szabott ki.⁵²

Hasonló helyzettel találkozhattunk a France Télécom leányvállalata esetében, amelyet az ADSL alapú internet szolgáltatásaihoz alkalmazott árazás miatt vizsgált a Bizottság. A Wanadoo árai hosszabb időszakra a változó költségek alá kerültek, és azt követően is csak ezt a szintet érték el, miközben az árak számottevően elmaradtak az összköltségektől, így jelentős veszteségeket halmozott fel. Ezen idő alatt az anyavállalat által kínált ADSL-szolgáltatáshoz nyújtott nagykereskedelmi szolgáltatási elemek jelentős profitkilátással kecsegtettek. Az ennek hatására kialakuló belépési korlátok, a szolgáltatás információs társadalom szempontjából vett fontosságának elismerése és a viszonylag hosszan tartó visszaélés megállapítása után a Bizottság ebben az esetben 10,4 millió euró büntetést tartott indokoltnak.⁵³

A vizsgálatokhoz újabb iránymutatásként szolgált a nyílt hálózati hozzáféréssel foglalkozó Bizottság (Open Network Provision Committee) által készített dokumentum.⁵⁴ Három tényező vizsgálatát tanácsolták: hozzáférési díjak (Pa), az inkumbens kiskereskedelmi ára (Pr) – amennyiben a nagykereskedelmi és kiskereskedelmi szolgáltatások összevethetők –, az inkumbens kiskereskedelmi tevékenységéből származó költségek (Cr), amit ahhoz a költséghez kell hozzászámítani, amelyeket a hozzáféréssel kapcsolatban már figyelembe vettek. Ebből

⁵⁰ Lásd részletesen Bara (2007).

⁵¹ Commission suspects (2002).

⁵² Deutsche Telekom (2003).

⁵³ High-speed (2003).

⁵⁴ Pricing (2001).

adódik, hogy árprés akkor állhat fenn, ha a hozzáférési díjak és a kiskereskedelmi költségek együttesen nagyobbak, mint a kiskereskedelmi árak ($Pa + Cr > Pr$).

Nehezíti a számítások elvégzését, hogy míg az árak (hozzáférési, kiskereskedelmi) viszonylag könnyen megállapíthatók, a bennlévő szolgáltató kiskereskedelmi költségét már sokkal nehezebb becsülni. Különösen, ha a szolgáltató arra is hivatkozhat, hogy számviteli rendszerében nehéz ezeket nyomon követni, aminek eredményeként lehetséges, hogy ezt az alulról felfelé irányuló (bottom-up) megközelítést nehéz lesz megvalósítani, de még ha sikerül is, figyelembe kell venni a számviteli költségek minőségét az eredmény értékelésekor. Vannak persze könnyebb esetek ($Pa > Pr$), amikor az áradatak már önmagukért beszélnek.

A Bizottság 2009-es iránymutatása is az ügyek hatás alapú megközelítésének fontosságát hangsúlyozta. Az erőfölényben lévő vállalkozás azt az utat választhatja, hogy az általa szabott árakkal nem teszi lehetővé még egy hasonlóan hatékony versenytárs számára sem, hogy hosszú távon nyereségesen kereskedjék, azaz árésprést alkalmaz. „Árésprés alkalmazása esetén a Bizottság a hasonlóan hatékony versenytárs költségeinek meghatározása tekintetében általában használt összehasonlításnál az erőfölényben lévő integrált vállalkozás termelési vagy forgalmazási láncban lejjebb lévő ágazatának hosszú távú átlagos határköltségét veszi alapul.”⁵⁵

A nemzeti hatóságok közül a német versenyhatóság indított 2012. novemberében vizsgálatot a Deutsche Post ellen. A független, levélszolgáltatást nyújtó versenytársak panaszai alapján merült fel a kiszorító árazás és az árésprés alkalmazásának gyanúja.

ÁRENGEDMÉNYEK

Az árengedmény az üzleti gyakorlat egyik rendkívül elterjedt formája, az eladott mennyiség növelésével hatékonyságjavulás érhető el, méretgazdaságossági előnyök származnak, az állandó költségek gyorsabban megtérülnek, de a piac lezárására is alkalmas lehet. Ilyen esetnek minősítette a Bizottság a Deutsche Post eljárását.⁵⁶ Ebben az ügyben a Deutsche Post által követett árengedmények rendszerét a Bizottság egészében versenyellenesnek minősítette. 1974-2000 között a Deutsche Post levél szolgáltatásainál alkalmazott árengedmény akkor lépett életbe, ha a megrendelő a nem-tömeges csomag küldemények nagyobb részét is vele szállította és kézbesítette. Ez a hűséghez kötött árengedmény rendszer megakadályozta, hogy a versenytársak elérjék a működésükhöz szükséges minimális méretet. A közgazdasági elemzés mellőzésével a Bizottság megállapította, hogy az ilyenfajta kedvezmény nem mennyiséghez kötött, hanem hűséghez kötött engedmény, és mint ilyen versenykorlátozó hatású.⁵⁷

⁵⁵ Iránymutatás (2009) 80. pont.

⁵⁶ Az esetet részletesebben elemzi Geradin – Henry (2010) 63.o.

⁵⁷ Deutsche Post (2001) 33. pont.

A hűséghez kötött árengedmény mérlegelés nélküli elutasítása mind jogi, mind közgazdasági körökben ellenérzést keltett. Ezek hatására a 2009-es iránymutatás már a közgazdasági elemzés eszköztárát javasolta az ilyen ügyek eldöntésénél is. A Bizottság ekkor már minden áralapú versenykorlátozó magatartásnál az átlagos elkerülhető költséget (average avoidable cost, AAC) és a hosszú távú átlagos határköltséget (long-run average incremental cost, LRAIC) javasolta összehasonlítani. Ha az alkalmazott ár az átlagos elkerülhető költség alatt van, az azt jelenti, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás rövid távon feláldozza nyereségét, és a hasonlóan hatékony versenytárs veszteség nélkül nem tud a piacon működni. A hosszú távú átlagos határköltség általában magasabb, mint az átlagos elkerülhető költség, ezért ha „a hosszú távú átlagos határköltségekre nincs fedezet, az azt jelenti, hogy az erőfölényben lévő vállalkozás nem fedezi a szóban forgó termék vagy szolgáltatás előállításához szükséges valamennyi állandó (kapcsolódó) költséget, és hogy egy hasonlóan hatékony versenytárs kizárható a piacról.”⁵⁸

A versenykorlátozó hatású árengedményeket a bizottsági Iránymutatás a kizárólagos megállapodások keretében tárgyalja. A versenykorlátozása gyanúja elsősorban a feltételes árengedmények esetében merül fel, amikor az engedményt bizonyos vásárlási magatartás ellenszolgáltatásaként nyújtják,⁵⁹ és az eladó (szolgáltató) erőfölényben van. Előfordulhat, hogy a versenytársak nem képesek az egyes vevők teljes keresletéért azonos feltételek mellett versenyezni, ezért az Iránymutatás a vevők keresletét megtámadható és meg-nem-támadható részre bontja, az utóbbi az, amit a vevő mindenképpen az erőfölényben lévő szolgáltatótól vesz meg. A visszamenőleges hatályú árengedményekkel általában elérhető a piaclezárás, mivel a keresletük kisebb részét a vevők nem terelnék át máshova, ha ezzel az árengedmény elvesztését veszélyeztetnék. A teljes ár minél nagyobb részét teszi ki az árengedmény, és minél magasabb az elérendő küszöbérték, annál nagyobb a tényleges vagy potenciális versenytársakat sújtó valószínű piaclezárás. A Bizottság ezért az árengedmény rendszer egészét vizsgálja, és megnézi, hogy a versenytársak rendelkeznek-e reális és hatékony ellenstratégiával, és ha igen, milyen mértékben. Az Iránymutatást is figyelembe véve a nemzeti hatóságok 2009-2013 között 9 árengedményes ügyben vizsgáldtak, ezek között 3 esetben a feltételes árengedmények kérdését is elemezték.⁶⁰

⁵⁸ Iránymutatás (2009) 26. pont.

⁵⁹ „A feltételes árengedmény általában úgy működik, hogy a vevő árengedményt kap, ha vásárlásai egy meghatározott referencia-időszakban meghaladnak egy bizonyos küszöbértéket, és az árengedményt ilyenkor vagy minden vásárlásra (visszamenőleges hatályú árengedmény), vagy a küszöbérték eléréséhez előírt vásárlásokat meghaladó vásárlásokra (többlet árengedmény) érvényesítheti.”
Iránymutatás (2009) 37. pont.

⁶⁰ WIK (2013) 68-70.o.

ÁRUKAPCSOLÁS ÉS CSOMAGBAN TÖRTÉNŐ ELADÁS

A csomagban történő értékesítés (bundling) és az árukapcsolás (tying) magyarázataként kidolgozott közgazdasági elméletek a két fogalmat azonos módon, azonos elemzési eszközökkel közelítik meg. A szóhasználat gyakran keveredik, a szakirodalomban gyakran ugyanarra a jelenségre hol az árukapcsolás, hol a csomagban történő értékesítés fogalmát használják. Mindkét fogalom olyan értékesítési stratégiára vonatkozik, amelynél egy cég az elkülönült termékeket valamilyen kombinációban árúsítja. Amennyiben két terméket (A és B) csak együttesen lehet megvásárolni, akkor a csomagban történő értékesítés tiszta esetéről (pure bundling - PB) beszélhetünk. Amennyiben a két termék külön-külön is megvásárolható és emellett csomagban is kapható, akkor a csomagban történő értékesítés vegyes esetéről (mixed bundling – MB) van szó. Árukapcsolás (tying – T) akkor történik, ha A terméket csak B termékkel együtt lehet megvásárolni, viszont a B termék önállóan is kapható. Ebben a helyzetben az A terméket a kapcsoló (tying) terméknek, a B terméket a kapcsolt (tied) terméknek nevezik. Ezt az esetet szokták a vegyes összecsomagolás (MB) a eseteként is értelmezni. Az árukapcsolás statikus változatában az összekapcsolt két termék állandó arányban kerül eladásra, míg a dinamikus változatában a B terméket fogyasztónként változó arányban értékesítik. Az utóbbi változatról gyakran mint kizárólagossági árukapcsolásról (requirements tying) beszélnek. Az alábbiakban táblázatba foglaljuk a különböző lehetőségeket (1. táblázat).

1. táblázat

A vásárlók választási lehetősége árukapcsolás és összecsomagolás esetén

	A vásárlók választási lehetőségei	
	Statikus	Dinamikus
Árukapcsolás (T)	A+B	A+2B, A+3B etc.
	B	B
Tiszta összecsomagolás (PB)	A+B, 2A+2B, etc.	
Vegyes összecsomagolás (MB)	A+B	
	A	
	B	

Forrás: Bishop - Walker (2010) 276.o., Berg – Cameasca (2006) 264-265.o. és Tirole (2005) 8.o. alapján

A tiszta összecsomagolásnál az összetevőket rögzített arányban tartalmazza a csomag. A fenti tipológiát sokan kiegészítik azzal, hogy a vegyes összecsomagolás esetén a csomag ára az összetevők együttes ára alatt kell, hogy maradjon ($P_{A+B} < P_A + P_B$), továbbá megkülönböztetnek árbeli összecsomagolást és termék összecsomagolást. Az előbbinél a csomagot kedvezménnyel árusítják és a termékek nincsenek integrálva, az utóbbinál olyan integrált termék szerepel a csomagban, amely a fogyasztó számára többletértéket jelent.

Az Unió jogrendszerében a 101. és a 102. cikk alapján járhatnak el az árukapcsolással, csomagban történő értékesítéssel összefüggő ügyekben.⁶¹ A legtöbb ügy a 102. cikk alapján indult. *Russo et al.* [2010] 12 ügyről tesz említést, ezek között három volt jelentősebb.

A *Hilti-ügyben* (1987) a Bizottság megállapította, hogy a cég monopolizálni kívánta a piacot, ahol már addig is domináns szereplő volt. Erre üzleti stratégiájának számos vonása utalt, többek között a szögbelövőkhöz használt tartópatronoknál alkalmazott árukapcsolás. A cég ugyanis előírta, hogy a szabadalmaztatott patronokhoz a szöveget is tőle kell beszerezni. A magatartást a piaci erőfölénnyel való visszaélésnek minősítették, hangsúlyozva, hogy a cél a független szögtermelők kizárása volt. A Bizottság a piaclezárás elítélése mellett azt is kiemelte, hogy ezzel a magatartással a cég elérte, hogy a fogyasztóknak ne legyen választási alternatívájuk, ezáltal kizsákmányolta őket. A cég a fellebbezésében azzal az érveléssel próbálkozott, hogy a szögbelövők és az azokhoz tartozó fogyóeszközök egyetlen piacot alkotnak. Az Elsőfokú Bíróság (1991) majd az Európai Bíróság (1994) is fenntartotta a Bizottság döntését.

A *Tetra Pak II.-ügyben* (1991) a Bizottság a cég üzleti stratégiáját elemezve azt állapította meg, hogy az erőfölényével többféle módon (a kizorító árazást már említettük) visszaélve a versenytársak kizárása volt a célja. Ennek a stratégiának a középpontja az árukapcsolás köré kiépített rendszer volt (a folyadékcsomagoló gépeihez maga szállította a kartonokat és kikötötte, hogy csak ő nyújthat javítási és karbantartási szolgáltatást), amely lehetővé tette, hogy széleskörű keresztfinanszírozást alkalmazva korlátozza a márkán belüli és márkák közötti versenyt és ezt a tevékenységét az európai piac szegmentálása révén is kiterjesztette. Tevékenysége során kizorító árazást alkalmazott és a fogyasztói érdekek nagymértékben sérültek. A Bizottság a Tetra Pak védekezése során előadott érveket (technológiai követelmények, termék megbízhatósága, közegészségügy védelme, kutatás-fejlesztés révén elérhető szinergiák, a márka elismertségének védelme stb.) nem fogadta el, részben azok tarthatatlansága miatt, részben pedig amiatt, mert úgy ítélték meg, hogy a célok kevésbé versenykorlátozó módon is elérhetőek lettek volna. A Bizottság a pénzbüntetésen kívül egy sor

⁶¹ Lásd Elhauge – Geradin [2007] pp. 498-635, Russo et al. [2010] pp. 148-158, Vickers [2009] és Whish [2010] pp. 677-686.

kötelezettséget írt elő a cégnek a visszaélések további megakadályozása érdekében. A fellebbezéseket az Elsőfokú Bíróság (1994) és az Európai Bíróság (1996) is elutasította.

A harmadik ügy a *Microsoft* európai pere volt. Az ügy kezdete 1998-ra nyúlik vissza, amikor a Sun Microsystems panaszt nyújtott be technikai információk visszatartása miatt a Windows NT szerver interfészekkel kapcsolatban. 2001-ben a vizsgálatot a Bizottság kiterjesztette a média lejátszókra is, ez utóbbi esetében az árukapcsolás versenykorlátozó jellegét vizsgálta. A 2004-ben hozott döntés alapján a Microsoftnak el kellett készítenie a Windows operációs rendszer Media Player nélküli változatát.

Az árukapcsolás ebben az esetben technikai árukapcsolás volt, a szerződés nem kötelezte a fogyasztókat a Média Player megvásárlására, az része volt a vásárolt terméknek, akár akarták a fogyasztók, akár nem. A Microsoft érvelése szerint hatékonysági megfontolások alapján illesztették be a lejátszót, és az nem tekinthető külön terméknek. A Bizottság vizsgálata nagyrészt a termék elkülönült voltára vonatkozott. A Bizottság úgy találta, hogy az operációs rendszer és a médialejátszó két külön termék, mert külön kereslet van a médialejátszókra, amelyeket számos cég fejleszt, maga a Microsoft is fejleszt más operációs rendszerekhez. Megállapították, hogy a Microsoft más cégek lejátszóival közvetlen versenyben reklámozza a Média Player-t. A Bizottság kifogásolta, hogy a személyi számítógép gyártóknak az operációs rendszer telepítésekor a Média Player-t tartalmazó Windows-t kell licenzelniük, másikat csak a Média Player mellett telepíthetnek, ezzel a Bizottság szerint kényszerítés történik és a Microsoft magatartása a verseny kizárására irányul.

A Microsoft fellebbezése miatt az Elsőfokú Bíróság is tárgyalta az ügyet és 2007-ben hozott határozatában kimondta, hogy a két termék önálló volt. Azt is hangsúlyozták, hogy az infokommunikációs ipar gyors fejlődése miatt a különböző termékek egy terméké olvadhatnak. A bíróság elsősorban azt vizsgálta, hogy a panasz idején a két termék különálló volt-e. Ez egyértelműen bizonyítható volt, a Microsoft honapjáról külön is le lehetett tölteni, külön licenzmegállapodása volt a médialejátszóra és a bíróság a Bizottság többi érvét is elfogadta. A kényszerítés körülményét a Bíróság abban is megállapította, hogy a Média Player-t nem lehetett eltávolítani a rendszerből. A médialejátszó beépítése a piac lezárásához vezetett, megváltoztatta a versenyhelyzetet a Microsoft javára és a versenytársak kárára. Az Elsőfokú Bíróság abban is egyetértett a Bizottsággal, hogy a hálózati hatások, a Windows széleskörű elterjedtsége a versenytársakat hátrányosan érintve befolyásolja a szoftverfejlesztőket és a tartalomszolgáltatókat. Az ügghöz tartozó további fejlemény volt, hogy 2009 januárjában a Bizottság bejelentette: vizsgálatot indít az Internet Explorer árukapcsolása miatt. 2009 decemberében a Bizottság elfogadta a Microsoft ajánlatát, hogy a Windows egy külön ablakban választási lehetőséget nyit a böngésző telepítésekor. Ennek a kötelezettségnek időleges nem

teljesítése miatt a Bizottság 2013. márciusában jelentős pénzbüntetést szabott ki. Ez volt az első eset, hogy kötelezettség-vállalás nem teljesítése miatt a Bizottság büntetést állapított meg.⁶²

A Bizottság 2009-ben kiadott Iránymutatása a jogérvényesítési prioritásainak megfogalmazása során úgy fogalmazott, hogy a Bizottság akkor intézkedik, ha (1) erőfölényt, (2) különálló terméket és (3) valószínűleg versenyellenes piaclezárást lehet megállapítani az árukapcsolás esetén.⁶³ A versenyellenes piaclezárást a kapcsolt és/vagy a kapcsoló termékek piacán az alábbi szempontok figyelembe vételével ajánlják megvizsgálni: A cég tartós árukapcsolási stratégiája - például a technikai árukapcsolás, amelynek a visszafordítása költséges - nagyobb kockázatot jelent. Figyelembe kell venni, hogy a csomagban történő értékesítés esetén több termék piacán is erőfölényben lehet a vállalkozás. Az áremelés lehetőségnek különböző eseteit alaposan vizsgálni kell, például azt az esetet, amikor a kapcsolt és kapcsoló terméket változó arányban használják, vagy az árak a kapcsoló termék piacán szabályozottak. A több termékes árendedményeknél viszont olyan helyzet állhat elő, hogy az árendedmény olyan mértékű, hogy akik csak a csomag egyes elemeit kínálják, nem tudnak versenyezni a csomaggal. Ha a versenytársak azonos csomagokat értékesítenek, akkor viszont annak vizsgálata szükséges, hogy a csomag ára összességében kizorító hatású-e.

A Bizottság az árukapcsolás, illetve a csomagban történő eladás esetén az olyan megtakarításokat is megvizsgálja, amelyek a vevők javát szolgálhatják: például csökkenti-e az ügylet a vevőket terhelő költségeket, akiknek egyébként külön kellene beszerezniük a termékeket; illetve hogy elérhető-e számottevő megtakarítás a szállítókat terhelő csomagolási és forgalmazási költségek tekintetében. A Bizottság vizsgálhatja, hogy az árukapcsolás ösztönözheti-e a termék(ek) sikeres piaci bevezetését, és ezzel előnyhöz jutnak-e a fogyasztók. Az is megfontolandó, hogy lehetővé válik-e a nagy mennyiségű termeléséből vagy beszerzéséből eredő hatékonyságjavulás fogyasztók részére történő továbbadása.

A postai szolgáltatások területén erre az első példa a De Post-La Poste ügy volt, amikor a Bizottság megállapította, hogy az inkumbens visszaélt piaci erejével azáltal, hogy a levélszolgáltatásainál alkalmazott árendedményt csak egy új, a vállalkozói körnek szóló B2B (business-to-business) szolgáltatással együtt lehetett igénybe venni. A Bizottság ezt nagyon komoly jogsértésnek minősítette.⁶⁴ Ugyanakkor árukapcsolási ügyek ritkán fordulnak elő a postai szolgáltatásban, 2007-2013 között egyetlen nemzeti hatóság (holland) foglalkozott ezzel a kérdéssel.

⁶² IP/13/196.

⁶³ Iránymutatás (2009) 50. pont

⁶⁴ „A policy of tying applied by an undertaking in a monopoly position in order to exclude an active competitor in a neighbouring market not covered by the monopoly must be regarded as a very serious infringement.” De Post-La Poste (2002) 86. pont.

ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK

A postai szolgáltatások területén döntő fontosságú, hogy a piaci szereplők, különösen az inkumbens szolgáltatók ne jussanak jogtalan előnyhöz, de ne szenvedjenek igazságtalan hátrányt sem a versenytársaikhoz képest. Ennek alakításában döntő szerepet játszik az állam támogatási politikája. A Bizottság 2010-2013 között 19 esettel foglalkozott, ezek közül 14-ben az állami támogatást megfelelőnek találták, 2 esetben visszatérítését határozták meg, további 2 esetben azt állapították meg, hogy a kifizetett kompenzáció nem számít állami támogatásnak, egy esetben pedig az állami intézkedés visszavonásra került.⁶⁵ Az Európai Unió szabályozása alapján a Bizottság először megvizsgálja, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak (Services of general economic interest – SGEI) nyújtott kompenzáció állami támogatásnak minősül-e, és ha igen, akkor második lépésben eldöntik, hogy megfelel-e az Unió belső piaci szabályozásának.

Az első kérdés eldöntéséhez a már említett Altmark ügyben alkalmazott négy feltételt kell megvizsgálni: (1) a támogatás címzettjének világosan meghatározott közszolgáltatási kötelezettséggel kell rendelkeznie, (2) a támogatás számítási módját előzetesen előre, átlátható módon ismertetni kell, (3) a támogatás a szükséges mértéket nem haladhatja meg, (4) a támogatás mértékét részletes költségelemzéssel, a szektorban hatékonyan működő tipikus vállalkozás figyelembe vételével kell meghatározni.⁶⁶

A De Post-La Poste (ma már bpost), a La Poste és a Post Office Ltd esetekben⁶⁷ a belga, a francia és a brit piacokon vizsgálta a Bizottság a posták kiskereskedelmi hálózatait. Ezekben az ügyekben a tagországok modell-számítások nyújtottak be, amelyekben a működő kézbesítő hálózatuk költségeit egy hipotetikus, közszolgáltatási kötelezettség nélküli hálózat költségeivel hasonlították össze. A kettő közötti különbség adta azt a nettó költséget, amely a kötelezettség miatt keletkezik. A De Post – La Poste ügyben a belga állam úgy érvelt, hogy a tényleges kézbesítői hálózatra a belga törvényeknek való megfelelés (kirendeltség sűrűség) miatt van szükség, ezért a kompenzáció jogos. A Bizottság azonban nem fogadta el ezt az érvelést, mert a meglévő hálózat fenntartása nem szerepelt a kötelezettség önálló feltételeként, hanem ahhoz kapcsolódott, hogy az egyetemes szolgáltatást megfelelő minőségi követelmények mellett biztosítsák, emiatt további állami támogatásra nem tarthattak igényt.

A francia La Poste esetében viszont a Bizottság elfogadta, hogy a törvény megkülönböztette az egyetemes szolgáltatás keretében biztosítandó hozzáférési pontokat és a további

⁶⁵ WIK (2013) 79-80.o.

⁶⁶ JUDGMENT OF THE COURT 24 July 2003 In Case C-280/00, Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg and Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, I-7847, 7848.

⁶⁷ Ahárom esetet lásd Geradin – Malamataris (2014) 122-124.o.

kötelezettségek között felsorolt, földrajzilag meghatározott jelenlétre szolgáló hálózatot, így ez utóbbi további kötelezettségként volt elszámolható. Hasonlóképp a brit törvényekben gondoskodtak arról, hogy megkülönböztessék az egyetemes szolgáltatás követelménye miatt szükséges hálózatot attól a kiskereskedelmi hálózattól, amely az általános gazdasági érdekű szolgáltatások kötelezettségi körébe tartozott, ezáltal a támogatása lehetővé vált. A Bizottság ezekben a vizsgálataiban az Altmark ügy első pontjának elemzése lapján járt el.

Az állam szerepvállalását tisztázó ügynek számított a Franciaország és a Bizottság közötti eset (Case T-154/10), amelyben az utolsó döntés 2014. április 3-án született.⁶⁸ Az Európai Bíróság ítélete elutasította a francia fellebezést. A francia közigazgatás rendszerében a La Poste ipari és kereskedelmi jellegű közintézménynek (Etablissement Public a Caractere Industriel et Commercial – EPIC) számít, pénzügyileg önálló, egyben egy adott közszolgáltatás biztosításáért felelős jogi személy. A Bizottság úgy vélte, hogy a fizetésképtelenségi és csódtörvények nem vonatkoznak az EPIC-ekre, különösképpen mert a posta és a távközlés szétválasztásáról szóló 1990-es törvényben az állam feltétlen kezességet vállalt a La Poste-ra átruházott kötvényekre stb., ami támogatásként fogható fel. Ez a feltétlen garancia a La Poste számára sokkal kedvezőbb hitelfelvételi lehetőségeket teremtett, amihez a tényleges hatásokat a Bizottságnak nem is kellett bizonyítania,⁶⁹ a korlátlan garanciát meg kell szüntetni.

Az olasz posta (Poste Italiane) esetében az egyetemes szolgáltatás nyújtásával egyidejűleg az állam egyes fogyasztói kör (kiadók, non-profit intézmények, képviselőjelöltek) tarifáinak csökkentését is támogatta.⁷⁰ A támogatást az olasz állam eredetileg (2009-2012 között) nem jelentette a Bizottságnak. A kedvezményes tarifák célja a pluralizmus fenntartása volt, a kedvezményes és a normál tarifák közötti különbséget nem a Pénzügyminisztérium, hanem egy tőle független hatóság utalta a posta részére. Az olasz fél úgy vélte, hogy az Altmark esetet figyelembe véve a kompenzáció nem számít állami támogatásnak. A Bizottság viszont megállapította, hogy a kompenzáció alapjául szolgáló paramétereket csak jóval a folyósítás megkezdése után állapították meg, emiatt az Altmark teszt második feltétele nem teljesült. Az olasz posta azt sem tudta megfelelő alapoossággal bizonyítani, hogy minden vizsgált költségkategóriában a költségei a piaci tendenciáknak, azaz a szektorban hatékonyan működő tipikus vállalkozásnak megfelelőek-e. Emiatt az Altmark teszt negyedik feltétele sem teljesült, a kompenzációt állami támogatásnak kellett tekinteni.

⁶⁸ A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács) 2014. április 3. a C-559/12. P. sz. ügyben, Francia Köztársaság vs. Európai Bizottság.

⁶⁹ „...fennáll azon egyszerű vélelem, mely szerint az olyan vállalkozás javára nyújtott hallgatólagos és korlátlan állami kezességvállalás következtében, amely nem tartozik a fizetésképtelenségi és csódeljárások általános szabályainak hatálya alá, javul a kedvezményezett pénzügyi helyzete azon terhek könnyítése révén, amelyek rendes körülmények között a költségvetésére hárulnak.” i.m. 98. pont.

⁷⁰ Eccles (2014) 180-181.o.

Ebben az esetben a közszolgáltatások ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásokról szóló keretszabályt⁷¹ kellett alkalmazni. Ennek keretében vizsgálták a közszolgáltatási megbízás időtartamát, a kereskedelmi és a közszolgáltatási tevékenység számviteli elkülönítését, a költségek és a kompenzáció viszonyát. Mindezek alapján a Bizottság azt állapította meg, hogy az olasz posta egyetemes szolgáltatási feladatai és a kedvezményes tarifái vonatkozásában nem állapítható meg túlzott támogatás, így megfelel az állami támogatás követelményeinek.

Az állami támogatások körébe tartozik a nyugdíjalapok kérdése is. Sok tagországban a korábbi monopolpozíciójukhoz kötődően, jelentős összegű nyugdíjalapokat képeztek az inkumbens szolgáltatók. Ezt több tagországban a magánszektorral összevetve strukturális hátránynak tekintették és ennek ellensúlyozására nyugdíj-alap támogatási intézkedéseket hoztak. Ilyen jellegű ügyeket tárgyalt a Bizottság a De Post-La Poste, a Deutsche Post és a Royal Mail Group esetében.⁷² A Bizottság úgy vélte, hogy a munkaügyi törvények, vagy a szakszervezetekkel kialakított kollektív szerződések miatti költségek az üzletmenet normál költségeit jelentik, amelyet a cégeknek maguknak kell viselniük. Ugyanakkor a nyugdíj-alap támogatások finanszírozása állami forrásokból történik, szelektívek és a verseny torzítására alkalmasak, azaz állami támogatásnak tekintendők.

Az állami támogatás jogosultságához bizonyítani kell, hogy az intézkedés (1) valóban közérdeket szolgál, (2) a cél eléréséhez nélkülözhetetlen, (3) arányos. Az első tétellel összefüggésben a Bizottság úgy látta, hogy a piacnyitás a közérdeket szolgálja, amellyel egyenlő feltételeket kívántak biztosítani minden piaci szereplőnek, ezért az a helyes, ha az inkumbenseket mentesítik a nyugdíj-alapokkal összefüggő múltban keletkezett teher alól és minden szereplő azonos módon csak a társadalombiztosítást fizeti. A második feltételnél megállapították, hogy a nyugdíj-alap hosszú távú fenntartásához az állam korábban nem biztosított megfelelő forrásokat, ezért az ezzel összefüggő pénzügyi intézkedések nélkülözhetetlenek az alapok fenntartásához. A harmadik feltételnél a postai szolgáltatási szektorban kialakult társadalombiztosítási kötelezettségeket hasonlították össze, figyelembe véve az inkumbensek közalkalmazotti státuszát.

A gyakorlatban a három feltételt rugalmasan alkalmazták. A német posta esetében a Bizottság a nyugdíj-alapokkal összefüggő támogatások egy részét nem tartotta elfogadhatónak, mert a posta a bélyegár emelkedések egy részét az alap javára használhatta fel, ezt a részt nem tartották elismerhető állami támogatásnak. A De Post-La Poste esetében az inkumbensnél dolgozó közalkalmazottak és szerződéses munkatársak helyzetét hasonlították össze, a

⁷¹ Közlemény (2012).

⁷² Geradin – Malamataris (2014) 125-126.o.

támogatás összegét megfelelőnek találva. Nagy Britanniában, ahol a nagyvállalatok körében jellemző a nyugdíj-alapok működtetése, az összehasonlítás alapjául ezek a cégek szolgáltak és a támogatás nagyságát a Bizottság jogosnak találta.

FÚZIÓK

A postai szolgáltatások versenykörülményeit alapvetően befolyásolhatják a fúziók, ezért a versenyhelyzet várható változásának mérlegelése a fúziók elbírálásánál alapvető követelmény. A UPS és a TNT összeolvadása ügyében a Bizottság által hozott elutasító döntés a harmadik fúziós tiltás volt az elmúlt évtizedben.⁷³ A két cég egyesülésével a verseny jelentős csökkenése következett volna be a kisméretű csomagok nemzetközi expressz szolgáltatási piacán az Európai Gazdasági Térségben. Hasonló integrátori szerepkörben csak a DHL és a FedEx működik a piacokon, de a FedEx piaci részesedése alacsony és több országban nem is volt jelen a piacon. A nemzeti postai szolgáltatók nem rendelkeznek azzal a nagyméretű légi és földi integrált hálózattal, amellyel ezek a tevékenységek elláthatók. A Bizottság megállapította, hogy a fúzióval az integrátorok száma 15 tagországban háromról kettőre csökkenne, miközben a piacra lépési korlátok magasak.

A fuzionálni szándékozó felek hatékonysági előnyöket felsorakoztató érvelésére a Bizottság kifejtette, hogy az ebből származó előnyöket a verseny lanygulása következtében bekövetkező áremelések ki fogják oltani. A Bizottság a felek által javasolt kötelezettség-vállalásokat sem fogadta el. Felajánlották, hogy a 15 tagországban a TNT eladja leányvállalatait, de ezt a Bizottság annak alapján utasította el, hogy nagyon kevés nem integrált vállalat mutatott érdeklődést ezek iránt és csak olyan érdeklődése lenne elfogadható, amely az Európai Gazdasági Térségben fenntartható és terjeszkedni képes üzleti stratégiát valósítana meg. Mivel ilyen nem akadt a Bizottság a fúziót megtiltotta.

A La Poste és Swiss Post összefonódási ügyben⁷⁴ közös vállalat létrehozását határozta el a két cég. Az eredeti tervekkel kapcsolatban a Bizottságnak aggályai voltak, mert a francia piacon a verseny gyengülését a La Poste domináns pozíciójának megerősödését feltételezték. A vegyesvállalat célja a két cég nemzetközi levélpiacon tevékenységének összefogása volt. Az egyébként összehúzódó piacon az összefonódással egy dinamikus szereplő szűnt volna meg a francia piacon és új piacra lépő vállalkozásra sem lehetett számítani. A Bizottság aggályainak eloszlatására a svájci posta felajánlotta, hogy harmadik félnek értékesíti francia leányvállalatát. A felek azt is elfogadták, hogy a svájci posta átadja a fogyasztói kapcsolatrendszerével összefüggő

⁷³ Case T-194/13, *United Parcel Service v. Commission*, a fúziók részletes ismertetését lásd Eccles (2014).

⁷⁴ Case No. COMP/M.6503 – *La Poste/Swiss Post/JV*.

információkat is, és korlátozott időtartamra a meglévő többoldalú nemzetközi egyezményeihez is hozzáférést enged, továbbá a bevezetett márkáinak használatát is egy időre engedélyezi. Ezekkel a feltétellel a Bizottság végül jóváhagyta a közös vállalat létrehozását.

VERSENYJOGI DÖNTÉSEK A HAZAI POSTAI SZOLGÁLTATÁSOKNÁL

Az eddigi hazai gyakorlatban az összefonódások, a gazdasági erőfölényes ügyek és a versenykorlátozások körében is született versenyhivatali állásfoglalás, egyes esetekben bírósági döntés is. Az általunk áttekintett kilenc ügyből négy az összefonódásokat vizsgálta. Az összefonódások ügyeiben a GVH minden esetben engedélyezte az ügyletet, illetve egy esetben (Vj-45/2002/17) a benyújtott kérelmet nem minősítette elbírálendő összefonódásnak. A kilenc ügyből két esetben született a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést (Vj-167/2001/52) illetve a versenykorlátozást (Vj-140/2006/69) megállapító határozat.

A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tényállását árengedmény nyújtásával kapcsolatban állapították meg. A Versenytanács megállapította, hogy a Magyar Posta azzal, hogy a Magyar Posta Elektronikus Központ szolgáltatásainak igénybevételére tekintettel adott az általánosnál nagyobb kedvezményt a küldemények kézbesítési díjából, visszaélt gazdasági erőfölényes helyzetével. A Magyar Posta 1999-2001 közötti szerződéseiben a szokásosnál nagyobb kedvezményeket adott azon megrendelőinek, akik a kézbesítendő küldeményeket (tipikusan számlákat) vele készítették el.

A versenykorlátozást a Magyar Posta Zrt. és a Magyar Lapterjesztő Zrt. ügyében állapították meg. A Versenytanács határozata szerint a két fél versenykorlátozó megállapodást kötöttek egymással, ami szerint a Magyar Posta 2001. decemberétől 2007. december 31-ig nem foglalkozik nagykereskedelmi hírlapárúsítással, a Magyar Lapterjesztő Zrt. pedig 2003 januárjától 2007. december 31-ig nem foglalkozik a Magyar Posta Zrt. érdekkörébe tartozó lapok előfizetéses lapterjesztésével. A jelentős összegű bírságot a másodfokú bíróság csökkentette, de a felülvizsgálati kérelemben a legfelsőbb bíróság jóváhagyta.⁷⁵

A postai szolgáltatással összefüggésben hozott hazai versenyjogi határozatok egyik jellemzője, hogy viszonylag sok ügyben szerepelt a hírlapterjesztés kérdése (versenykorlátozás, összefonódás), másfelől többször felmerült az állami tulajdonban lévő szervezetek jogállásának problémája. A Magyar Postának a Postabank feletti irányításszerzése ügyében az összefonódás vizsgálatakor a Versenytanács megállapította, hogy amikor a kormány határozataival a Postabank feletti irányítást a Postához rendelte, akkor két állami vállalat irányítási szerkezetének átalakítása történt meg. Az irányítási szerkezet megváltoztatása két olyan,

⁷⁵ Versenytükör (2010) 9.o.

egyaránt az állam által irányított vállalkozás között történt meg, amelyek egymástól nem függetlenek. Következésképpen, a Magyar Posta Postabank feletti irányításszerzése nem független vállalkozások között történt versenyjogi értelemben nem jön létre összefonódás (Vj-45/2002/17), emiatt az összefonódás elbírálására sem kerül sor.

A Vj/017-036/2012 számú ügyben az eljáró versenytanács engedélyezte, hogy a Magyar Posta Zrt., a Magyar Villamos Művek Zrt. és az MFB Invest Befektetési és Vagyonkezelő Zrt. – közös irányításuk mellett – létrehozzák az MPVI Mobil Zrt-t. Elsőként azt vizsgálta, hogy az MFB Invest és a Magyar Posta es/vagy MVM külön-külön irányítási centrumhoz tartoznak-e, annak ellenére, hogy végső soron mindhárom társaság a Miniszter irányítása alá tartozik (MFB Invest az MFB-n keresztül, Magyar Posta és MVM pedig az MNV-n keresztül). Minthogy az MFB Invest az MFB irányítása alatt áll, ezért gyakorlatilag azt kell vizsgálni, hogy az MFB önálló irányítási centrumot képez-e. „Az MFB Zrt. esetében a Miniszter irányítási joga korlátozott: az üzleti tervek jóváhagyása (mint az önálló döntési jog legfőbb tartalma) az MFB Zrt. hatáskörébe tartozik és ezen hatáskört a Miniszter nem vonhatja el. Minderre tekintettel az eljáró versenytanács álláspontja szerint az MFB Zrt. elkülönült irányítási centrumot képez, mire tekintettel mindenképpen független a Magyar Postától és az MVM-től is.”⁷⁶ A függetlenség megállapítása ebben az esetben az összefonódás engedélyezéséhez szükséges feltételt jelentette, hiszen a versenytörvény szerint elégséges, ha legalább két egymástól független vállalkozás van az alapítók között, az eljáró versenytanács „szükségtelennek tartotta annak vizsgálatát, hogy az MNV független-e a Minisztertől, figyelemmel annak utasítási jogára is; illetve a Magyar Posta és az MVM rendelkezik-e önálló döntési joggal.”⁷⁷

ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Áttekintettük a harmadik postai irányelv szabályozási keretei között kialakult problémákat, a postai szabályozás és egyéb szabályozási területek között feloldandó ellentmondásokat. Számba vettük a postai szolgáltatásoknál legtöbbször előforduló versenykorlátozásokat, az állami támogatások és a fúziók kérdéseit, majd kitértünk a hazai versenyjogi esetek jellemzőire is.

A szabályozási környezet alakulásában láthatóvá vált, hogy az árképzésben jelentkező rugalmasság biztosításával az irányelv inkább a versenyjog érvényesülésének adott helyet, különös tekintettel arra, hogy az egyes kérdések eldöntésénél kialakult tesztek (pl. árprés teszt) elsősorban a versenyjog - többek között a postai szolgáltatásokra történő alkalmazása - során alakultak ki. Ugyanakkor a harmadik irányelv lehetővé tette, hogy azokra a nem kijelölt egyetemes szolgáltatókra, akik az egyetemes szolgáltatási tevékenységek körén belüli

⁷⁶ Vj/017-036/2012, 31. pont.

⁷⁷ Vj/017-036/2012, 33. pont.

szolgáltatást nyújtanak, az adott szolgáltatások minőségére, rendelkezésre állására és teljesítésére vonatkozóan követelmények legyenek szabhatók. Az ezzel összefüggésben kiadott engedélyek tartalma, a szolgáltatási feltételek terjedelme és az egyetemes szolgáltatás fenntartásához való esetleges pénzügyi hozzájárulás kérdése mind szabályozói beavatkozásokat igényel. Egyes kérdésekben - például az egyetemes szolgáltatással összefüggésben (nettó költségek számításának elvei) - az is körvonalazódik, hogy a postai szolgáltatásokkal foglalkozó szabályozó hatóságok európai csoportja egyre több segítséget tud nyújtani a nemzeti szabályozó szervezeteknek.

A hálózatos szolgáltatások teljes piacnyitásának tapasztalatai alapján a teljes piacnyitás után a versenyszabályozás szerepe megnő. A piacra lépők a versenykorlátozások tiltását kihasználva igyekeznek az inkumbens szolgáltatók piacvédő lépéseit elhárítani. Az ágazati szabályozó hatóság versenyszabályozási szerepének kizárólagossá tétele ugyanakkor megnövelné a hatóság - az irodalomból is jól ismert - foglyul ejtésének valószínűségét. A postai szolgáltatások területén a versenyszabályozás és az ágazati szabályozás együttélésének az állami támogatások szabályozása az egyik példa. A költségszámítások nagyrészt a nemzeti szabályozó hatóságok ellenőrzése alatt folynak, amennyiben nem teljesül az Altmark ügyben kialakított négy feltétel, akkor a kompenzáció a Bizottság által vizsgálandó állami támogatásnak minősülhet. Ha a kompenzáció túlzott, a támogatás illegálisnak bizonyulhat. A szabályozó- és versenyhatóság közötti együttműködés fontosságát az is igazolja, hogy a szabályozás folyamatában egyszerre kell biztosítani az egyetemes szolgáltatásra kötelezettek pénzügyi egyensúlyát és a verseny növekedésétől várt haszon elérését. A harmadik postai irányelv ezért az ágazati szabályozók beavatkozási lehetőségét elsősorban az egyetemes szolgáltatás biztosításához szükségesekre korlátozta, ugyanakkor nagyobb döntési jogkört biztosított ezen a területen.

Az árak vonatkozásában az irányelv költségorientáltságot, átláthatóságot és diszkrimináció mentességet követel meg. A nemzeti szabályozó hatóságok eddig nem biztosították, hogy az egyetemes szolgáltatásoknál alkalmazott végdíjak ezeket az elveket tükrözzék. Az UPU által kialakított végdíjak sem a tényleges költségekhez, sem a hazai postai díjszabásokhoz nem illeszkednek. Az Unió jogrendszerében a végdíjak ílymódon történő megállapítása közel jár az áröngzés versenykorlátozó magatartásához és az ezeket alkalmazó inkumbensek erőfölénnyel való visszaéléssel is vádolhatók. Ebben a helyzetben úgy tűnik az egyes tagországok illetve hatóságok nem elegendőek egyedül az Uniós irányelvek érvényre juttatásához, az EU intézményeinek aktívabb szerepvállalására van szükség. Ugyanígy a nemzetközi kereskedelmi egyezmények tárgyalásának újabb fordulóira egységes Uniós fellépésre lenne szükség.

A postai szolgáltatásoknál tapasztalható versenykorlátozó magatartások körében a legtöbb eset az erőfölénnyel való visszaélés körében merült fel. Az ezekben az ügyekben hozott

döntéseket 2009-től a Bizottság által kiadott Iránymutatás is segítette. Ilyen típusú magatartással találkozhatunk a kizorító árazásnál, a szállítás megtagadásánál, árrésprésnél, az árkedvezményeknél vagy az árukapcsolásnál és csomagban történő eladásnál. Ezeknek az ügyeknek a gyakorisága a piacnyitással növekedni fog.

Az eddigi hazai gyakorlatban az összefonódások, a gazdasági erőfölényes ügyek és a versenykorlátozások körében is született versenyhivatali állásfoglalás, egyes esetekben bírósági döntés is. Az általunk áttekintett kilenc ügyből négy az összefonódásokat vizsgálta. A postai szolgáltatással összefüggésben hozott hazai versenyjogi határozatok egyik jellemzője, hogy viszonylag sok ügyben szerepelt a hírlapterjesztés kérdése (versenykorlátozás, összefonódás), másfelől többször felmerült az állami tulajdonban lévő szervezetek jogállásának problémája. Egyes uniós jogesetekben az állami garanciavállalás kérdését is vizsgálták.

HIVATKOZÁSOK

- 2002/39/EK: AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2002/39/EK IRÁNYELVE (2002. június 10.) a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások verseny számára való további megnyitása tekintetében történő módosításáról.
- 2008/6/EK : AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008/6/EK IRÁNYELVE (2008. február 20.) a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról.
- 97/67/EK: AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 97/67/EK IRÁNYELVE (1997. december 15.) a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról.
- AKZO (1991): AKZO Chemie BV v. Commission Case C-62/86.
- Bara Zoltán (2007): A közgazdasági elemzés szerepe a kizorító/felfaló árazás vizsgálatában (Az Európa Bíróság France Télécom-ügyben hozott ítéletének hatásai). LIV. évf., szeptember 800–820. o.
- Berg, Roger Van den – Cameasca, Peter [2006]: European Competition Law and economics: A Comparative Perspective, 2nd edition, London, Sweet & Maxwell
- Bishop, Simon – Walker, Mike [2010]: The Economics of EC Competition Law: Concepts, Application and Measurement, University edition, Sweet& Maxwell.
- Bolton, P. – Brodley, J. F. – Riordan, M. H. (2000): Predatory Pricing: Strategic Theory and Legal Policy. Georgetown Law Journal, Vol. 88. 2238–2330. o.
- Cayseele, P. van–Bergh, R. van den (2000): Antitrust Law in: Bouckaert, B., De Geest, G. (szerk.): Encyclopedia of Law and Economics, Vol. III. The Regulation of Contracts. Edward Elgar, Cheltenham.
- Commission suspects (2002): Commission suspects Deutsche Telekom of charging anti-competitive tariffs for access to its local network. Brüsszel, 2002. május 8. IP/02/686.
- Copenhagen Economics (2010): Main developments in the postal sector (2008-2010), Final report, 29 November, 2010.
- Copenhagen Economics (2013): VAT in the public sector and exemptions in the public interest. Final report for TAXUD/2011/DE/334 | 10 January, 2013.
- Corbeau (1993): Paul Corbeau (Case C-320/91 ECR (1993) I-2533)
- Crew, M.A. - Kleindorfer, P.R. (2002): Balancing Access and the Universal Service Obligation. in: Crew, M.A. - Kleindorfer, P.R. (eds.): Postal and Delivery Services: Delivering on Competition. Springer, pp. 3-33.
- De Post-La Poste (2002): COMMISSION DECISION of 5 December 2001 relating to a proceeding under Article 82 of the EC Treaty (COMP/37.859 – De Post-La Poste), L61/32, Official Journal of the European Communities 2.3.2002
- Deutsche Post (2001): Commission Decision of 20 March 2001 relating to a proceeding under Article 82 of the EC Treaty (Case COMP/35.141 – Deutsche Post AG), O.J.L 125/27.
- Deutsche Telekom (2002): Deutsche Telekom AG, COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 Official Journal, L263/9, 14.10.2003.

- Eccles, R. (2010): National regulation of postal services under the 2009 EU Postal Services Directive. In: Crew, M.A. – Kleindorfer, P.R.(eds.): *Heigthening Competition in the Postal and Delievery Sector*. Edward Elgar, Cheltenham, 38-52.o.
- Eccles, R. (2014): Postal Services: Survey of Competition Law Developments. *Journal of European Competition Law & Practice*, Vol. 5. No. 3. 177-184.
- Ecorys (2008): Main developments in the postal sector (2006-2008). Report for the European Commission, Rotterdam, 11 September 2008.
- Elhauge, Einer – Geradin, Damien [2007]: *Global Competition Law and Economics*. Hart.
- ERGP (2012a): ERGP(12)36 - Report on “access” to the postal network and elements of postal infrastructure.
- ERGP (2012b): ERGP (12) 28 Rev. 1 - Common Position on cost allocation rules. November 2012.
- ERGP (2012c): ERGP (12) 29 - Report on VAT exemption.
- ERGP (2013): ERGP (13) 28 – report on specific cost allocation issues. May 2013.
- Frischmann, B. - Waller, S.W. (2008): Revitalizing Essential Facilities. *Antitrust Law Journal* Vol. 75. No.1. pp. 1-65.
- Geradin, D. – Henry, D. (2010): Abuse of dominance in the postal sector: the contribution of the Guidance Paper on Article 82 EC. In: Crew, M.A. – Kleindorfer, P.R.(eds.): *Heigthening Competition in the Postal and Delievery Sector*. Edward Elgar, Cheltenham, 53-69.o.
- Geradin, D. – Malamataris, C. (2014): Application of EU competition law in the psotal sector: overview of recent cases. In: Crew, M. A. – Brennan, T. J. (eds.): *The Role of the Postal and Delievery Sector in a Digital Age*. Edward Elgar, Cheltenham, 116-130.o.
- Geradin, D. - O'Donoghue, R. (2005): The concurrent application of competition law and regulation: the case of margin squeeze abuses in the telecommunications sector. *Jounal of Competition Law & Economics*, 1 (2): 355-425.
- Grout, P. A. (2001): Recent Developments in the Definition of Abusive Pricing in European Competition Policy. CMPO Working Paper, március.
- Heimler, A. (2010): Is a Margin Squeeze an Antitrust or a Regulatory Violation? *Jounal of Competition Law & Economics*, 6 (4): 879-890.
- Hellwig, M. (2008): *Competition policy and Sector-Specific Regulation for Network Industries*. Max Planck Institute for Research on Collective Goods, Bonn 2008/29
- High - speed (2003): High-speed Internet: the Commission imposes a fine on Wanadoo for abuse of a dominant position. IP/03/1025, 2003. július 16.
- IP/13/196: Antitrust: Commission fines Microsoft for noncompliance with browser choice commitments. Brussels, 6 March 2013.
- Iránymutatás (2009): A Bizottság közleménye – Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról. 2009/C 45/02.
- Kiss Károly Miklós (2013): Piacnyitás a postai piacokon. In: Valentiny Pál, Kiss Ferenc László, Nagy Csongor István (szerk.): *Verseny és szabályozás 2012*, Budapest, MTA KRTK KTI, 321-354.o.
- Közlemény (1998a): Közlemény a versenyszabályoknak a távközlési ágazat hozzáférési megállapodásaira való alkalmazásáról. Keret, érintett piacok és elvek. (98/C 265/02).

- Közlemény (1998b): A Bizottság közleménye a versenyszabályok postai ágazatban történő alkalmazásáról és a postai szolgáltatással kapcsolatos egyes állami intézkedések értékeléséről (98/C 39/02).
- Közlemény (2012): A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (2011) (EGT-vonatkozású szöveg) (2012/C 8/03).
- Panzar, J.C. [2002]: Reconciling Competition, Downstream Access and universal Service in Postal Markets. in: Crew, M.A. - Kleindorfer, P.R. (eds.): Postal and Delivery Services: Delivering on Competition. Springer, pp.93-119.
- Pricing (2001): Pricing Issues in relation to unbundled access to the local loop. ONPCOM 0117, 2001. június 26.
- Russo, Francesco – Schinkel, Maarten, Pieter – Günster, Andrea – Carree, Martin [2010]: European Commission Decisions on Competition, Cambridge University Press.
- SEC(2006)1291: Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 97/67/EC, concerning the full accomplishment of the internal market of Community postal services. Impact Assessment. Commission Staff Working Document. Brussels, 18.10.2006.
- Szentlélek Szabolcs (2013): Az erőfölénnyel való visszaélés és a felfaló árazás egyes kérdései a Post Danmark-ügy kapcsán. Versenytükrő, 1. szám. 62-67.o.
- TETRA PAK II (1994): Tetra Pak International SA v. Commission Case T-83/91.
- Tirole, Jean [2005]: The Analysis of Tying Cases: A Primer. Competition Policy International, Vol.1 No.1. Spring, pp. 1-25.
- Urbán Péter (2008): Versenyszabályok alkalmazása a postai ágazatban. Versenytükrő, 2008. 2. szám, 33-39.o.
- Valentiny Pál – Kiss Károly Miklós (2009): A nélkülözhetetlen eszközök értelmezése és a postai szolgáltatások. Közgazdasági Szemle, LVI. évf., 2009. november 1001–1024. o.
- Versenytükrő (2010): Jogerős ítélet a Posta/Lapker kartellügyben hozott GVH döntésről.
- Vickers, John [2009]: Some Economics of Abuse of Dominance. In: Vives, Xavier (ed.): Competition Policy in the EU. Fifty Years on from the Treaty of Rome, Oxford University Press, pp. 71-94.
- Whish, Richard [2010]: Versenyjog. Hvgorac.
- WIK (2009): The Role of Regulators in a More Competitive Postal Market. WIK Consult, September 2009.
- WIK (2013): Main Developments in the Postal Sector (2010-2013). Study for the European Commission.