

XXX. Gazdasági Versenyhivatal



Rigó Csaba Balázs
elnök



Budapest, 2020. május „16.”



Varga Mihály
pénzügyminiszter



Budapest, 2020. május „29.”

I. A célok és elvárt eredmények meghatározása, felsorolása

A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH vagy Versenyhivatal) státuszát és jogosítványait a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény tartalmazza (a továbbiakban: Tpv. vagy Versenytörvény). Tevékenysége során ellátja a Tpv. szerinti versenyfelügyeleti funkciókat, a versenypártolási feladatokat, ami alapvetően versenyszempontú jogszabály véleményezést jelent, valamint a versenykultúra fejlesztését.

A GVH autonóm államigazgatási szerv, amelyet az Országgyűlés kifejezetten a piaci verseny fenntartásához fűződő közérdek fenntartása céljából a versenyjogi jogérvényesítésre, illetőleg a verseny tisztaságának felügyeletére hozott létre. A GVH nincs alárendelve a kormánynak, illetőleg más országos közigazgatási szervnek, az állami költségvetésben önálló fejezetet alkot, elnökét, elnökhelyetteseit és a versenytanács tagjait a köztársasági elnök nevezi ki. A Versenyhivatal az Országgyűlés ellenőrzése mellett működik, így elnöke évente beszámol a GVH tevékenységéről és a Versenytörvény alkalmazása során szerzett tapasztalatai alapján arról, hogy a gazdasági verseny szabadsága és tisztasága miként érvényesül. A GVH tevékenységét az Alaptörvény M. cikk (2) bekezdésében rögzítettekre figyelemmel, összhangban Magyarország piacgazdasági berendezkedése és gazdasági rendje meghatározó működési alapelvét jelentő tisztességes és szabad gazdasági verseny védelmére vonatkozó állami funkció fő letéteményeseként látja el, miszerint „Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit. Magyarország fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben, és védi a fogyasztók jogait”.

A GVH számára feladatot kizárólag törvény írhat elő, munkatársai közszolgálati jogviszonyban állnak, jogviszonyukra a Tpv.-ben foglalt kivételekkel a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény irányadó. A GVH jogalkalmazói tevékenysége során a Tpv. mellett, illetve azzal összhangban európai uniós jogot is alkalmaz, amennyiben az adott ügyben felmerül a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége, továbbá – elsősorban fogyasztóvédelmi hatáskörében – egyéb ágazati szabályokat is alkalmaz.

A GVH antitröszt tevékenysége keretében fellép a tisztességtelen és versenykorlátozó piaci magatartásokkal szemben, így a vállalkozások olyan magatartása, illetve megállapodása ellen, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejt ki. A GVH fellép továbbá az olyan vállalkozásokkal szemben is, amelyek visszaélnék a gazdasági erőfölényükkel. Ezen tilalmak lényege, hogy a piac versenyző árakat és jó minőségű szolgáltatásokat nyújtson a fogyasztók számára, illetve annak biztosítása, hogy a nemzetgazdaság valamennyi szereplője egyenlő versenyfeltételek mellett működhessen.

A GVH az ún. antitröszt ügyeken kívül fogyasztóvédelmi feladatokat is ellát, amennyiben a vizsgált kereskedelmi gyakorlat a gazdasági verseny érdemi befolyásolására alkalmas. A GVH eljárási prioritásai a fogyasztóvédelmi ügyekben az alábbi kereskedelmi gyakorlatok vizsgálatára terjednek ki:

- gyermekeket célzó kereskedelmi gyakorlatok,
- fenntarthatóságot hangsúlyozó kereskedelmi gyakorlatok,
- a digitális szolgáltatásokkal összefüggő magatartások,
- szuperpanaszok vizsgálata,
- az érzékelhető fogyasztói kárt okozó magatartások, valamint
- a megnövekedett fogyasztói érdeklődésre tekintettel az olyan kereskedelmi gyakorlatok vizsgálata, amelyeket az ENSZ Egészségügyi Világszervezete (WHO) pandémiaként azonosított a koronavírus járvánnyal összefüggésben.

A GVH antitröszt- és fogyasztóvédelmi tevékenysége ilyen módon egymást kiegészítve szolgálja a fogyasztók érdekeit: a verseny teszi lehetővé, hogy a fogyasztók számára többlet javak keletkezzenek, illetve számukra kedvezőbb feltételek közül választhassanak. A fogyasztók azonban nem tudják a verseny kínálta előnyöket élvezni, ha – megfelelő információ és kellő fogyasztói tudatosság hiányában – nem a számukra legkedvezőbbet választják ki a verseny által nyújtott alternatívák közül. Ebből következik, hogy a verseny szabadságának és a fogyasztói döntés szabadságának védelme kölcsönösen feltételezi egymást.

Egyes tranzakciók bizonyos árbevételi küszöbszámok esetében bejelentési kötelezettség alá esnek. Az összefonódások ellenőrzésére irányuló tevékenysége, más néven a fúziókontroll keretében a GVH engedélyezi az egymástól független vállalkozások összefonódását, más vállalat feletti irányításszerzést.

Hasonló és egymást kölcsönösen feltételező viszony fedezhető fel a vállalkozások magatartását érintő hatósági tevékenység és a verseny feltételeit befolyásoló jogi, gazdasági és társadalmi környezet tekintetében is, ezért a GVH igen nagy hangsúlyt fektet a versenyfelügyeleti tevékenysége mellett a versenypártolási és versenykultúra-fejlesztési tevékenységeire is.

2021-ben továbbra is kiemelt cél a rendelkezésre álló erőforrások racionális felhasználása a hatósági feladatok hatékony ellátása, versenypártolás keretén belül a hazai jogalkotás szakmai támogatása, a GVH nemzeti arculatának hangsúlyosabb megjelenítése, ügyfélbarát- és szolgáltató jellegének erősítése, a versenykultúra-fejlesztésével a jogsértések megelőzése, szoros és aktív együttműködés a hazai partnerekkel, valamint az európai uniós és nemzetközi szervezetekkel.

A nemzetközi környezetbe történő erős beágyazódásnak kiemelten fontos eleme az OECD-GVH Regionális Oktatási Központ működtetése, amely keretében a GVH szakmai tudásbázisként a kelet-európai és a balkáni térség - különös tekintettel az Európai Unióhoz csatlakozni kívánó országok - versenyhatóságainak nyújt szakmai támogatást. Az OECD-GVH Regionális Oktatási Központ keretében folytatott tevékenység nemcsak a GVH, hanem Magyarország nemzetközi reputációját is növeli, ezért 2021-ben is fontos cél az OECD-GVH Regionális Oktatási Központ feladatainak kiemelkedően magas színvonalú ellátásának biztosítása.

A kormány az 1277/2019. (V.15.) számú határozatával támogatja, hogy a GVH pályázzon a Nemzetközi Versenyhálózat (International Competition Network, ICN) 2021. évi konferenciájának rendezési jogára és rendelkezik az ehhez szükséges forrás biztosításáról. A GVH elnyerte a rendezési jogot, ezért a konferencia megszervezése és lebonyolítása a GVH kiemelt projektje 2021-ben.

A GVH két évente számszerűsíti a versenyt védő tevékenysége révén a fogyasztóknál keletkező anyagi előnyt az úgynevezett ex-ante impact assessment módszerrel.

A járványhelyzetből fakadó jogsértések hatékony feltárása mellett a kartellek elleni küzdelem - különös tekintettel a közbeszerzési kartellekre - továbbra is prioritás. E tevékenységében támaszkodni tud a Kartell Chat néven bevezetett anonim kapcsolatot biztosító online információs alkalmazás mellett az engedékenységi politika és az informátori díj jogintézményeire is. A közbeszerzési kartellek hatékonyabb megelőzése és feltárása érdekében a GVH szorosabban együttműködik a Közbeszerzési Hatósággal, a Miniszterelnökséggel és az EUTAF-al.

Az antitröszt jogsértések vonatkozásában a GVH kiemelt figyelmet fordít a koronavírus-járvánnyal összefüggő jogsértések feltárására és megszüntetésére; az erőfölényes gazdasági szereplők kizorító jellegű visszaélései, valamint az árazást és az értékesítési lehetőségeket korlátozó vertikális megállapodásokkal szembeni hatékony fellépésre; illetve az

infokommunikációs piacokra. Ezen eljárások vonatkozásában a GVH a korábbiaknál is nagyobb hangsúlyt kíván fektetni – részben piackutatások, ágazati vizsgálatok és közgazdasági elemzések révén – a magatartások hatásainak részletes feltárására.

A megvalósult jogsértések tekintetében a vállalkozások rendelkezésére állnak további, a GVH-val való együttműködés lehetőségét biztosító eszközök (így különösen az egyezségi eljárás), melyek alkalmazását a GVH továbbra is ösztönözni kívánja a fogyasztói kompenzáció, valamint az eljárások gyorsabb és kevesebb erőforrást igénylő lezárása érdekében.

A GVH jogalkalmazói munkájában továbbra is prioritásként fog megjelenni az összefonódásokkal kapcsolatos engedélyezési eljárások minél gyorsabb és hatékonyabb elintézése annak érdekében, hogy a tranzakciókban rejlő kockázatok csökkenjenek. Ezzel a céllal párhuzamosan ugyanakkor a GVH a részletesebb elemzéseket kívánó ügyekben növelni kívánja a közgazdasági elemzések szerepét, az elemzésre fordítandó erőforrásokat.

Az Országgyűlés 2020. április 6-án fogadta el az egyes törvényeknek a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény hatálybalépésével összefüggő, valamint jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2020. évi XIX. törvényt, amely 2021. január 1-jével lépteti hatályba a Tpv. ECN+ irányelv (az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról) átültetését szolgáló rendelkezéseit.

Az ECN+ irányelv célja, hogy a nemzeti versenyhatóságok kellő mértékben függetlenek legyenek és megfelelő erőforrásokkal és hatékony jogérvényesítési eszközökkel rendelkezzenek, hatékony és egységes elveken alapuló bírságolási rendszert alkalmazhassanak. Az ECN+ irányelv a tagállami versenyhatóságok jogalkalmazói hatékonyságának növelése érdekében – egyebek mellett – kiemelt célként jelöli meg, hogy a nemzeti versenyhatóságok rendelkezzenek a feladataik ellátásához szükséges pénzügyi- és humánerőforrásokkal, amelyek biztosítják mind a versenyfelügyeleti eljárások lefolytatásához, mind pedig az ECN működésében történő részvételhez szükséges forrásokat is. Az ECN+ irányelv kidolgozásában a GVH szorosan együttműködött az Igazságügyi Minisztériummal, mely együttműködést versenypártolás keretében a jövőben is fenntart.

II. A célok megvalósításához rendelkezésre álló erőforrások 2021-ben

millió forintban, egy tizedessel

Megnevezés	Kiadás	Bevétel	Támogatás	Átlagos statisztikai állományi létszám (fő)
Intézmények	3 083,0	25,0	3 058,0	129
Fejezeti kezelésű előirányzatok	214,4	10,0	204,4	

III. A célok elérésének módja a felügyelt ágazatokban

III.1. Intézményekkel történő feladatellátás

A Hivatal látja el - a Tpv. eltérő rendelkezése hiányában - a Tpv.-ben, valamint más jogszabályban a Hivatal, illetve elnöke számára meghatározott versenyfelügyeleti, versenypártolási, versenykultúra fejlesztése iránti és egyéb feladatokat, így különösen:

- versenyfelügyeleti eljárásokat indít és folytat le a versenyjogi előírások megsértésének gyanúja esetén,

- dönt a vállalkozások közötti, engedélyköteles összefonódásokról,
- intézi és elbírálja a hozzá benyújtott bejelentéseket és kezeli a panaszokat,
- részt vesz a Hivatal feladatkörét érintő, tervezett intézkedések és jogszabály-koncepciók, illetve -tervezetek egyeztetésében,
- a közigazgatási szerveknek a verseny szabadságát sértő határozataival szemben felülvizsgálati kérelemmel bírósághoz fordulhat, amennyiben a közigazgatási szerv nem tesz eleget a Hivatal módosításra vagy visszavonásra irányuló felszólításának,
- közérdekű keresetet indíthat a fogyasztók széles körét érintő vagy jelentős hátrányt okozó jogszabálysértés miatt,
- együttműködik a felügyeleti hatóságokkal,
- közgazdasági és jogi elemzést végez a versenypolitika körébe tartozó kérdések hazai és nemzetközi alkalmazásáról,
- az Országgyűlés, a kormány, a miniszterek vagy a nemzetközi szervezetek felkérésére a Hivatal elnöke tájékoztatást ad – a gazdasági versenyt érintően – a működése során szerzett tapasztalatairól és a gazdasági versenyyel kapcsolatos kérdésekről.

A Versenyhivatal ellátja továbbá mindazokat a feladatokat, amelyeket az európai uniós versenyszabályok a tagállami versenyhatóság hatáskörébe utalnak.

A GVH látja el a magyarországi versenykultúra és a regionális versenyjogi intézményrendszer fejlesztéséhez kapcsolódó feladatokat.

A Hivatal e téren folytatott tevékenysége magában foglalja a versennyel, versenypolitikával és versenyjoggal kapcsolatos általános tájékozottság növelését, a tudatos fogyasztói döntéshozatal elősegítését, a versenyhez való általános viszonyulás javítását, valamint a verseny és fogyasztói döntéshozatal közgazdasági és jogi kérdéseivel foglalkozó szakmai tevékenységek, képzések támogatását. A versenykultúra fejlesztéshez kapcsolódó programok és kampányok, a versenyjogi ismeretek oktatásának támogatása – ennek speciális volta miatt – az elmúlt években egyre nagyobb igényként jelenik meg a Hivatal felé. Célunk, hogy a sérülékeny fogyasztók (pl.: nyugdíjasok, fogyatékkal élők) számára országos lefedettségű személyes konzultációt, míg a fennmaradó csoportok számára (különös tekintettel a fiatalok) számára innovatív digitális megoldásokon alapuló edukációt és ügysegítést biztosítsunk.

Figyelemmel arra, hogy a versenyjogi szabályok alapvetően keretjellelűek és azt a jogalkalmazói gyakorlat értelmezi és tölti meg tartalommal, a GVH az érdekeltek számára továbbra is segítséget kíván nyújtani a jogkövető magatartás megvalósításához, a jogsértések megelőzéséhez azzal, hogy az eljárásaival kapcsolatos tájékoztatásokat, közleményeket, „soft law” típusú eszközöket bocsát ki és tesz elérhetővé a kommunikációs csatornáin.

Ezek között megtalálhatóak a fogyasztóvédelmi típusú ügyekben és antitröszt ügyekben kiszabható bírságokról szóló közlemények, melyek módosításának köszönhetően a jövőben a jogsértések gazdasági súlyát jobban kifejező és az elrettentést hatékonyabban szolgáló bírságolási politika kialakítását és alkalmazását valósítja meg a GVH. Emellett a GVH antitröszt ügyekben is – a fogyasztóvédelmi ügyekben már létező megoldáshoz hasonlóan, nemzetközi példák alapján – bírságcsökkentéssel kívánja elismerni a megfelelési erőfeszítéseket és a versenyjogi megfelelési programok alkalmazását. A GVH továbbá - figyelemmel az OECD ajánlásaira és a 2014/104/EU irányelv 18. cikk (3) bekezdésében foglaltakra - már a versenyfelügyeleti eljárásokban ösztönözni kívánja a tevéleges jóvátételt.

A GVH tovább kívánja folytatni a piaci szereplők megfelelésének biztosítása érdekében kialakított azon gyakorlatát, hogy fogyasztóvédelmi ügyekben egy-egy piaci jelenségre vonatkozó jogalkalmazói gyakorlatát iránymutatás formájában foglalja össze és teszi közzé.

A létszámkeret jelenleg 129 fő amely létszám szükséges annak érdekében, hogy:

- a Középtávú Digitális Fogyasztóvédelmi Stratégiában is megjelölt speciális, így például adatelemzési, viselkedés-közgazdaságtani szaktudás is megjelenhessen a GVH-ban,
- biztosítható legyen az újszerű ügyek vizsgálatának megalapozottsága,
- a fúziós eljárások rövidebb (8 napos) ügyintézési határidő melletti lebonyolítása,
- a bejelentések, panaszok hatékony elbírálása során végzett magas színvonalú vizsgálói munka, valamint
- proaktív közszolgálati kommunikációt valósíthasson meg a szervezet.

A GVH számos innovatív lépést tesz az elektronikus ügyintézés külső- és belső, hivatalon belüli biztosítása érdekében, amelyek az ügyintézés gyorsítása mellett hozzájárulhatnak a zöld, fenntartható hivatal erősítéséhez is.

millió forintban, egy tizedessel

Gazdasági Versenyhivatal igazgatása	Kiadás	Bevétel	Támogatás	Átlagos statisztikai állományi létszám (fő)
2020. évi törvényi előirányzat	2 343,9	25,0	2 318,9	129
<i>Változások jogcímenként:</i>				
Szociális hozzájárulási adó csökkentése	-21,8		-21,8	
Nemzetközi Versenyhálózat 2021. évi konferenciájának magyarországi megrendezése (1277/2019. (V. 15.) Korm. határozat)	194,6		194,6	
2020. évi bérintézkedések beépítése a költségvetésbe	566,3		566,3	
2021. évi javasolt előirányzat	3 083,0	25,0	3 058,0	129

III.2. Fejezeti kezelésű előirányzatokkal történő feladatellátás bemutatása

2. cím: Fejezeti kezelésű előirányzatok

1. alcím: OECD ROK

2005-ben, a magyar kormány anyagi támogatásával létrehozott OECD-GVH Budapesti Versenyügyi Regionális Oktatási Központ (a továbbiakban: „ROK”) alapító okirata szerint a ROK az OECD Versenyrésze és a GVH szakmai hátterére építve oktatási és szakmai programok szervezésén keresztül nyújt segítséget elsősorban közép-, délkelet- és kelet-európai országok versenyhatóságai számára.

A ROK révén Magyarország és a GVH regionális tudásbázisként vezető szerepet kapott a régióon belül az átmeneti gazdaságok fejlesztésében való részvétel és technikai segítségnyújtás terén. A ROK működése elismerteti a magyar versenyjog és annak alkalmazásának régióon belüli fejlettségét.

A ROK munkája többek között a következő területeket öleli fel: versenyjogi ügyek elemzése; vizsgálati technikák; versenyjogi alapelvek a szabályozási reform során; bírák szakmai képzése (nem érzékenyítés!), jogérvényesítési prioritások; irányelvek, politikák, gyakorlatok

és eljárások; a régió hatóságai közötti együttműködés keretei; versenypártolás és kommunikációs eszköztár; a versenyhatóságok és az ágazati szabályozó szervek kapcsolata; valamint a versenyjog és versenypolitika általános kereteibe tartozó egyéb témák.

Fentiekben jelzett témákban rendszeres találkozókra, tréningprogramok, szemináriumok és tanfolyamok keretében kerül sor, továbbá a tematikus Hírlevelek hozzájárulnak a versenyjogi ismeretek terjesztéséhez. A ROK folyamatosan kutatja a célcsoportok elérésének és képzésének hatékony és a kornak megfelelő módszereit.

millió forintban, egy tizedessel

Megnevezés	Kiadás	Bevétel	Támogatás
2020. évi törvényi előirányzat	167,2	8,1	159,1
<i>Változások jogcímenként:</i>			
Szociális hozzájárulási adó csökkentése	-0,5		-0,5
OECD által ROK feladatokhoz nyújtott támogatás korrekciója EUR árfolyam változásához igazítva	1,9	1,9	0
2021. évi javasolt előirányzat	168,6	10,0	158,6

2. alcím: Fejezeti tartalék

2021. évben fejezeti tartalékként a 2020. évvel azonos összeg szerepel.

millió forintban, egy tizedessel

Megnevezés	Kiadás	Bevétel	Támogatás
2020. évi eredeti előirányzat	45,8		45,8
2021 évi javasolt előirányzat	45,8		45,8

III.3. A középtávú tervezés keretében meghatározott 2021 évi tervszámoktól való eltérés indokolása

A középtávú tervezés keretében a fejezet által meghatározott kiadási- és bevételi főösszeghez képest a javaslat nagyságrendi eltérést tartalmaz, melyet két tétel eredményez. Az 2021. évi eredeti előirányzatba beépült a 2020. évi bérintézkedések előirányzat növekménye szintrehozással, valamint az 1277/2019.(V.15.) Korm. rendeletben 2021-re egyszeri jelleggel biztosított előirányzat összege az indoklásban bemutatottak szerint.

A bevételi- és kiadási főösszeg további eltérése az indoklásban számszerűen bemutatott szociális hozzájárulási adó mértékének csökkenéséből ered.