



Ülésnap	Napirend	Felszólaló
2013. október 30.	Az Állami Számvevőszék elnökének felszólalása a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaival összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló törvényjavaslat általános vitája során (T/12790)	Domokos László elnök

DOMOKOS LÁSZLÓ, az Állami Számvevőszék elnöke:

„Köszönöm a szót, elnök úr. Tisztelt Országgyűlés! Tisztelt Hölgyeim és Uraim! Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott feladata, hogy tapasztalataival támogassa a jó kormányzást, valamint az Országgyűlés törvényalkotó munkáját. Az elsődleges ellenőrzési tevékenységünk mellett ezért előtérbe kerül a tanácsadó-véleményalkotó funkciónk. Célunk, hogy átláthatóbbá és eredményesebbé tegyük a közpénzek felhasználását, és hozzájáruljunk a közszolgáltatásokat biztosító intézmények és rendszerek hatékonyabb működéshez, az ellenőrzéseink, elemzéseink olyan pozitív változásokat indítsanak el, amelyek jobbra teszik az állampolgárok mindennapi életét.

Felszólalásomat az indokolja, hogy jelenleg is zajlik a tisztességtelen piaci magatartásról és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításának parlamenti vitája. Az új alaptörvény jelentősen megerősítette a versenyjogi szabályozást is. Az egészséges és fejlődőképes nemzetgazdaság szempontjából kiemelt terület ez, hiszen a piaci verseny szabályozása, a versenykörülmények átláthatósága és a versenykultúra alapvetően befolyásolja a gazdasági szereplők piaci lehetőségeit, valamint hatnak a fogyasztók, az emberek mindennapi életére. A verseny jogi környezete és minősége ugyanis befolyással van a foglalkoztatásra, a fogyasztók védelmére, az árak alakulására, valamint az inflációra is. Elég csak például az energia- és hírközlési árak alakulására vagy például a mobilszolgáltatási szerződésekre gondolni.

A parlamenti vitával párhuzamosan végzi az Állami Számvevőszék a Gazdasági Versenyhivatal működésének és gazdálkodásának elmúlt öt évet felölelő szabályszerűségi ellenőrzését. Ez egy új stratégiai területünkhöz, az ellenőr-

zók ellenőrzéséhez kapcsolódik. Olyan intézményeket veszünk ekkor górcső alá, amelyek maguk is végeznek ellenőrzési, felügyeleti tevékenységet. Munkánk eredményei ezáltal hatványozottan jelentkeznek, hiszen a számvevőszéki ellenőrzésekkel az ellenőrzéseket végző intézményeket, magukat az ellenőrzőket teszünk hatékonyabbá. A Gazdasági Versenyhivatal mellett ehhez a körhöz tartozik például a Magyar Államkincstár, illetve az európai uniós támogatásokat auditáló főigazgatóság tevékenysége szabályszerűségének most folyó ellenőrzése. Ezeket a jelentéseket is nyilvánosságra hozzuk még a következő hónapokban.

A Gazdasági Versenyhivatal ellenőrzéséhez kapcsolódik egy, a hivatal tevékenységét bemutató és sajátos szempontok alapján értékelő tanulmány, amelyet éppen a mai napon tárgyalt meg és fogadott el az Állami Számvevőszék elnöki értekezlete, így erről elsőként most önöknek beszélhetek. A holnapi napon nyilvánosságra kerülő tanulmány a hivatal elnökének az Országgyűlés számára készített éves beszámolóján alapul, a 2002 és 2011 közötti évek működését öleli fel, hiszen ezek a jelentések jelentek meg eddig. Mivel a hivatal 2012. évi tevékenységéről szóló országgyűlési beszámoló még nem került nyilvánosságra, így nyilván erre nem is tudok kitérni.

Az Országgyűlés 2012-ben módosította az Állami Számvevőszékről szóló törvényt. A törvénybe iktatott új bekezdés szerint az Állami Számvevőszék feladatkörében elemzést és tanulmányt is készít. A hivatal tevékenységét bemutató tanulmány e felhatalmazáson alapszik. Ugyanakkor a tanulmány egy tervezett tanulmánysorozat első elemének is tekinthető. Ez is indokolja felszólalásomat. Azt tervezzük ugyanis, hogy azoknak a szervezeteknek a számvevőszéki ellenőrzése esetén, amelyek működésükről az Országgyűlésnek beszámolnak, az ellenőrzéssel párhuzamosan tanulmányt is fogunk készíteni. E tanulmányok célja, hogy az Országgyűlés részére készített beszámolók, egyéb nyilvános anyagok és az ellenőrzés során kapott dokumentumok alapján az Állami Számvevőszék a már említett tanácsadó tevékenységének részeként egy átfogó képet is adjon az adott szervezet tevékenységéről az Országgyűlés részére. Annak a megítélésén túl ugyanis, hogy egy szervezet a közpénzeket szabályosan használja-e fel, lényeges és a törvényben megfogalmazott cél, hogy a közpénzek révén milyen tevékenységet milyen eredményességgel és hatékonysággal folytatott, mennyire célszerűen használta fel a közpénzt.

A továbbiakban az ellenőrzés és a tanulmány készítése során szerzett tapasztalatok alapján mutatok rá néhány, a jelenlegi törvénymódosítással kapcsolatos fontos összefüggésre. A hivatalnak a verseny védelme érdekében folytatott tevékenysége, ahogy elhangzott már, a versenytörvény alapján három pillérré épül. A versenyfelügyeleti munkája során érvényesíti a magyar versenytörvényt és az uniós versenyjog szabályait. Másrészt a versenypártolás keretében a rendelkezésre álló eszközökkel igyekszik a verseny érdekében befolyásolni az állami döntéseket; illetve a verseny társadalmi elfogadottsága érdekében a versenypolitikai ismeretek terjesztésével. Harmadrészt, a verseny közgazdasági és jogi kérdéseivel foglalkozó szakmai közélet fejlesztésével hozzájárul a versenykultúra fejlesztéséhez hazánkban.

A Gazdasági Versenyhivatal jelenleg is zajló ellenőrzése mindhárom tevékenységi kör szabályszerűségének értékelésére kiterjed, teljeskörűen szem előtt tartva a Versenyhivatal függetlenségét. Ezt a jelentést a következő hetekben fogja Versenyhivatal megkapni, a törvény szerinti 15 napos reagálási lehetőséggel együtt. A tanulmányunk pedig, amely, mint jeleztem, holnap kerül nyilvánosságra, a fent említettek közül két tevékenységpillért elemez behatóbban, a versenypártolást és a versenykultúra fejlesztését. A hivatal legfőbb versenypártolási tevékenysége a versenyt érintő jogszabályok, ritkábban ágazati politikák, koncepciók tervezetének előzetes versenypolitikai szempontú véleményezése.

Az általunk vizsgált időszakban a 2003-2004-es években volt a hivatalnak a legtöbb tervezetvéleményezési feladata, ekkor évente több mint 200 előterjesztésre került írásban észrevétel. Az időszak végére ezek száma jelentősen csökkent, 2008-ban 60, 2009-ben már csak 48, 2010-ben már csak 33, 2011-ben, egy kicsit megnövekedve, 68 előterjesztést véleményezett a hivatal. A hivatal tevékenységét jellemző számszerű mutatók visszaesése a versenyfelügyeleti tevékenység esetében is megfigyelhető. Például a hivatal által lezárt hatósági eljárások száma 2002-ben még 171 volt, 2005-ben 199, 2011-ben pedig már csak 102. Eközben a hivatal ügyintézése során gyakran nem tudta tartani a belső szabályzataiban saját maga által meghatározott határidőket.

Mindezek alapján támogatandónak tartok minden olyan törvénymódosítást, amely az eljárások egyszerűsítését, illetve a hivatal humán erőforrásainak megerősítését, és egyidejűleg teljesítménykövetelmények meghatározását szolgálja.

A versenytörvény előírja, hogy azon jogszabálytervezeteket, amelyek a hivatal feladatkörét érintik, az előterjesztőknek kötelezően meg kell küldeniük a hivatal elnökének. Ezzel szemben 2009-ben és '10-ben egyaránt 77, 2011-ben pedig 110 olyan elfogadott jogszabályról tett említést a hivatal éves beszámolójában, amely bár véleménye szerint érintette a verseny kérdéskörét, nem került részére előzetes megküldésre. Erre az eljárásrendi problémára szükségesnek tartom felhívni az Országgyűlés figyelmét.

A versenypolitika állami döntésekben való érvényre juttatásának más eszközei is a hivatal rendelkezésére állnak. Ha valamely egyedi ügy körülményei szabályozási hiányosságra vagy más szerv eljárásában orvosolható jogsértő helyzetre utalnak, a hivatal az illetékes szervhez úgynevezett szignalizációval fordulhat, azaz felhívhatja a figyelmét az észlelt sérelmes helyzetre. A vizsgált időszakban a hivatal többször élt ez utóbbi eszközzel a helyi önkormányzatok szabályozási kompetenciájába tartozó területeken és hívott fel a vonatkozó helyi rendeletek versenynek jobban megfelelő módosítására.

Ilyen ügyek voltak - a beszámoló alapján mondom -: a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a temetkezési vállalkozások esetében; a fogyasztók tájé-

koztatásával kapcsolatos hiányosságok a taxitarifák kapcsán, vagy harmadrészt például a hulladékszállítással kapcsolatos közbeszerzési ügyek.

2002 és 2006 között a hivatal versenykultúra-fejlesztő munkájának célját abban látta, hogy tájékoztatást adjon a hazai versenyjog és versenypolitika elméleti és gyakorlati kérdéseiről. 2007-től a hivatal céljának tekintette a fogyasztói döntéshozatal kultúrájának fejlesztését és terjesztését is. A versenykultúra és a fogyasztói döntéshozatal kultúrájának fejlesztése egyaránt magában foglalja a versennyel, a versenypolitikával és versenyjoggal kapcsolatos általános tájékozottság növelését, a tudatos fogyasztói döntéshozatal elősegítését, valamint a versenyhez való általános viszonyulás javítását, illetve a verseny közgazdasági és jogi kérdéseivel foglalkozó szakmai közélet támogatását.

A hivatal a versenykultúra fejlesztését változatos eszközökkel folytatta, ugyanakkor nem tervszerűen, nem előre meghatározott célok mentén és nem mindig szabályosan. A rendelkezésre álló összeg is hullámzó volt, valamint a forrásfelhasználás hatékonyságát nem vizsgálták.

A versenykultúra-fejlesztési tevékenység eredményességéről átfogó értékeléssel a hivatal nem rendelkezik, legalábbis 2011 végéig nem rendelkezett. Bár készültek független szervezetek közreműködésével közvélemény-kutatások, a versenykultúrát támogató rendszer teljes körű felülvizsgálatára, értékelésére és szükség szerinti átalakítására lenne szükség, továbbá egy monitoringrendszer létrehozására, amely folyamatosan figyelemmel kíséri a versenykultúra-fejlesztési tevékenység eredményességét és hatékonyságát az erre költött közpénzek felhasználása tekintetében.

Álláspontunk szerint a versenytörvény módosítása során e követelmény törvényi előírásának lehetőségét is célszerű lenne mérlegelni. A versenypártolás és versenykultúra-fejlesztés pillérekhez tartozó tevékenységek összességét tekintve úgy véljük, hogy az egyes, külön-külön megvalósított intézkedések - ideértve a versenyfelügyeleti intézkedéseket is - nem alkottak egységes rendszert, ezért nem minden esetben érték el a kívánt hatást.

Például a versenypártolással intenzíven érintett területek közül csak nagyon kevés esetben kerül sor ágazati vizsgálatra. Ezért elemzésünk alapján is üdvözljük, hogy a törvényjavaslat új paragrafussal, a 43/C. § beiktatásával megteremti annak lehetőségét, hogy a hivatal nyilvános információk, valamint önkéntes válaszadáson alapuló adatgyűjtés útján piaci elemzést végezzen a törvényben meghatározott feladatai hatékonyabb és eredményesebb ellátása érdekében.

Ez az új eszköz lehetővé teszi egyes piacok működésének jobb megismerését, és jól egészíti ki az ágazati vizsgálat indításának hagyományos eszközét. Ez utóbbi alkalmazására akkor kerülhet sor, ha az ármozgások vagy más piaci körülmények arra utalnak, hogy az adott ágazathoz tartozó valamely piacon a verseny torzul vagy a verseny korlátozódik.

Tisztelt Országgyűlés! Remélem, hogy a felszólalásomban megfogalmazottak nemcsak hasznosítható javaslatokat, szempontokat vetettek fel a versenytörvény módosításához, hanem azt is alátámasztották, hogy az Országgyűlés jól döntött akkor, amikor az Állami Számvevőszéket a feladatköréhez kapcsolódó tanulmányok elkészítésére is felhatalmazta, mivel elemzései révén a Számvevőszék hasznos tanácsokkal is szolgálhat a Országgyűlés részére.

Köszönöm megtisztelő figyelmüket.”