

Bodócsi András:

Változások az összefonódások ellenőrzésének szabályozásában



A 2005. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Mtv.) 2005. november 1-jei hatállyal több új rendelkezést iktatott be a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénybe (a továbbiakban: Tptv.). A változások érintették az eljárási jogi rendelkezéseket, az összefonódások ellenőrzéséhez kapcsolódó rendelkezéseket, az engedélykérési kötelezettség alá eső tranzakciók körét és az összefonódás elbírálásának szempontrendszerét is. Bevezetésre került egy új fogalom, a vállalkozás-csoport is.

A vállalkozás-csoport fogalma

A bevezetés indokoltsága

A mai gazdaságot világszerte rendkívül összetett tulajdonosi-irányítási struktúrák jellemzik. A végső tulajdonos(ok) üzemgazdasági, adózási megfontolások, illetve a tulajdonukban levő vállalkozásbirodalmak országhatárokon átnyúló jellege következtében általában többlépcsős irányítási struktúrákat alakítanak ki. A lehetséges irányítási struktúrák alapvetően abban térnek el egymástól, hogy az irányítás azonos vállalkozáson belül (gyáregységek között), vagy egymást irányító, de különböző vállalkozások (leányvállalatok között) történik. A piaci verseny szempontjából ugyanakkor gyakorlatilag közömbös, hogy a tulajdonos az általa irányított vállalkozás valamely tevékenységét gyáregységi vagy leányvállalati formában végezteti.

Az előzőekre tekintettel az Európai Bizottság versenyjogi gyakorlatában több olyan döntés is született, mely szerint a „vállalkozás” fogalma alatt egy olyan gazdasági egységet kell érteni, amely több természetes és jogi személyből tevődhet össze. Azt is rögzítette az Európai Bizottság, hogy az EGK-t létrehozó Szerződés 81. cikke nem alkalmazható, ha a megállapodás, döntés vagy összehangolt magatartás egy anya- és leányvállalkozásból álló csoporthoz tartozó vállalkozások között valósul meg, és e vállalkozások gazdasági egységet alkotnak, amelyen belül a leányvállalkozás nem rendelkezik valódi szabadsággal piaci magatartásának meghatározására, azonban ezen egység piaci viselkedése a Szerződés 82. cikke alatt értékelhető lehet.

A Tptv. a vállalkozás fogalma alatt az 1. § alapján egyetlen jogi vagy természetes személyt ért. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a konkrét helyzeteket a magyar versenyjogi gyakorlat ne az előzőekben foglalt elvek mentén vizsgálta volna eddig. A különbség „csak” annyi, hogy - szemben az EK versenyjogával - a Tptv. meghatározza ezen értékelés törvényi kereteit a 15. § szerinti nem független vállalkozás fogalom bevezetésével, és annak rögzítésével, hogy az ilyen vállalkozások közötti megállapodás nem esik a (Szerződés 81. cikkének megfelelő) 11. § alá. A versenyfelügyeleti gyakorlat (elsőként: a Vj-63/1997. sz. ügyben hozott határozatban) azt is egyértelművé tette, hogy a nem független vállalkozások közösen megvalósított egyoldalú piaci magatartása - mint esetleges közös erőfőlényvel való visszaélés - a Tptv. 21. § alá vonható, mely törvényhely megfelel a Szerződés 82. cikkének. Az összefonódások esetében pedig a Tptv. 26. § (2) bekezdése szerinti közvetlen résztvevő és az ahhoz a (3) bekezdés szerint kapcsolódó közvetett résztvevők által alkotott vállalkozáskör tartalmilag megegyezik azzal, amit egyébként a „gazdasági egység” fogalma takar.

A Tptv. szerinti független - nem független vállalkozáson alapuló magyar versenyjogi gyakorlat teljesen azonos ered-

ményre vezet, mint az EK-gyakorlat. Eltérés csak akkor lehet, ha két egymással irányítási (anya-leány) kapcsolatban álló (a Tptv. szerinti egymástól nem független) vállalkozást a nem egyértelműen szabályozott EK-gyakorlat nem tekint egy gazdasági egységnek azért, mert a leányvállalkozás valódi szabadsággal rendelkezik (más megközelítésben: az anyavállalkozás nem él irányítási jogával). Ez az eltérés azonban inkább megőrzendő előnyének tekinthető a magyar szabályozásnak, semmint hátrányának, figyelembe véve azt is, hogy az utóbbi évek EK-gyakorlatában nem tapasztalható a gazdasági egység előzőek szerinti leszűkítő értelmezése. Ezért nem volt indokolt a független - nem független vállalkozás terminológia felváltása a gazdasági egység fogalmával. A Tptv. szerinti vállalkozás kifejezés sem lett volna helyettesíthető a gazdasági egység fogalommal, mert a Tptv.-nek több olyan rendelkezése is van, ahol kifejezetten a jelenlegi tartalommal indokolt fenntartani a vállalkozás kifejezést.

Célszerű volt ugyanakkor egy, a „gazdasági egység”-nek megfelelő fogalmat bevezetni a (független-nem független) vállalkozás mellett, mert annak révén a Tptv.-ben szereplő egyes szabályokat - a jelenlegi nehezen értelmezhető forma helyett - az EK-rendelethez hasonló, egyszerűbb módon lehetett megfogalmazni. Az új terminológia kialakításakor arra is tekintettel kellett lenni, hogy az a lehetőség szerinti legkisebb mértékben térjen el a Tptv.-ben jelenleg használt fogalomrendszertől, illetve a lehető legkisebb változtatásokat igényelje a Tptv. jelenlegi szerkezetében. A tapasztalatok szerint ugyanis az mindig zavart okoz a jogalkalmazásban, ha ugyanazon fogalom mellé utóbb más tartalom társul. Ennek a követelménynek is megfelelő fogalom volt a Gazdasági Versenyhivatal elnöke és a Versenytanács elnöke által kiadott 1/2003. számú Közleményben is használt „vállalkozás-csoport”, ami valamely vállalkozás és az ahhoz, a közvetett résztvevőkre vonatkozó szabályok szerint kapcsolódó vállalkozások együttesét jelenti.

Az új szabályozás

Az előzőekkel összhangban az Mtv. 1. § által beiktatott új 15. § (2) bekezdés – gyakorlatilag azonosan a Tptv. korábbi, a közvetett résztvevők körét meghatározó 26. § (3) bekezdésével – az alábbiak szerint határozza meg a vállalkozás-csoport fogalmát:

„15. § (2) Egy vállalkozás-csoportba tartozik a vállalkozás azokkal a vállalkozásokkal

a) amelyeket a 23. § (2) vagy (3) bekezdésében foglaltak szerint önállóan irányít;

b) amelyeket az a) pont szerint irányítják;

c) amelyeket a b) pont szerinti vállalkozás az a) pont szerint irányít;

d) amelyeket az a)–c) pont szerinti vállalkozások és a vállalkozás közül kettő vagy több közösen irányít.”

A meghatározással kapcsolatosan lényeges, hogy az a) pont [és azon keresztül a b) és a c) pont is] a Tptv. 23. § (2) bekezdés szerinti közvetlen irányítás mellett a (3) bekezdés szerinti közvetett irányításra is hivatkozik. Ez azt jelenti, hogy az irányítási lánc valamely pontján elhelyezkedő vállalkozás valamennyi, a lánc alatta lévő pontján elhelyezkedő vállalkozást irányítja (az eggyel alatta levőt közvetlenül, a többit közvetve), vagyis azok vele egy vállalkozás-csoportba tartoznak.

A meghatározás szükségszerű sajátossága, hogy nem egy irányban (felülről-lefelé vagy alulról-felfelé) építi fel a vállalkozás-csoportot, hanem két irányban, abból a vállalkozásból kiindulva, amely a versenyfelügyeleti eljárás látókörébe került (pl. irányítást megszerző vállalkozás, irányítás alá kerülő vállalkozás).

A vállalkozás-csoport tagjainak előzőek szerinti meghatározását az 1. ábra szemlélteti. Az ábrán a közvetlen egyedüli irányítást az „50%”-nál nagyobb szavazati jog [Tptv. 23. § (2) bekezdés a) pont] jelzi, azonban értelemszerűen a Tptv. 23. § (2) bekezdés b)–d) pontjai szerinti irányítási módok is a vállalkozás-csoport tagjává teszik a vállalkozás(oka)t.

A 15.§ (2) bekezdése alapján az 1. ábrán feltüntetett további vállalkozások az alábbiak szerint minősülnek a „V” vállalkozáshoz kapcsolódó vállalkozás-csoport tagjainak.

– az a) pont alapján a „V” által közvetlenül (L1) és közvetetten (L11, L111, L112) irányított vállalkozások;

– a b) pont alapján a „V”-t közvetlenül (A) és közvetetten (B és C) irányító vállalkozások;

– a c) pont alapján

= a „V”-t közvetlenül irányító „A” által közvetlenül (A1) és közvetetten (A11) irányított vállalkozások;

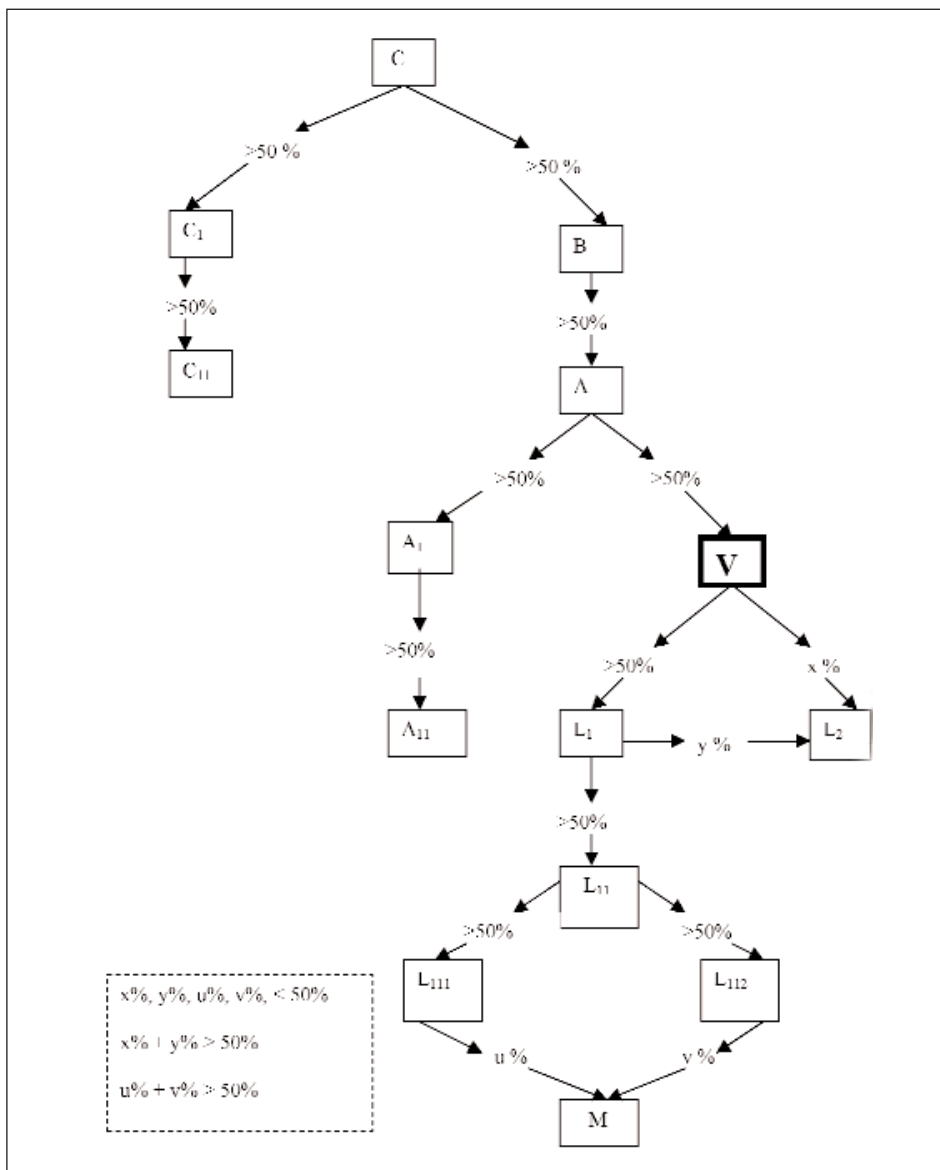
= a „V”-t közvetetten irányító „C” által közvetlenül (C1) és közvetetten (C11) irányított vállalkozások;

– a d) pont alapján a „V” és L1 által közösen irányított L2 és az L111 és L112 által közösen irányított M.

A d) pont szerinti (egy vállalkozás-csoportba tartozó) vállalkozások által megvalósított közös irányítás sajátossága, hogy ahhoz elegendő ezen vállalkozások együttesen 50% + 1 szavazatot biztosító részesedése. Az egy vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások esetében ugyanis az azonos végső irányító tekintettel biztosított az együttszavazás lehetősége.

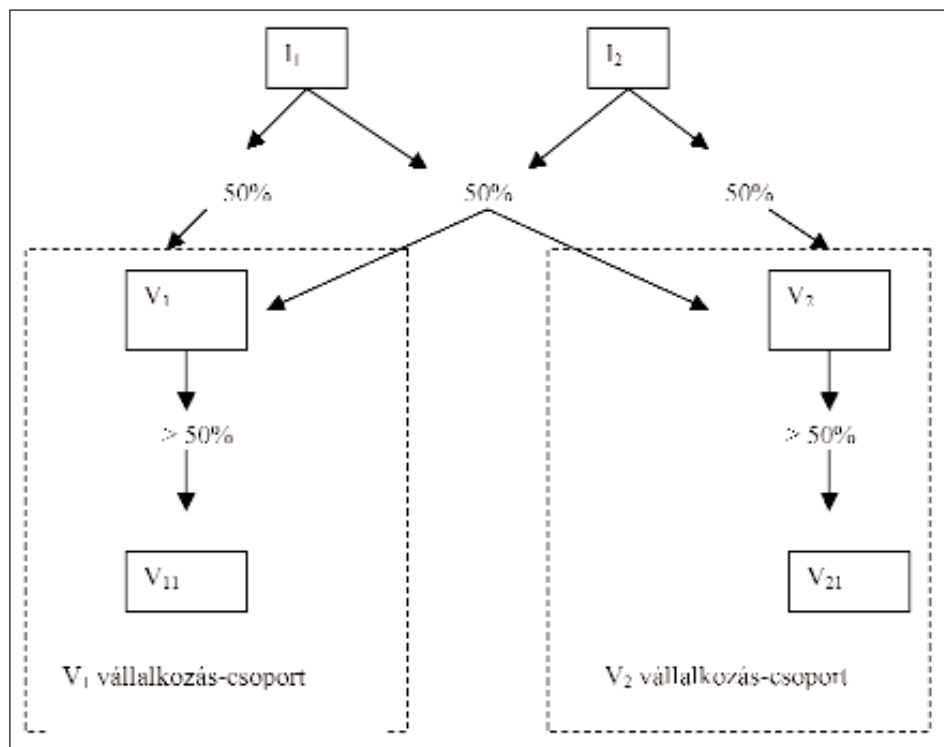
Az új szabályozás lényeges – és a Tptv. eddigi 23. § (3) bekezdése szerinti közvetett résztvevő meghatározáshoz képest egyetlen tartalmi eltérést jelentő – eleme, hogy egy vállalkozás-csoport tagja(i) és egy másik vállalkozás-csoport tagjai által közösen irányított vállalkozás (ami főszabályként a két vállalkozás-csoport 50-50 százalékos szavazati jogát feltételezi) nem tartozik egyik vállalkozás-csoportba sem. Az ily módon közösen irányított vállalkozás és az általa közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozások külön vállalkozás-csoportot alkotnak. Abban a speciális esetben, ha ugyanaz a két vállalkozás (csoport) két vagy több vállalkozást irányít közösen, akkor a Tptv. új 15. § (2) bekezdése alapján ezek is külön-külön vállalkozás-csoportot alkotnak. Mindezt a 2. ábra szemlélteti.

A „V” vállalkozáshoz kapcsolódó vállalkozás-csoport



1. ábra

A közösen irányított vállalkozás-csoportok



2. ábra

A vállalkozás-csoport és a függetlenség

Az Mtv. 1. § által beiktatott új 15. § (1) bekezdés az alábbiakat rögzíti:

„15. § (1) Nem függetlenek az egy vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások, valamint azok a vállalkozások, amelyeket ugyanazok a vállalkozások közösen irányítanak.”

Az új 15. § (1) bekezdés azon rendelkezése, mely szerint az egy vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások nem függetlennek minősülnek, csak formálisan tér el a korábbi szabályozástól, mely közvetlenül (a vállalkozás-csoport fogalom közbeiktatása nélkül) az irányítási kapcsolatra alapította a függetlenségét.

A közös irányítás esetében az új szabályozás szintén nem tér el az eddigi szabályozás versenyfelügyeleti gyakorlatban kialakított értelmezésétől (Vj-158/2002.). Egyértelművé teszi azonban, hogy:

- az ugyanazon közös irányítók által irányított vállalkozások egymástól nem függetlenek (és így a köztük létrejött „versenyt korlátozó megállapodások” nem tiltottak; illetve a köztük létrejött „összefonódás jellegű” tranzakciók nem minősülnek összefonódásnak);

- a közös irányítók az általuk irányított vállalkozásoktól függetlennek minősülnek (és így a közös irányítók számának csökkenése összefonódásnak minősül).

Az engedélykérési kötelezettséghez kapcsolódó szabályváltozások

Az engedélykérési kötelezettséget érintő szabályváltozások közös tartalma, hogy - csökkentve a vállalkozások adminisztratív terheit - szűkítik az engedélyezés alá eső tranzakciók körét.

Egyértelműen ilyen hatása van annak, hogy az engedélykérés feltételét megjelenítő egyik küszöbszám (az összefonódásban részt vevő vállalkozások együttes nettó árbevétele) az eddig 10 milliárd forintról 15 milliárd forintra emelkedik. Ugyanebbe az irányba mutat az is, hogy a hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások esetében a jövőben a kamat- és egyéb bevételek összegét kell figyelembe venni, az ugyanis a tapasztalatok szerint jellemzően alacsonyabb, mint a nettó árbevétel helyett eddig figyelembe veendő mutató, a mérlegfőösszeg 10 százaléka. Ez utóbbi változtatás egyben megteremtette az összhangot az EK összefonódási rendelet* (a továbbiakban: EK rendelet) 5. cikk (3) bekezdés a) pontjában a hitelintézetekre és más pénzügyi intézetekre előírt mutatószámmal.

*139/2004/EK rendelet.

Szintén az EK versenyjoggal való harmonizációt szolgálják

- az 500 milliós szabály;
- a kétéves összevásárlási szabály; valamint
- a közösen irányított vállalkozások forgalmának megosztása tekintetében történt változások.

Az 500 millió forintos szabály

Az eddigi szabályozás szerint a 10 (a jövőben 15) milliárd forintos küszöbérték túllépése esetén sem kellett engedélyt kérni, ha az irányítás alá kerülő, illetve a beolvadó vállalkozás-csoport (vállalkozásrész) nettó árbevétele nem érte el az 500 millió forintot. A szabály azon a megfontoláson alapult, hogy a piaci méret egy viszonylag csekély mértékű növekedése nem valószínű, hogy alapot adhat versenyaggályokra. Ez a megközelítés azonban arra (az eddigi szabályozással nem lefedett) esetre is igaz, ha az irányítást megszerző, illetve befogadó vállalkozás-csoport nettó árbevétele marad 500 millió forint alatt. Ezért az Mtv. 6. §-ával beiktatott új 24. § (1) bekezdés szerint csak akkor kell engedélyt kérni, ha az összefonódásban részt vevő vállalkozás-csoportok közül (függetlenül attól, hogy azok milyen szerepet töltenek be az összefonódásban) legalább kettőnek 500 millió forint felett van a nettó árbevétele.

Az új szabályozás (mely egyébként összhangban van az EK rendelettel) értelemszerűen szintén szűkíti az engedélykérési kötelezettség alá eső összefonódások körét. Így például a jövőben nem kell már engedélyt kérni az olyan összefonódáshoz, amikor egy, a magyar piacon nem jelenlévő (így értelemszerűen 500 millió forint alatti magyarországi nettó árbevétellel rendelkező) vállalkozás szerez irányítást egy 15 milliárd forint feletti magyar vállalkozás-csoport felett.

A kétéves összevásárlás

Az 500 millió forintos szabály esetében az eddigi rendelkezések szerint - kivétel alóli kivételként - engedélyt kellett kérni, ha a vállalkozás-csoport ugyan 500 millió forint alatti vállalkozással valósított meg összefonódást, de azzal együtt az adott összefonódást megelőző kétéves idő-

szakban 500 millió forintot meghaladó összefonódást hajtott végre. Ez a szabály szélesebb körben teremt engedélykérési kötelezettséget, mint az EK-rendelet. Annak 5. cikk (2) bekezdése szerint ugyanis kizárólag az azonos vállalkozás-csoportok közötti két éven belüli, még nem engedélyezett ügyleteket kell összevonni. A Bizottság által kiadott 98/C66/04. számú közlemény 32. pontja egyértelműen rögzíti azt is, hogy az EK-rendeletben a „két-éves összevásárlás” szabályozásának funkciója annak megakadályozása, hogy a vállalkozások a megcélzott tranzakciók több lépésben történő végrehajtásával elkerüljék az összefonódás-ellenőrzést. Ehhez nyilvánvalóan elégséges a szabálynak az azonos eladó és vevő közötti ügyletekre történő kiterjesztése.

Már a 2001. évi törvénymódosításkor is felmerült az EK-szabály átvételének lehetősége, de (alapvetően az akkor még folyó kábeltelevíziós hálózat felvásárlás kontrollálási lehetőségének fenntartása érdekében) arra nem került sor. A kábeltelevíziós hálózatok felvásárlása mára gyakorlatilag befejeződött, így az már nem indokolja a jelenlegi szabályozás fenntartását. Természetesen nem zárható ki, hogy a jövőben más területeken is kialakulhat a kábeltelevíziós hálózatokhoz hasonló helyzet. Nem látszott azonban célszerűnek egy-egy szakma esetleges sajátos versenyproblémájának kezelhetősége érdekében egy, a gazdaság egészét tekintve szükségtelen (és így felesleges eljárásokat eredményező) és az EK-rendelettel is ellentétes szabályt fenntartani. Abban az esetben ugyanis, ha egyes piacokon az szükséges, mód van ágazati jogszabályokkal (mint például jelenleg a médiatörvényben) speciális összevásárlási szabályokat előírni.

Mindezek alapján az Mtv. 6. § az EK-rendeletnek megfelelő szabályt iktatta be a Tpv. 24. § (2) bekezdéseként. Az új rendelkezés az „engedélyezési kötelezettség alá nem esett” szövegrész beiktatásával egyben megszüntette a korábbi szabályozásnak azt a – nem szándékolt – elemét is, hogy a két éven belüli engedélykérési kötelezettség alá esett (és így egyszer már elbírált) összefonódásokat is figyelembe kellett venni.

A 24. § (2) bekezdés szerinti rendelkezés gyakorlati alkalmazását az alábbi példad szemlélteti.

„A” vállalkozás-csoport, amelynek nettó árbevétele 15 milliárd forint, az alábbi táblázat szerinti összefonódásokat tervezi végrehajtani.

„A” vállalkozás-csoport összefonódási lépései

Az irányítását elvesztő vállalkozás-csoport	A megszerzés időpontja	A megszerzett vállalkozás (-csoport)* nettó árbevétele a megszerzést megelőző évben (millió Ft)
B	2006. február 1.	700
B	2007. április 1.	250
C	2007. április 31.	400
B	2008. március 1.	350
B	2008. június 15.	300
B	2010. július 1.	300

* Beolvadó, és irányítás alá kerülő, összeolvadásban részt vevő vállalkozás-csoport, vállalkozásrész.

– A 2006. február 1-jei összefonódáshoz engedélyt kell kérni, mert a két vállalkozás-csoport együttes nettó árbevétele meghaladja a 15 milliárd forintot és mindkettő az 500 millió forintot.

– A 2007. április 1-jei összefonódáshoz nem kell engedélyt kérni, mert a „B” vállalkozás-csoporttól megszerzett vállalkozás-csoport nettó árbevétele 500 millió forint alatt van, és a szintén „B” vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozás-csoporttal két éven belül (2006. február 1-jén) megvalósított összefonódáshoz engedélyt kellett kérni.

– A 2007. április 31-i összefonódáshoz nem kell engedélyt kérni, mert a „C” vállalkozás-csoporttól megszerzett vállalkozás-csoport nettó árbevétele 500 millió forint alatt van, és „C” vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozás-csoporttal az „A” vállalkozás-csoport a megelőző két évben nem valósított meg összefonódást.

– A 2008. március 1-jei összefonódáshoz engedélyt kell kérni, mert azzal együtt a 2008. március 1-jét megelőző két éves időszakban (2006. március 1. után) az „A” vállalkozás-csoport a „B” vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozás-csoporttal 250 + 350 = 600 millió forint nettó árbevétel összegű nem engedélyköteles összefonódást valósított meg.

– A 2008. június 15-i összefonódáshoz engedélyt kell kérni, mert a „B” vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozás-csoporttal a megelőző két éves időszakban (2007. április 1-jén) megvalósított nem engedélyköteles összefonódás nettó árbevételével együtt az adott összefonódás nettó árbevétele több mint 500 millió forint (250+350=550).

– A 2010. július 1-jei összefonódáshoz nem kell engedélyt kérni, mert az azt megelőző kétéves időszakban (2008. július 1-jét követően) „A” vállalkozás-csoport nem hajtott végre összefonódást.

Közösen irányított vállalkozás nettó árbevétele

Miként arról az előzőekben már szó volt, az új szabályozás élesen elkülöníti egymástól az azonos vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások által közösen irányított vállalkozásokat [Tpv. 15. § (2) bekezdés d) pont] azoktól a vállalkozásoktól, amelyeket különböző vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozások irányítanak közösen.

Ez a különbségtétel érvényesül az összefonódással érintett vállalkozás-csoportok nettó árbevételének meghatározásakor is: az összefonódással érintett vállalkozás-csoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozás nettó árbevételét ugyan figyelembe kell venni a küszöbszámok szempontjából [Mtv. 6. §-ával beiktatott 24. § (1) bekezdés], azonban csak olyan arányban, amilyenben az adott vállalkozás-csoport a közös irányításban részt vesz. Ezt rögzíti az Mtv. 8. §-ával beiktatott 27. § (5) bekezdés, mely szerint:

„A közösen irányított vállalkozás nettó árbevételét egyenlő arányban kell megosztani az azt irányító vállalkozások között oly módon, hogy az azonos vállalkozás-csoportba tartozó vállalkozásokat az irányítási arány számítása szempontjából egynek kell tekinteni.”