

A Gazdasági Versenyhivatalról a versenytörvény alapján véleményt kell kérni minden olyan előterjesztés esetén, amikor a készülő szabályozás vagy beavatkozás a verseny viszonyait – így a vállalatok piacralépését, piacon maradását, a verseny intenzitását stb. – érinti. Azt, hogy a készülő döntésnek van-e a verseny viszonyaira kiható jellege, az előterjesztőnek kellene meghatároznia. Ez a szelekció azonban nem mindig sikeres. A GVH több olyan szabályozási tervezetet kap, amelyben ilyen elem nincsen, ellenben számos olyan esetre is van példa, amikor az előterjesztő nem veszi észre a versenykorlátozó elemeket a készülő szabályozásban. A véleményeztetés kötelezettsége nem terjed ki az önkormányzati kompetenciába tartozó szabályozásokra, de a helyi önkormányzatoknak joga van kérdést intézni a GVH-hoz. Ugyancsak ritkán van példa arra, hogy a törvényalkotási parlamenti fázisában kerüljön sor véleménykérésre. Nincsen annak sem akadálya, hogy amennyiben sajtóból, vagy más úton jut a GVH tudomására a versenykorlátozó szabályozás tervezete, akkor megkíséreljen befolyást gyakorolni a döntéshozatalra. 2005 tavaszán két olyan eset is történt, ahol a nyomásgyakorlás, a verseny érdekében való közbenjárás más-más útját kísérelték meg alkalmazni több-kevesebb sikerrel. A két eset közös vonása, hogy a fix árak felszabadítása, vagy bevezetése volt a vita tárgya.

Patikai árverseny a nem támogatott gyógyszerek piacain?

A GVH csak részsikert ért el az új gyógyszer-törvény megalkotása során: kevés tér nyílt a fogyasztók érdekeit szolgáló verseny előtt

Az Európai Unió gyógyszerpiaci szabályozásaiban egyszerre lehet kitapintani a tagállamok közötti kereskedelmet akadályozó szabályozási korlátok leépítésének (lásd központi forgalomba hozatal engedélyezés intézményeinek megteremtése), az innováció ösztönzésének (szabadalmi védelem további kiterjesztése), a verseny fokozásának (generikus gyógy-

szerpiacokon), a fogyasztóvédelem erősítésének (pl. fogyasztói információadás minimumainak standardizálása), s a gyógyszerbiztonság fokozásának, a támogatások piactorzító hatásai csökkentésének (átláthatósági direktíva) szándékait. Ezeknek a folyamatoknak a jegyében a 2001-ben egységesített gyógyszerpiaci szabályok 2004-ben módosításra kerültek, aminek következtében a magyar gyógyszer-törvény is korrekcióra szorult.

Az új gyógyszer-törvény tervezetében – mely lényegében a korábbi termékbiztonsági, forgalomba hozatal-engedélyezési eljárásokat, fogyasztóvédelmi előírásokat igazította az új európai előírásokhoz – megjelent azonban néhány érdekes kiegészítő elem is. Ezek a hazai gyógyszer-kiskereskedelem tíz éve élő, erősen versenykorlátozó konstrukciójában kisebb deregulációt, némileg intenzívebb versenyt nyitottak volna meg: az eredeti előterjesztés szerint a nem támogatott gyógyszerek piacán megszűnt volna az árrésszabályozás, és a – sajátos szabályozási technikával: negyedévenkénti kamarai árkihirdetéssel, és árengedmény-tillalommal kialakított – fix árak. Nem érintette volna azonban a dereguláció a leglényegesebb piacralépési korlátokat, s a nem vényköteles gyógyszereknek a 2003-as Európai Bírósági „DocMorris” döntés nyomán felszabadításra „ítélt” – határokon átlépő internetes kereskedelmének – európai jogba ütköző korlátait sem.

A nem támogatott gyógyszerek piacain a szabad árverseny lehetőségének megteremtése élénk patikusi ellenállást váltott ki, mely nem nélkülözte „az árverseny áremelést hoz” mondással való rágatást, vagy a „társadalom közös érdeke az egyforma gyógyszerár, mert ez biztosítja a hozzáférési esélyegyenlőséget” jellegű szövegek hangoztatását.

A Gazdasági Versenyhivatal 2003-ban részletes elemzést készített a gyógyszerpiacról, melyben a gyógyszer-kiskereskedelem területén erőteljes deregulációt (pl. patikaalapítási korlátok feloldása, nem vényköteles piacokon az árverseny lehetővé tétele), emellett pedig néhány kiegészítő – a hozzáférési garanciákat javító – állami beavatkozások megteremtését (területi és készletlét pótlék), illetve a fogyasztói információs aszimmetria csökkentését sürgette.

A törvény parlamenti tárgyalása során megkereste tehát a GVH a tervezetet tárgyaló Egészségügyi Bizottságot, hogy meggyőzze: szükség van a verseny strukturális korlátainak legalább részleges lebontására (a patikaalapítási korlátoknak a szolgáltatási versenyt erősítő feloldására) ahhoz, hogy az árverseny lehetőségének megteremtésétől várt pozitív hatások bekövetkezzenek.

Ezzel párhuzamosan a gyógyszer-tári lobbisták is erőteljes nyomást gyakoroltak (aláírásgyűjtés a lakossági tiltakozás igazolására, magyar kisvállalkozói érdekekre történő hivatkozások stb.), hogy ne lehessen a patikák között árverseny, fennmaradjanak a gyógyszer-kiskereskedők versenytől védett pozíciói.



A küzdelem végeredménye fontos, de csupán részleges előrelépés a verseny-piac irányába:

– A támogatott gyógyszerek körében megmarad az árrésszabályozás, s a gyógyszer-tárak kizárólag térítési díjon szolgálhatnak ki gyógyszert a betegeknek (ez garanciát jelent a biztosítottak és a társadalombiztosítás számára is, mert egyértelműen törvénysértővé tesz minden olyan patikusi fenyegetést, amely a teljes áras gyógyszer expedálásra – például legutóbb 2003. nyarán – felbukkanhat).

– Fennmarad a miniszteri árrésszabályozás a nem támogatott gyógyszerek körében is, s ezzel együtt termékszíntelen lesz kötelező érvényesíteni maximumként a szabályozott árrést. Más-más árak lehetnek a patikákban attól függően, hogy az adott vállalkozás mennyiért szerzett be egy adott készítményt, illetve ennél is alacsonyabb ár formájában ad-e saját maga további kedvezményt a vásárlóinak. Ez valószínűleg érdeke a vásárlóknak, de nem annyira érdeke a patikusoknak, s a gyártók, illetve nagy- és kiskereskedők versenyének függvényében eredményezhet árkü-

lönbségeket, esetleg árcsökkenést egyes gyógyszertárakban.

– Megmarad a fogyasztói árak tájékoztató jellegű közzétételének lehetősége a kamara számára, de az állami szabályozás e tekintetben megszűnik, így a kamarán múlik, hogy él-e és hogyan a felhatalmazással. A versenyjog alkalmazása szempontjából a jövőben a közzététel részleteiben, módjában való megegyezés már vállalatok közötti megegyezésnek minősül.

– A gyógyszertár-alapítás és a gyógyszer kiskereskedelmi forgalmazás korlátai fennmaradtak, nem lett nagyobb piaci ösztönzés sem a folyamatos nyitva tartásra, sem az egyéb, egészségügyi vagy kényelmi többletszolgáltatások (gondozás, elkülönült tanácsadás, házhoz szállítás, internetes árusítás stb.) nyújtására, bár kétségtelen, hogy a miniszter felhatalmazást kapott az utóbbiak szabályozására.

A változás a GVH prognózisa szerint nem fog intenzív árversenyt elindítani. Ennek egyrészt az az oka, hogy a jelenlegi maximált árreakció szintje eléggé megközelíti a kiskereskedelem (jellemzően mikro- és kisvállalkozások) indokolt költségeinek szintjét, s kevés tartaléka van a patikáknak az árversenyre. Emellett, mivel a belépés továbbra is szinte lehetetlen a patikapiacra, a verseny kényszeréből fakadó ösztönözottség foka is alacsony.

A másik ok, hogy európai összehasonlításban a nagykereskedelmi árreakció is lecsökkent, emellett az utóbbi években a nagykereskedelem erősen koncentrált, ami a nagykereskedelmi vállalatok közötti ár- és rabatt verseny intenzitását csökkentette. Ezzel a beszerzésnél megszerezhető „árkedvezmények” között is relatíve kicsik a különbségek.

Ezzel együtt is fontos változást jelent, hogy a gyógyszertárak között a nem támogatott gyógyszerek körében árkülönbségek alakulhatnak ki, amelynek megjelenése a vásárlói viselkedés megváltozását eredményezheti. A saját árak listáinak patikában való kifüggesztése, más típusú közlése is új elem lesz a gyógyszerári gyakorlatban. A hazai fogyasztói érzékenységek minden piacon elég magasak. Várható tehát, hogy az árkülönbségek megjelenése hatni fog a vásárlók patikák közötti választására, ami visszahat a patikák közötti ár- és szolgáltatási versenyre is.

Megváltozik a hatóságok jogalkalmazási terhe is. Az árhatóságnak (minisztérium) ellenőrzést kell folytatnia legalább a nagyobb forgalmú, vagy láncként műkö-

dó, s közösen beszerző gyógyszertárakban azért, hogy a termékszintű árazási szabály (hatósági árreakció) betartását ellenőrizze. Mivel megszűnt a patikák közötti árversenyt korlátozó törvényi előírás, megnyílik a lehetőség a versenyjog alkalmazására, nagyobb odafigyelést igényel a versenyhatóság részéről is a gyógyszertárak árazási gyakorlata.

Szemben az árral: fix ár a taxipiaci verseny érdekében?

Vannak, akik úgy gondolják, hogy a romboló árversenynek gátat kell szabni – avagy hogyan küzd a taxis lobbja a fogyasztók érdekeiért

2004 nyarán a Parlament ellenszavazat nélkül hagyta jóvá a Gazdasági Versenyhivatal elnökének szokásos évi beszámolóját. Nemsokra rá elsöprő többség – és csupán két ellenszavazat – fogadta azt a kormánypárti képviselők által jegyzett egyéni képviselői indítványt, amely megágyazott a taxisok egy része által követelt fix tarifát lehetővé tevő árszabályozásnak. Az első esetben a fogyasztók versenyhez fűződő érdekeit védő versenyhivatal munkáját ismerték el, a második alkalommal viszont egyes érdekcsoportok üzleti érdekeit szolgáló versenyellenes döntést hoztak.

A két egyéni képviselő indítványa az árak meghatározásáról szóló törvény módosítását célozta. A javaslat részletes szakmai vitára nem került, a kormányzat kétszoros álláspontja Budapest idegenforgalmi jelentőségére utalt az ügyben. Vajon tényleg igaz, hogy a városba érkező idegent a fix tarifa védi meg a hiénák ellen, ha a maximált tarifa sem képes erre?

Az ártörvény mellékletében hosszú évek óta csak maximált hatósági árak termékek és szolgáltatások szerepeltek. Az érintett piacok jellemzően klasszikus közszolgáltatások. A döntés óta ismét lehet példa az árversenyt teljesen kizáró rögzített árra, ráadásul egy közérdekűnek nem feltétlenül mondható területen.

A törvénymódosítást kezdeményező képviselői indítvány szerint a taxisok indo-

kolatlanul alacsony árakkal próbálnak versenyelőnyhöz jutni, ami rontja a szolgáltatási verseny esélyét. Ezt hívják a versenyjogban árversenynek, amit ezidáig a fogyasztói érdekeket szolgáló, bár a piaci szereplők számára kétségtelenül kényelmetlen jelenségeként ítélt meg a Gazdasági Versenyhivatal. A képviselői indítvánnyal egybeeső vállalati védekezéseket árkartell ügyekben ezidáig következetesen elutasította a Versenytanács. Ennek legékebb példája a budapesti taxikartell ügy, amikor a versenyhatóság nyolc taxis társaságra rótt ki árak egyeztetése miatt több milliós bírságot (az ügy bírósági felülvizsgálata folyamatban van). Az ügyben a Versenytanács elutasította azt a védekezést, mely a tarifaszabályozás irányába tett lépésként próbálta jobb fényben feltüntetni a kartellt. Látni kell, hogy érdemben nem sok különbség van egy privát árkartell és az állami ár rögzítés között, különösen, ha az államilag, vagy önkormányzat által rögzített ár a piaci szereplők által reálisnak tartott áron alapul. Mindkét formáció kiiktatja a piacok hatékony működéséhez szükséges – és a fogyasztók versenyhez fűződő érdekével egybeeső – árversenyt.

Nem kellett sokáig várni és 2005 tavaszán a fővárosi önkormányzat számára előterjesztés készült, amely már konkrét formába öntötte az ártörvényi felhatalmazáson alapuló fix tarifát. Nem mellékes az sem, hogy hogyan, hiszen nem csupán azokra a fogyasztói döntési szituációkra korlátozta a fix árat, ahol egyértelműek a potenciális utas választási lehetőségének korlátai (utcai leintés, vagy droszton történő indulás, ahol a szakmai szokások szerint az érkezési sorrend határozza meg az indulási sorrendet is), hanem azokra a további szolgáltatásfajtákra is (szerződéses fuvar megállapodások, előrerendelés), ahol az előzetes tájékozódás és választás lehetősége létező valóság. Az előterjesztésben szereplő tarifa mértékére is érdemes néhány szót aldozni, hiszen a jelenlegi maximált tarifa szintjén javasolta rögzíteni az árakat, megfejelve még egy kiállási díjjal is, amit akkor kellett volna fizetni, ha rendelésre megy a taxi. Megjegyzendő, hogy éppen az utóbb említett szolgáltatási területeken a tavasz folyamán mélyen, akár 30-40%-kal is a hatósági ármaximum alatt voltak a piaci verseny hatására kialakult árak, miközben a fuvarszervező cégek még így is alacsony, 30% körüli kapacitáskihasználásról panaszkodnak. Bebizonyosodni látszott az a félelem, hogy a törvényi felhatalmazás alapján az árszabályozás mellett döntő önkormányzat

olyan díjakat rögzít, amelyek nem az utasok, hanem a taxisok vélt érdekeit szolgálják.

A javaslat szerint azért lett volna jobb ez az ár a fogyasztónak, mert a rögzített ár kiszámítható, ellenőrizhető. A taxisokról kialakult rossz vélemény is javulhat. Ugyancsak érdekes az az indok, amely szerint az árverseny előnyei csupán látványosak. Ezek szerint az az utas jár majd jól, aki jóval többet fizet, mint amennyibe a fuvar jelenleg kerülne. Figyelemre méltóak voltak azok az érvek is, amelyek a taxisok megélhetési problémáiról, vagy adót nem fizető mulasztásairól szóltak. Ezek szerint a taxisok érdekei, vagy az állam adóbevétele növeléséhez fűződő szempontjai előbbre valók az utasok érdekeinél? Vagy tényleg hihetően hangzik, hogy a taxisok egy része által szorgalmazott fix tarifa egybeesik a fogyasztói érdekekkel? Tényleg igaz, hogy ha magas lenne a tarifa, ettől egy csapásra befizetnék a helyi iparüzési adót a taxisok, vagy javulna a megélhetésük? Vajon tényleg nem működnek a kereslet-kínálat törvényei ezen a piacon? Egy nagymértékű áremelés nem váltana ki kínálatnövekedést és egyúttal keresletcsökkenést? Tényleg javulna a taxisok megélhetése, adófizetési hajlandósága, ha még több lenne az eszkimó és még kevesebb a fóká?

Mindezzel nem azt szeretnénk mondani, hogy az árkérdés közömbös, vagy hogy az állam ne is vegye magának a bátorságot megálljt parancsolni a gyanútlan utasokat kihasználó "taxisoknak", ne végezze el adóbeszedési feladatait. Ennek azonban nem az árak rögzítése a módja. Nagy hiba egy komplex szabályozási kérdéskörből egyetlen elemet kiragadni és a többi, ezzel szervesen összefüggő egyéb szempontot – mint például a taxisengedély-feltételei, a drosztrendszer, fogyasztói tájékoztatás mikéntje, ellenőrzések gyakorisága – teljesen érintetlenül hagyni. Tet-szik vagy sem, ha az állam szabályoz, akkor a szabályok betartását ellenőrizni kell, akár taxaméterekről, akár adófizetésről, akár hatósági ármaximálásról van szó. Költeni kell emellett a fogyasztói tájékoztatásra is. Nem elég drosztokat kijelölni, ott nem haszontalan az adott városban érvényes sajátos szabályokról is tájékoztatni, ideértve az ármaximumokat is, különösen a repülőtereken, és a pályaudvarokon. És ha már vannak drosztok, nem árt olyan táblákat is kitenni, amik irányt mutatnak a tájékozatlan utazni vágyóknak arról, hogy merre kell menni, ha taxiba akar szállni.

A jelenlegi körülmények mellett a taxis társadalom rendkívül összetett: a taxis „hiénák” keverednek a több éve becsülettel dolgozó taxisokkal, az autópark összetételét nem is említve. Eltérő költségekkel, eltérő színvonalon dolgozó taxisoknak egységes árat szabni nem lehet. Több iparágban szerzett tapasztalatok alapján látjuk, hogy nagyon nehéz, ha nem lehetetlen a hatósági árat „jól” meghatározni. Még ha feltételezzük is az ármegállapítók jószándékúságát és pártatlanságát, hozzáértését, nehéz ledolgozni az árakhoz költségadatokat szolgáltatók információs előnyét is.



Az indoklás természetesen nem nélkülözte az utalásokat az európaiságra sem. Hiszen 2004. május 1. óta EU-tagok vagyunk. Az európai kitekintés azonban kimérül egy tényekkel alá nem támasztott röpke mondattal, mely szerint a fix árképzés megfelel az Európai Unió tagországai gyakorlatának. Az európaiság kapcsán eszébe jut viszont a versenyért aggódó embernek, hogy a csatlakozás óta nem csak a vállalkozások, hanem az állam számára is kötelezőek az uniós versenyszabályok. Egy példát említve, a tagállam nem hozhat olyan jogszabályt, amely háttalanná tenné a vállalatokra vonatkozó versenyszabályokat. Ha a vállalkozásoknak tilos az árkartell - márpedig tilos -, akkor az állam nem biztathatja, vagy nem kötelezheti a piaci szereplőket kartellezésre.

Mind a parlamenti képviselői indítványban, mind az önkormányzati rendelet előkészítési fázisában hangsúlyozásra került, hogy az árrögzítés még nem jelenti a történet végét. A következő megoldandó „probléma” abban rejlik, hogy túl sok a taxis. Egyetlen példaként Bécs városát szokás emlegetni. Nem tudjuk, hogy ilyen ér-

zés felmerül-e azokban, aki nem a sógoroktól, hanem például New Yorkból tér haza Budapestre, vagy esetleg turistaként érkezik hazánkba - ha már az idegenforgalomra olyan gyakran hivatkoztunk a törvény- és rendeletmódosítás érdekében. De ne legyenek kétségeink! Ha képviselőink egyhangúan fogyasztóvédő rendelkezésként ünnepelték az árverseny kizárását, úgy a taxis kvóta bevezetésére is lenne meggyőző magyarázat. És abban is bizonyosak lehetünk, hogy ha lesz majd kvóta, ahhoz nem árveréssel lehet majd hozzájutni, hanem érdemekért cserébe, ahogyan az az orvosi praxisjog esetén is megtörtént.

Érdemes azért megjegyezni, hogy a GVH más példákat (brit, svéd, holland, ausztrál) talált a taxiipiaci szabályozások átalakítására. Nagy-Britanniában az ottani versenyhatóság (OFT) 2003-ban végzett részletes elemzést a taxiipiaci szabályozásokról és javaslatot tett a deregulációra (különösen az engedélyek számának korlátozását kívánják megszüntetni). Az OFT tanulmánya részletes áttekintést ad más országok akkori szabályozási beavatkozásairól és a szabályozások tervezett átalakítási irányairól is, amelyekből világosan kirajzolódik egy deregulációs irány mind a létszám, mind pedig az árszabályozást tekintve, ellenben a fogyasztóvédelmi jellegű elemek fenntartása, vagy szigorítása több helyen is napirenden volt. Érdemes azt is tudni, hogy mindazokban az országokban, ahol a létszámszabályozás effektív korlátot jelent a belépésre, azzal küzdenek, hogy a licenc megvásárlásakor felmerült többlettráfordításokat (holtteher veszteség) hogyan lehetne úgy megszüntetni, hogy azok a taxiengedélytulajdonosok, akik emiatt hitelek felvéve eladósodtak, ne menjenek tönkre a piac felszabadításakor. (Ilyen probléma merülne fel nálunk is, ha például az orvosi praxisjog megszűnne.)

Az idei év tavaszán a Gazdasági Versenyhivatal is sziszifuszi munkát (polgármester és jegyző megkeresése, sajtóközlemény, tárgyalások az előterjesztés készítőivel) végzett azért, hogy megakadályozza a budapesti tarifák fixálását. Eddig sikerült elérni, hogy ne kerüljön az önkormányzat elé az előterjesztés. Sajnos nincsenek kétségeink abban, hogy egyes lobbistáknak több erőforrásuk van, hogy ismételt erőfeszítéseket tegyenek a fix árak bevezetésére, miközben a fogyasztói érdekeknek nincsenek hasonlóan erős lobbiszervezetei. A küzdelmet azonban nem adjuk fel.