

**A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és
a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének
7/2017. közleménye**

**az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló
versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása
esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről**

(egységes szerkezetben az azt módosító 2/2018. közleménnyel)

I. Bevezetés

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 36. § (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki.
2. E közlemények nem kötelező erejűek; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.
3. A jelen közlemény egyrészt azt ismerteti, hogy a GVH a Tpv. 24. § szerinti összefonódás-bejelentés esetén a Tpv. 67. § (4) bekezdésének alkalmazásakor milyen szempontok és megfontolások alapján dönt arról, hogy indít-e versenyfelügyeleti eljárást az összefonódás vizsgálatára, és ha igen, akkor a fenti törvényhely a) vagy b) pontja alapján. A közlemény ismerteti továbbá, hogy a GVH a Tpv. 67. § (4) bekezdésének b) pontja alapján megindított versenyfelügyeleti eljárásban mikor, és mely esetekben dönt a Tpv. 69. § alapján az összefonódás piaci hatásai teljes körű vizsgálatának szükségességéről, amely esetben a GVH a bejelentett összefonódást – csakúgy, mint a Tpv. 67. § (4) bekezdés a) pontja alapján történő eljárás indítás esetében – nem a Tpv. 63. § (2) bekezdésének e) pontja szerinti 30 napos ügyintézési határidejű eljárásban (a továbbiakban: egyszerűsített eljárás), hanem a Tpv. 63. § (2) bekezdésének d) pontja, illetve (3) bekezdése szerinti négy hónapos ügyintézési határidejű eljárásban (a továbbiakban: teljes körű eljárás) bírálja el. Végezetül a közlemény szempontokat ad a vállalkozások részére annak eldöntéséhez, hogy mikor célszerű a Tpv. 24. § (4) bekezdése alapján bejelenteni az összefonódást.
4. A GVH a közlemény kiadásával növelni kívánja a jogbiztonságot, tevékenységének átláthatóságát és kiszámíthatóságát, így segítve elő az egységes és diszkriminációmentes jogalkalmazást. A közlemény ismeretében a vállalkozások összefonódáshoz vezető tranzakcióik előkészítése során fel tudják mérni, hogy milyen esetekben kell arra

számítaniuk, hogy a GVH a bejelentett összefonódás vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárást indít, illetve, hogy milyen típusú információk szolgáltatásával segíthetik azt, hogy a GVH abban a helyzetben legyen, hogy versenyfelügyeleti eljárás indítása nélkül hatósági bizonyítványt adjon ki az összefonódás végrehajthatóságáról.

5. A közleményben foglaltak a GVH hosszabb ideje folytatott joggyakorlatát tükrözik abban a tekintetben is, hogy a Tpv-t.-nek csak a 2017. január 15-ét követően létrejött összefonódásokra nézve hatályos 24. § (4) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség fennállása, a versenyfelügyeleti eljárás megindításának a Tpv-t. 67. § (4) bekezdése a) pontja, illetve (5) bekezdése szerinti, valamint a Tpv-t. 67, § (4) bekezdés b) pontja alapján megindított versenyfelügyeleti eljárásban a Tpv-t. 69. § bekezdése szerint az eljárás teljes körűvé nyilvánításának azon feltétele, hogy „nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését”, megegyezik a Tpv-t. 2017. január 15-ét megelőzően hatályos 72. § (3) bekezdésében foglalt, a vizsgálat teljes körűvé nyilvánítására vonatkozó feltétellel, amely utóbbi alkalmazására széleskörű GVH gyakorlat áll rendelkezésre. A közleménybe ugyanakkor beépítésre kerültek a 2017. január 15-ét követően létrejött összefonódások tekintetében lefolytatott eljárások tapasztalatai is.
6. Az előzőekre is tekintettel a vállalkozások – hacsak nem állnak fenn különleges körülmények – okkal számíthatnak arra, hogy a jelen közlemény III. részében foglalt – jelentős részben a 2017. január 15-ét megelőző gyakorlat alapján megfogalmazott – elsődlegesen az érintett vállalkozáscsoportok érintett piaci részesedéseinek alapuló feltételek teljesülése esetén az összefonódást – ha arra csak a Tpv-t. 24. § (4) bekezdése alapján kerülne sor – nem kötelező bejelenteniük, illetve hogy az ezen feltételek teljesülésének az összefonódás-bejelentésben történő meggyőző erejű bemutatása esetén bejelentésük nyomán (számukra egyértelműen kedvezően) nem indul versenyfelügyeleti eljárás. A közleményben foglaltak ugyanakkor nem jelentik azt, hogy ne lehetnének olyan további esetek, amikor a bejelentés alapján megállapítható, hogy az összefonódás nem jár a verseny jelentős csökkenésével, és ezért a GVH az összefonódás-bejelentés alapján nem indít versenyfelügyeleti eljárást, és a megtett bejelentésre kiadja a Tpv-t. 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt.
7. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy mind ehhez az összefonódást bejelentőnek kell olyan helyzetbe hoznia a GVH-t, hogy a tényállás tisztázási kötelezettségének¹ eleget téve, az összefonódás-bejelentésről valóságghú tényállásra alapítva dönthessen. Ebből következőleg

¹ Lásd Tpv-t. 64/A.-F. §-ok.

nem kérhető számon a GVH-n, ha a tényállás tisztázási kötelezettségének azért nem tudott eleget tenni, mert a bejelentő a Tpv. 43/J. § (1) bekezdés szerinti összefonódás-bejelentési űrlapban a döntés szempontjából lényeges körülmény tekintetében félrevezeti a GVH-t, akár valamely lényeges tény elhallgatása, akár annak félrevezető közlése által. Ilyen esetben ugyanis a GVH nincs abban az információs helyzetben, hogy számára a tényállás további tisztázásának szükségessége egyáltalán felmerüljön, különös tekintettel az összefonódás-bejelentés elbírálására rendelkezésre álló (és az összefonódást bejelentők érdekeit szolgáló) rövid határidőre is. Ilyen gyanúnak a hatósági bizonyítvány kiadása utáni felmerülése esetén a GVH minden olyan esetben élni fog a Tpv. 67. § (7) bekezdés a) pontja szerinti eljárás indítási lehetőséggel, amikor az elhallgatás vagy a félrevezető közlés *lényeges* körülmény tekintetében áll fenn. Annak meghatározásánál, hogy mi minősül lényeges ténynek a GVH a Tpv. 30. § (1) bekezdésében foglaltakból indul ki. Ennek megfelelően kiemelt jelentősége van az érintett vállalkozáscsoportok egyértelmű meghatározásának, valamint azok tevékenységeinek, valamint az abból megállapítható, az érintett piacokra, és azok jellemzőire vonatkozó adatoknak.² Ez alól kivételt képezhet, ha a hivatalos forrásból a GVH rendelkezésére állnak olyan információk, amelyeket figyelembe véve minden kétséget kizáróan megállapítható, hogy a hiányos vagy félrevezető közlés az adott összefonódás versenyjogi értékelését semmilyen módon nem befolyásolja.

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

II. Jogszabályi háttér

II. 1. Az összefonódás vizsgálata és a GVH beavatkozási lehetősége vonatkozásában

9. A Tpv. 30. § (1) bekezdése szerint a GVH megtiltja az összefonódást, ha az jelentős mértékben csökkenti a versenyt az érintett piacon (Tpv. 14. §), különösen gazdasági erőfölény (Tpv. 22. §) létrehozása vagy megerősítése következményeként. A Tpv. 30. § (3) bekezdése alapján pedig, ha az érintett piacon a versenynek az összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése meghatározott előzetes vagy utólagos feltétel teljesülése esetén vagy meghatározott magatartási szabályok betartása mellett kiküszöbölhető, és az e tekintetben érintett vállalkozások vállalják, hogy az összefonódást ilyen feltételek szerint megfelelően módosítják, illetve hogy az összefonódás végrehajtása esetén ennek

² Vö. a Vj-14/2017.-ben a Diófa Alapkezelő és a Vj-15/2017. ügyben az Infineon Technologies részére az összefonódáshoz adott engedély visszavonása.

megfelelő magatartást tanúsítanak, a Gazdasági Versenyhivatal az összefonódás megtiltása helyett határozatában kötelezővé teheti a vállalás teljesítését, illetve az összefonódás végrehajtására előzetes vagy utólagos feltételt írhat elő.

II. 2. Az összefonódás bejelentésére vonatkozó kötelezettséghez kapcsolódóan

10. A Tpvt. 24. § (4) bekezdése alapján az összefonódást akkor is be kell jelenteni a GVH-nál, ha nem nyilvánvaló, hogy az nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon (Tpvt. 14. §), és ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport, valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen az ötmilliárd forintot (összefonódás-vizsgálati küszöbérték) meghaladja. A Tpvt. 67. § (5) bekezdése alapján a GVH versenyfelügyeleti eljárást indít, ha az összefonódást a fenti feltételek teljesülése ellenére nem jelentették be, feltéve, hogy az összefonódás végrehajtása óta a hat hónap még nem telt el.

II. 3. A versenyfelügyeleti eljárás megindításához kapcsolódóan

11. A Tpvt. 67. § (4) bekezdése alapján a GVH a bejelentett összefonódás vizsgálatára akkor indít versenyfelügyeleti eljárást, ha:

a) az összefonódás-bejelentésben foglaltak alapján nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését³, vagy

b) az összefonódás-bejelentés nem felel meg a Tpvt. 43/J. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek vagy – a Tpvt. 24. § (1) bekezdés szerinti összefonódás esetén – a médiaszolgáltatásról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 171. § alapján be kell szerezni a Médiatanács szakhatósági állásfoglalását, és nem áll rendelkezésre a Médiatanács olyan előzetes szakhatósági hozzájárulása, amely az összefonódást feltétel és kötelezettség előírása nélkül engedélyezi.

12. A 11. pont szerinti körülmények hiányában a GVH a Tpvt. 43/N. § (1) bekezdésének b) pontja szerint hatósági bizonyítványt ad ki, mely alapján a bejelentett összefonódás végrehajtható.

II. 4. Az eljárás teljes körűvé nyilvánításához kapcsolódóan

13. A Tpvt. 69. § értelmében, ha a 67. § (4) bekezdésének b) pontja alapján indult versenyfelügyeleti eljárásban beszerzett adatok alapján nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás nem eredményezi az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenését,

³ Ebben az esetben – így különösen a 16. a) pontban foglaltak teljesülése esetén – a versenyfelügyeleti eljárás eleve teljes körűként indul.

a vizsgáló - az eljáró versenytanács egyetértésében – végzéssel elrendeli az összefonódás piaci hatásainak teljes körű vizsgálatát.

14. Az, hogy az eljárás egyszerűsített vagy teljes körű eljárás keretében folyik le, befolyásolja az eljárás ügyintézési határidejét, és az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj mértékét is:

a) az egyszerűsített eljárás esetében az ügyintézési határidő az összefonódás-bejelentés beérkezésétől számított harminc nap [Tpvt. 63. § (2) bekezdés e) pont], amely határidő húsz nappal meghosszabbítható [Tpvt. 63. § (9) bekezdés d) pont], az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj pedig hárommillió forint [Tpvt. 62. § (1) bekezdés b) pont].

b) a teljes körű eljárásban történő elbírálás esetében a rendelkezésre álló határidő az összefonódás-bejelentés beérkezésétől számított négy hónap [Tpvt. 63. § (2) bekezdés d) pont, Tpvt. 63. § (3) bekezdés], amely határidő két hónappal meghosszabbítható [Tpvt. 63. § (9) bekezdés c) és f) pont], az eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj pedig tizenötmillió forint [Tpvt. 62. § (1) bekezdés a) pont]

15. A fentieknek megfelelően – a Tpvt. 63. § (2) bekezdésének figyelembe vételével – a GVH-nak a Tpvt. 67. § (4) bekezdésének b) pontja alapján indított eljárásban az egyszerűsített eljárásra rendelkezésre álló ügyintézési határidőn belül az alábbi tartalmú döntések valamelyiket mindenképpen meg kell hoznia:

a) vizsgálói döntés a Tpvt. 69. § alapján az összefonódás piaci hatásai teljes körű vizsgálatának szükségességéről;

b) az eljáró versenytanács döntése az összefonódásról.

III. A versenyfelügyeleti eljárás a Tpvt. 67. § (4) bekezdése alapján történő megindítása szükségességének szempontjai

III. 1. Általános szempontok

16. Arra nézve a Tpvt. nem tartalmaz rendelkezést, hogy mely esetében állapítható meg a Tpvt. 67. § (4) bekezdésének a) pontja szerinti azon feltétel fennállta, miszerint nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését. A fenti körbe tartozó összefonódások körének meghatározása a GVH mérlegelési jogkörébe tartozik.

17. Amennyiben már a bejelentés alapján egyértelmű, hogy

- a) az összefonódás az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenését eredményezheti, akkor a vizsgáló döntést hoz az eljárás teljes körűként történő megindításáról,
- b) az összefonódás nem jár az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenésével, akkor a vizsgáló kiadja a Tpv. 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt.

18. A Tpv. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján – egyezően a nemzetközi versenyjogi gyakorlattal – egy összefonódásnak az alábbi (külön-külön vagy együttesen jelentkező) hatásai lehetnek a gazdasági versenyre, különösen a gazdasági erőfölényes helyzetre [vö. Tpv. 30. § (1) bekezdés]:

- a) Horizontális hatás akkor következik be, ha van olyan érintett piac (áru- és földrajzi piac kombináció), amelynek azonos – akár eladói, akár vevői – oldalán mindkét, az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoport jelen van, vagy reális lehetősége van a piacra történő belépésre. Ekkor az összefonódás miatt csökken az egymással versenyben álló vállalkozások száma, növekszik az összefonódás révén bővülő vállalkozáscsoport piaci részesedése, miáltal jelentős mértékben is csökkenhet a verseny, különösen azáltal, hogy a vállalkozáscsoport egyedül vagy más vállalkozásokkal közösen gazdasági erőfölényes helyzetbe kerülhet vagy a meglévő gazdasági erőfölénye erősödhet. Mindez erősítheti a vállalkozáscsoport áremelési képességét (és így a fúzió előtti helyzethez képest emelkedhet a piacon érvényesülő ár), sőt lehetőséget teremthet a vállalkozáscsoport számára versenykorlátozó (például piacra lépés akadályozása) magatartásokra is (egyoldalú hatás), továbbá növeli a versenyt korlátozó megállapodások létrejöttének, illetve a párhuzamos magatartásoknak az esélyét az érintett piacon (koordinatív hatás).
- b) Vertikális hatásról akkor beszélünk, ha van olyan érintett piac, amelyen az egyik vállalkozáscsoport eladóként, a másik vállalkozáscsoport pedig vevőként van jelen, azaz a két vállalkozáscsoport a termelési-értékesítési lánc egymást követő fázisaiban tevékenykedik. Ebben az esetben a köztük meglévő piaci kapcsolat vállalkozáscsoporton belülivé válik. Ez megteremtheti az érdekeltséget arra, hogy ha a vállalkozáscsoport az egyik érintett piacon erőfölényben van, akkor ezzel a másik piacon visszaéljen, vagyis lehetősége nyílik versenyt korlátozó magatartások megvalósítására (például szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózás, árdiszkrimináció).⁴ A versenyre gyakorolt (esetlegesen káros) hatás akkor sem kizárt,

⁴ Lásd Vj-182/2001 Hungaropharma összefonódás.

ha a termelési-értékesítési lánc nem egymást követő szakaszaiban tevékenykedő vállalkozáscsoport vesz részt az összefonódásban. Ilyen esetben azonban a fenti értelemben csak akkor lehet szó vertikális hatásról, ha a vertikális láncban a két vállalkozáscsoport közötti szint a vertikális láncnak nem szükségszerű része (pl. ha egy általában érvényesülő V1–V2–V3 vertikális láncban V3 közvetlenül, V2 közbeiktatása nélkül is vásárolhat V1-től)⁵

c) A portfólió-hatás az összefonódás révén létrejövő vállalkozáscsoport által gyártott (forgalmazott) áruk körének bővüléséből adódik. Ez különösen akkor járhat káros versenyhatásokkal, ha egymást kiegészítő (azonos vevők által vásárolt) áruk gyártói (forgalmazói) kerülnek egy vállalkozáscsoportba. Ebben az esetben ugyanis, ha az egyik vállalkozáscsoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozáscsoport más áru(k) piacán képes lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.⁶ Az ilyen összefonódásokat az Európai Bizottság gyakorlata „konglomerátum létrejöttéhez vezető összefonódások”-ként minősíti.⁷

19. A Tpv. 22. § szerinti gazdasági erőfölény komplex fogalom, annak, illetve a verseny jelentős mértékű csökkenésének megállapítása az adott vállalkozás piaci helyzetének és működési feltételeinek széleskörű elemzését igényli. A verseny jelentős mértékű csökkenésének – ezen belül a gazdasági erőfölény létrejötte, illetve erősödése lehetőségének – kizárása ennél lényegesen egyszerűbb feladat. Az összefonódásban a Tpv. 26. § értelmében érintett résztvevők együttesének bizonyos mértékű érintett piaci részesedése alatt ugyanis – egészen speciális eseteket leszámítva – nyilvánvalóan nem kell a verseny jelentős mértékű csökkenésével, különösen a gazdasági erőfölény kialakulásával számolni. A Tpv. 14. § szerint értelmezett érintett piaci részesedés az esetek túlnyomó többségében egyértelműen számszerűsíthető. Mindezek alapján a versenyfelügyeleti eljárásnak összefonódás bejelentése nyomán történő megindítását indokolt az összefonódás megvalósulása esetén kialakuló piaci részesedésekhez kötni.

20. A magyar versenyfelügyeleti gyakorlat a 25–30 százalékot el nem érő piaci részesedést tekinti olyannak, amely alatt egy vállalkozáscsoport egyedüli erőfölényes helyzete nem valószínűsíthető. A verseny jelentős mértékű csökkenésének nyilvánvaló kizárását azonban – a horizontális összefonódások esetében – a fenti mértéknél alacsonyabb piaci

⁵ Lásd Vj-92/2012. UNIVER-COOP/Profi/Csemege- Match összefonódás.

⁶ Lásd Vj-116/2001 Matáv Rt./ Group 4 Securitas Biztonsági Szolgálat összefonódás.

⁷ Lásd: Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről (2008/C 265/07) (a továbbiakban: Horizontális iránymutatás) 91. pont.

részesedéshez szükséges kötni, mert az összefonódás létrehozhat vagy megerősíthet olyan oligopol piaci struktúrát, amely az összefonódás révén létrejövő vállalkozáscsoport és más vállalkozások közötti koordináció veszélyét növelve vezethet a verseny jelentős mértékű csökkenéséhez, sőt közös gazdasági erőfölényes helyzet kialakulásához vagy erősödéséhez.

III. 2. Azon összefonódások, melyek esetében nem szükséges versenyfelügyeleti eljárást indítani

21. Az alábbi 22.-23. pont azokat a *tényleges* érintett piaci részesedési küszöbértékeket és egyéb feltételeket rögzíti, amelyek teljesülése esetén a GVH nem indít versenyfelügyeleti eljárást az összefonódás vizsgálatára. Ez alól azonban kivételt képez, vagyis a GVH a 22.-23. pont szerinti feltételek teljesülése esetén is versenyfelügyeleti eljárást indít, ha alappal feltételezhető, hogy az összefonódás a lehetséges verseny jelentős mértékű csökkenésével járna. Erre olyan esetben kerülne sor, ha adott érintett piacon a *tényleges* jelenléte alapján kiemelkedő piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoport (ezt főszabályként 40 százalék feletti *tényleges* érintett piaci részesedés esetén valószínűsíti a GVH), olyan az adott érintett piacon még nem vagy csak minimális részesedéssel jelen lévő vállalkozáscsoporttal hajtana végre összefonódást, amely esetében igazolható körülmények (pl. innováció, a jövőbeli ügyfélkör mérete) alapján az érintett piacon jelentős jövőbeli fejlődés (belépés, illetve terjeszkedés) reálisnak tekinthető.

22. Az előzőekben részletesen kifejtettek alapján a GVH a bejelentett összefonódás vizsgálatára a Tpv. 67. § (4) bekezdésének a) pontja alapján nem indít versenyfelügyeleti eljárást, ha az összefonódás-bejelentésben foglalt információk és más, hivatalosan rendelkezésre álló információk alapján aggálymentesen megállapítható, hogy:

a) Az összefonódásnak horizontális, vertikális és portfólió hatásai sincsenek, vagyis:

aa) nincs olyan érintett piac, amelyen az összefonódásban résztvevő legalább két vállalkozáscsoport jelen van; és

ab) nincs olyan érintett piac, amelyen az összefonódásban résztvevő bármely két vállalkozáscsoport vevő-eladó kapcsolatban van (lehet) egymással; és

ac) az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok semmilyen formában (gyártás, forgalmazás stb.) nem érdekeltek egymást kiegészítő áruk piacain.⁸

b) Az összefonódásnak van horizontális és/vagy vertikális és/vagy portfólió hatása, de:

⁸ Lásd Vj-002/2001 VNU/AC Nielsen összefonódás.

- ba)* nincs olyan érintett piac, amelyen az érintett vállalkozáscsoportok együttes részesedése akár vevőként, akár eladóként meghaladja a 20 százalékot;⁹ és
- bb)* nincs olyan érintett piac, amelyen az összefonódásban érintett vállalkozáscsoportok közül az egyik kizárólag eladóként, a másik pedig kizárólag vevőként van jelen, és amelyen akár az eladó, akár a vevő vállalkozáscsoport egyedüli piaci részesedése meghaladja a 30 százalékot;¹⁰ és
- bc)* nincs olyan portfólió-hatással érintett piac, amelyen valamelyik vállalkozáscsoport egyedüli piaci részesedése meghaladja a 30 százalékot.¹¹
- c)* Az összefonódó vállalkozáscsoportok együttes részesedése valamely érintett piacon meghaladja ugyan a 22.b) pont *ba)* alpontban rögzített küszöbértéket, azonban az összefonódás következtében a piaci koncentráció növekedése ezen az érintett piacon csekély mértékű. E pont alapján nem indul versenyfelügyeleti eljárás az összefonódás vizsgálatára, ha:
- ca)* az ezen az érintett piacon legnagyobb piaci részesedéssel rendelkező érintett vállalkozáscsoport figyelmen kívül hagyásával az összefonódásban érintett többi vállalkozáscsoport együttes piaci részesedése ezen az érintett piacon nem haladja meg az 5 százalékot; és
- cb)* ezen az érintett piacon van az összefonódásban résztvevő legnagyobb vállalkozáscsoport piaci részesedéséhez hasonló piaci részesedésű versenytárs vállalkozás, vagy – összhangban az Európai Bizottság gyakorlatával¹² - a Herfindahl-Hirschman index (HHI)¹³ az összefonódás után 1000 alatt marad vagy 1000 és 2000 közé esik, de növekménye¹⁴ kevesebb, mint 250 vagy nagyobb ugyan, mint 2000, de növekménye kevesebb, mint 150.¹⁵
- d)* Van ugyan olyan vertikális hatással vagy portfólió-hatással érintett (a továbbiakban: kapcsolódó) piac, amelyek egyikén az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok egyikének egyedüli piaci részesedése meghaladja a 22.b) pont

⁹ Lásd Vj-151/2002 Volán Tefu Rt./HC Invest Szállítványozási Rt. összefonódás.

¹⁰ Lásd Vj-183/2001 Siemens/TraffiCOM összefonódás.

¹¹ Lásd Vj-135/2002 Bige Holding Invest Beruházási és Befektetési Kft/Nitrogénművek Vegyipari Rt. összefonódás.

¹² Horizontális iránymutatás 20. pont.

¹³ Az érintett piacon jelen lévő vállalkozások százalékos érintett piaci részesedései négyzeteinek összege.

¹⁴ A HHI növekménye az adott érintett piac egészére vonatkozó HHI ismerete nélkül is kiszámítható: két érintett vállalkozáscsoport esetén azok érintett piaci részesedései szorzatának kétszereseként (pl.: egy 25 %-os és egy 2 %-os érintett vállalkozáscsoport esetében: $2 \times 25 \times 2 = 100$).

¹⁵ Vj-55/2016. MVM Magyar Villamos Ipari Zrt./NRG Finance összefonódás és Vj-73/2016. Nemak Exterior, S.L./Cevher Dökum Sanayii A.S. összefonódás.

bb), illetve bc) alpontja szerinti mértéket, azonban teljesülnek az alábbi alpontokban rögzített feltételek:

da) A másik érintett vállalkozáscsoport részesedése a kapcsolódó piacon nem haladja meg az 5 százalékot; továbbá van a 30 százalék feletti egyedüli részesedésű vállalkozáscsoporthoz hasonló részesedéssel rendelkező versenytárs vállalkozáscsoport; vagy

db) A 30 százalék feletti egyedüli részesedésű vállalkozáscsoport a vertikális hatással érintett piac eladói és vevői oldalán, illetve a portfólióhatással érintett mindkét piacon egyaránt jelen van már az összefonódást megelőzően is, feltéve, hogy az összefonódás a vertikális hatással érintett piac azon oldalán, illetve azon a portfólió-hatással érintett piacon, amelyen mindkét érintett vállalkozáscsoport jelen van, horizontális szempontból eleget tesz a 22.b) pont ba) alpontja szerinti feltételnek vagy a 22. c) pontja szerinti feltételeknek, ez utóbbi esetben oly módon, hogy a két vállalkozáscsoport együttes részesedése nem haladja meg a 30 százalékot.. Mindez alól kivételt képez az az eset, ha a 30 százalék feletti részesedéssel rendelkező vállalkozáscsoport a vertikális hatással érintett piac másik oldalán, illetve a portfólió-hatással érintett másik piacon 5 százalék alatti, a másik vállalkozáscsoport pedig ennél magasabb részesedésű (ebben az esetben ugyanis nem zárható ki, hogy éppen az összefonódás teremti meg a lehetőséget és az érdekeltséget a versenyt korlátozó magatartások érvényesítésére).¹⁶

23. Abban az esetben, ha az összefonódásban résztvevő legalább egy vállalkozáscsoport vertikálisan integrált (az adott érintett piac vevői és eladói oldalán is jelen van), vagy legalább egy érintett vállalkozáscsoport a portfólió-hatással érintett mindkét piacnak szereplője, akkor az összefonódásban érintett vállalkozáscsoportok együttes érintett piaci részesedése van összefüggésben az összefonódás következtében bővülő vállalkozáscsoportnak az összefonódást követő valós piaci erejével.¹⁷ Ezért az ilyen (egyben horizontális) összefonódások esetében, ha a két vállalkozáscsoport érintett piaci részesedése külön-külön ugyan nem, de együttesen a vertikális hatással érintett piac legalább egyik oldalán, illetve legalább az egyik portfólió hatással érintett piacon meghaladja a 30 százalékot, az érintett piac másik oldalán (a másik érintett piacon) pedig az 5 százalékot, a GVH akkor is eljárást indít, ha az együttesen 30 százalék feletti részesedésű érintett piacon az összefonódás horizontális szempontból eleget tesz a 22.c)

¹⁶ Lásd Vj-92/2012. UNIVER-COOP Profi/ Csemege-Match összefonódás.

¹⁷ Lásd Vj/37/2017. Duna-Dráva/Readymix Hungária összefonódás.

pont szerinti feltételeknek.¹⁸ Ez alól kivételt képez az az eset (vagyis a GVH nem indít eljárást), ha a 30 százalék feletti érintett piacon magasabb részesedéssel rendelkező vállalkozáscsoport részesedése a másik érintett piacon is a magasabb, a másik vállalkozáscsoporté pedig ez utóbbi érintett piacon nem magasabb, mint 5 százalék (ebben az esetben ugyanis nem valószínűsíthető, hogy az összefonódás érdemben erősítené a versenyt korlátozó magatartások érvényesítésének lehetőségét és az azokban való ösztönözöttséget).¹⁹

24. A 21.-23. pont szerinti érintett piaci részesedések meghatározásakor az érintett vállalkozáscsoportok egyikébe sem tartozó közösen irányított vállalkozások részesedései egyenlő arányban kerülnek megosztásra az irányító vállalkozáscsoportok között.²⁰

25. A piaci részesedés számításakor főszabályként az összefonódás évének vagy az azt megelőző évnek az adatait veszi figyelembe a GVH. Azokon a piacokon, ahol a piaci részesedések az egyes években nagymértékű változékonyságot mutatnak (például viszonylag csekély számú, nagy értékű – jellemzően versenytárgyaláson elnyert – megrendeléssel jellemezhető piacok); a korábbi évek, hosszabb időszakok piaci részesedéseinek figyelembevételére is sor kerülhet,²¹ illetve a piaci részesedésekkel legalábbis egyenrangú módon jellemezheti a versenyviszonyokat a versenytárgyalások (tényleges és lehetséges) résztvevőinek száma.²²

III.3 .A versenyfelügyeleti eljárás megindítása

26. Az előzőekben részletezett (döntően a piaci részesedéshez kapcsolódó) feltételek nem teljesülése esetén a GVH versenyfelügyeleti eljárásban vizsgálja a bejelentett összefonódást. Fontos ugyanakkor, hogy a verseny jelentős mértékű csökkenésének kérdése a fentiek szerinti számszerűsíthető piaci részesedési küszöbértékek mellett minőségi – az adott konkrét tranzakciótól, piaci körülményektől is függő, előre nem definiálható – szempontok függvénye is (a lehetséges verseny intenzitása, a piacra lépés feltételei, a versenytársak és a vevők piaci ereje stb.), amelyek a 21-25. pontok szerinti

¹⁸ Például: A portfólió-hatással érintett P1 és P2 piacok közül a P1 érintett piacon „A” vállalkozás részesedése 28 %, „B” vállalkozásé pedig 3 % (vagyis az összefonódás horizontális szempontból nem indokolja a versenyfelügyeleti eljárás megindítását). Ebben az esetben, ha „B” vállalkozás részesedése a P2 érintett piacon nem haladja meg az 5 %-ot (pl. 4 %), akkor nem indul versenyfelügyeleti eljárás, ha viszont meghaladja az 5%-ot (pl. 6 %,) akkor igen.

¹⁹ Kiegészítve az előző példát: „A” vállalkozás is jelen van a P2 érintett piacon. Ebben az esetben, ha „A” vállalkozás részesedése a P2 érintett piacon pl. 4 % (vagyis „B” vállalkozáséval együtt meghaladja az 5 %-ot, de „B” vállalkozásénál és 5%-nál sem magasabb), akkor nem indul versenyfelügyeleti eljárás, ha viszont pl. 6%, akkor igen.

²⁰ Lásd Vj-196/2005 Tate and Lyle Holland B.V./Eastern Sugar B.V. összefonódás.

²¹ Lásd Vj-103/2011. ABB/Generál Trato összefonódás.

²² Lásd uo. és Vj-21/2017. Hungast/Sodexo összefonódás.

küszöbértékeket akár érezhetően meghaladó érintett piaci részesedések esetén is kizárhatják a verseny jelentős mértékű csökkenését, így az eljárásindítást.

27. Ezen túlmenően az előzőek szerinti érintett piaci részesedési küszöbértékek teljesülése (túl nem lépése) csak szükséges, de nem elégséges feltétele annak, hogy a GVH ne indítson versenyfelügyeleti eljárást az összefonódás-bejelentés alapján. Ennek a Tptv. 67. § (4) bekezdés b) pontjának első fordulata alapján további szükséges feltétele az, hogy az összefonódás-bejelentés – megfelelően a Tptv. 43/J. § (1) bekezdésében foglalt követelményeknek – a GVH által közétett formátumú, megfelelően kitöltött űrlapon kerüljön benyújtásra, és így az alapján megalapozott döntést lehessen hozni arra nézve, hogy nyilvánvaló-e, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős csökkenését. Ebben a tekintetben meghatározó jelentőséggel bír, hogy az érintett piaci részesedés az összefonódás-bejelentés nyolc napos elintézési határidején belül rendelkezésre álló, egyértelmű, továbbá objektív vagy ellenőrizhető információkra és adatokra alapozódjon:

a) az egyes érintett (áru- és földrajzi) piacok meghatározása és teljes forgalmára (méretére) vonatkozó adatok; valamint

b) az összefonódással érintett vállalkozások beazonosítása tekintetében egyaránt.

28. Az érintett piac, illetve az érintett vállalkozások piaci részesedéseinek meghatározása akkor:

a) egyértelmű, ha az érintett piachoz tartozó egyes termékekről és azok egymás közötti (helyettesítési, kiegészítő, vertikális) kapcsolatairól, a piac földrajzi kiterjedéséről, továbbá az érintett piac méretéről egyaránt világos és könnyen áttekinthető adatok közlésén alapszik, mégpedig oly módon, hogy az adatok minden ésszerűen szóba jöhető piac meghatározás mellett módot adjanak a piaci részesedések kiszámítására; és

b) objektív, ha az érintett piac meghatározása és mérete nem (csak) az érintett vállalkozások vélekedésén, becslésein alapul, hanem azt szakmai körökben elismert források, felmérések is alátámasztják (ideértve a GVH korábbi eljárásait és gyakorlatát is); vagy

c) ellenőrizhető, ha az érintett vállalkozások által közölt adatok és információk más forrásokból (versenytársak vagy üzleti partnerek közlései, szakcikkek stb.) is megerősíthetők.

29. Lényeges ugyanakkor az is, hogy az érintett piac (illetve a piaci részesedések) meghatározása nem cél, hanem eszköz a versenyhatások felméréséhez. Ezért nem

szükséges az érintett piac pontos meghatározása abban az esetben, ha az érintett piaci részesedés meghatározása nélkül is egyértelműen kizárható a verseny jelentős mértékű csökkenése, a gazdasági erőfölény létrejötte vagy erősödése, és így a versenyfelügyeleti eljárás indításának szükségessége.

30. Ha a bejelentésből nem állapítható meg egyértelműen, hogy fennállnak-e az eljárásindítás feltételei, a GVH a Tpv. 67. § (4) bekezdés b) pontja szerinti („egyszerűsített”) eljárást indít.

31. Különösképpen, a Tpv. 67. § (4) bekezdés b) pontja szerinti eljárás indítására kerül sor, ha a küszöbszámokon túl, a 26. pontban említett, az eljárás indítása szempontjából még releváns minőségi követelmények tekintetében az űrlap nem tartalmaz megfelelő információt. Az ilyen egyszerűsített eljárás 30 napos ügyintézési ideje alatt ezeket a szempontokat is figyelembe véve dönt az eljárás esetleges teljes körűvé nyilvánításáról a Tpv. 69. § szerint.

31/A. Szintén versenyfelügyeleti eljárás indítására kerül sor, ha az összefonódás-bejelentésben foglalt információk alapján kérdésessé válik, hogy a bejelentett ügylet összefonódás-e, mert a Tpv. 60/A. § (2) bekezdése alapján arról, hogy valamely bejelentett ügylet nem minősül összefonódásnak kizárólag az eljáró versenytanács hozhat döntést versenyfelügyeleti eljárásban, annak megszüntetésével. Az eljárás ilyen esetben a Tpv. 67. § (4) bekezdés b) pontjának első fordulata alapján indul a Tpv. 63. § (2) bekezdése szerinti 30 napos ügyintézési határidővel.²³ Amennyiben az eljárás során az kerül megállapításra, hogy a bejelentett ügylet összefonódásnak minősül, akkor a GVH a 33. pontban foglaltak szerint dönt az eljárásnak a Tpv. 69. § szerinti teljes körűvé nyilvánításának szükségességéről.*

32. Végül a Tpv. 67. § (4) bekezdés b) pontjának második fordulata alapján versenyfelügyeleti eljárást kell indítani az összefonódás-bejelentés elbírálásához akkor is, ha nem áll rendelkezésre az Mttv. 171. § alapján szükséges, a Médiatanács által kiadott, az összefonódást feltétel és kötelezettség előírása nélkül engedélyező előzetes szakhatósági állásfoglalás.

IV. Döntés a versenyfelügyeleti eljárás teljes körű eljárásként való lefolytatásáról

33. A megindított versenyfelügyeleti eljárás teljes körűvé nyilvánításának a Tpv. 69. § szerinti feltétele megegyezik a versenyfelügyeleti eljárás indításának a Tpv. 67. § (4)

²³ Vj-12/2018. és Vj-18/2018.

* Beiktatta: 2/2018. GVH közlemény 30. pont. Alkalmazása tekintetében ld. a 42/A. pontot.

bekezdésének a) pontja szerinti feltételével („nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését”). Így ebben az esetben is – igaz a bejelentésből hiányzó adatok feltárását követően – de szintén a III. részben írt részesedési küszöbszámoktól és minőségi kritériumoktól függően dönt a GVH arról, szükséges-e az eljárás teljes körűként történő folytatása.

34. Feltétel, illetve kötelezettség előírása nem feltétlenül jár azzal, hogy a GVH csak teljes körű eljárásban hozhat határozatot.²⁴

V. A Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség fennállása megítélésének speciális szempontjai

35. Szemben a Tpv. 24. § (1) bekezdés szerinti bejelentési kötelezettséggel, a Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség nem csak objektív (számszerűsíthető) nettó árbevételi küszöbszám túllépéstől függ, hanem olyan további feltételtől [„nem nyilvánvaló, hogy az nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon (14. §), különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként”], amelynek mérlegelését a Tpv. az összefonódás bejelentéséről való döntés tekintetében a Tpv. 28. § szerinti vállalkozásra hagyja.

36. A Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti 5 milliárd forintos összefonódás-vizsgálati küszöbérték túllépésének vizsgálata során az összefonódással érintett vállalkozáscsoportok nettó árbevételének meghatározásakor – csakúgy, mint a Tpv. 24. § (1) bekezdés szerinti bejelentési kötelezettség esetében – a nettó árbevételt a Tpv. 27. §-ának rendelkezéseit figyelembe véve kell meghatározni. Ez – egyebek mellett – azt is jelenti, hogy az érintett vállalkozáscsoportoknak csak a *Magyarország területén* eladott árukból elért együttes nettó árbevételét kell figyelembe venni.

37. A második feltétel értelmében – figyelemmel a Tpv. 1. § (1) bekezdésére is – az összefonódást akkor szükséges bejelenteni, ha van olyan *magyarországi* érintett piac, amelyen az összefonódás a verseny jelentős mértékű csökkenésével járhat. A jelen közlemény III. része szerinti érintett piaci részesedési küszöbértékek túl nem lépése esetén egyértelműen nincs ilyen helyzet, így a bejelentési kötelezettség második feltételének mérlegelésekor a vállalkozások alappal számíthatnak arra, hogy a GVH nem indít majd versenyfelügyeleti eljárást a Tpv. 67. § (5) bekezdése alapján akkor sem, ha az összefonódást nem jelentették be. Mindebből következően nem kell bejelenteni a Tpv. 24.

²⁴ Lásd még a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanács elnökének 8/2017. közleménye az összefonódást nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról 43. pont.

§ (1) és (2) bekezdése alapján nem bejelentés-köteles, de a Tpv. 24. § (4) bekezdés szerinti 5 milliárd forintos küszöbértéket meghaladó összefonódást, ha nincs olyan magyarországi piac, ahol a jelen közlemény III. része szerinti érintett piaci részesedési küszöbértékek teljesülnének.

38. A piaci részesedési küszöbök túllépése esetén sem indít a GVH versenyfelügyeleti eljárást, ha a 26. pontban hivatkozott minőségi feltételeket (a lehetséges verseny intenzitása, a piacra lépés feltételei, a versenytársak és a vevők piaci ereje) is figyelembe véve, az összefonódás egyértelműen nem jár a verseny jelentős mértékű csökkenésével.
39. A vállalkozások számára a bejelentési kötelezettség fennállta körében mérlegelendő szempontok megítélésében segítséget nyújthat a GVH-nál rendelkezésre álló, a Tpv. 43/L. § szerinti előzetes egyeztetés lehetősége.²⁵ Ennek igénybevétele a Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti bejelentési kötelezettség megtétele előtt különösen fontos lehet a vállalkozás számára. Az előzetes egyeztetés alapján ugyanis a vállalkozás akár arra a következtetésre is juthat (a piaci részesedési küszöbök túllépése esetén is), hogy az összefonódást nem is szükséges bejelenteni, mely esetben nem terheli az egymillió forintos igazgatási szolgáltatási díj megfizetése sem. Ha pedig a vállalkozás erősebb jogi garanciát szeretne kapni arra nézve, hogy az összefonódás végrehajtása esetén a GVH utóbb a Tpv. 67. § (5) bekezdése alapján nem indít versenyfelügyeleti eljárást, akkor az aggálytalan összefonódásra vonatkozóan az előzetes egyeztetés eredményének figyelembevételével kialakított tartalmú összefonódás-bejelentés űrlap benyújtása esetén a vállalkozás rendkívül rövid időn, akár a bejelentés benyújtását követő egy-két munkanapon belül megkaphatja a Tpv. 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt a bejelentett összefonódás GVH általi tudomásulvételéről.²⁶
40. A GVH a Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti összefonódás-bejelentések esetében is alkalmazhatónak tartja a jelen közlemény 17., 26., illetve 30-31. pontjaiban foglaltakat, vagyis csak akkor indítja meg a Tpv. 67. § (4) bekezdés a) pontja szerint eleve teljes körűként az eljárást, ha egyértelmű, hogy az összefonódás az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenését eredményezheti [lásd 17 a) pont]. Ennek hiányában egyszerűsített eljárást indít, és az arra rendelkezésre álló 30 napon belül dönt csak az esetleges teljes körűvé nyilvánításról. Tehát a Tpv. 24. § (1) és (2) bekezdése alapján nem bejelentés-köteles, de a Tpv. 24. § (4) bekezdés szerinti 5 milliárd forintos küszöbértéket

²⁵ Lásd a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanács elnökének 9/2017. közleménye az összefonódások vizsgálatával foglalkozó eljárásokhoz kapcsolódó előzetes egyeztetésekről.

²⁶ uo. 6.pont.

meghaladó összefonódás bejelentése esetén sem indul automatikusan teljes körűként az eljárás.

41. Fontos rögzíteni, hogy az eljárás megindítására bejelentés nélkül a Tpvt. 68. § (1) bekezdés c) pont ca) alpontja alapján csak az összefonódás végrehajtásától számított hat hónapon belül kerülhet sor, és hogy önmagában a bejelentés elmulasztása ebben az esetben sem von maga után további jogkövetkezményeket (pl. bírságszankciót) a Tpvt. szerint. Ezen kívül a Tpvt. 24. § (4) bekezdés szerinti 5 milliárd forintos küszöbértéket meghaladó összefonódásokra nem vonatkozik végrehajtási tilalom sem, tehát a vállalkozások azt saját kockázatukra végrehajthatják, a megszerzett irányítási jogokat gyakorolhatják. Az csak akkor járna bármiféle következménnyel, ha a végrehajtástól számított 6 hónapon belül a GVH utóbb a Tpvt. 67. § (5) bekezdése alapján mégis versenyfelügyeleti eljárást indít, és ennek végeredményeként az összefonódást megtiltja vagy arra vonatkozóan feltételt vagy kötelezettséget ír elő (amely lehetőség a bejelentés alapján indított eljárásban is fennállna). Ezen kockázat kiküszöbölésére szolgálnak a jelen fejezetben rögzítettek.

VI. A közlemény alkalmazása

42. Jelen közleményt a GVH azokban az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárásokban alkalmazza, amelyek tekintetében a Tpvt. 2018. január 1-jétől hatályos rendelkezései az irányadóak.

42/A. A jelen közleménynek a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének egyes korábbi közlemények módosításáról kiadott 2/2018. közleményével módosított rendelkezéseit a GVH a 2019. január 1-jét követően létrejött összefonódások esetében alkalmazza. *

43.²⁷

Budapest, 2017. december 19.

Dr. Juhász Miklós sk.
a GVH elnöke

Dr. Tóth András sk.
a GVH Versenytanácsának elnöke

* Beiktatta: 2/2018. GVH közlemény 31. pont.

²⁷ Hatálytalan: 2017. december 20-tól.