

• Berezvai Zombor •

VERSENPOLITIKA, FENNTARTHATÓSÁG ÉS ETIKA*‡

A klímaváltozás napjaink legjelentősebb globális problémája, amire egyre sürgetőbb, hogy válaszokat adjon az emberiség. Az *Európai zöld megállapodás* ambiciózus céljainak elérése érdekében egyre többször vetődik fel a versenypolitikai hozzájárulás szükségessége. Bár nyilvánvaló, hogy a versenypolitikai célok és jogalkalmazás etikai alapjai átgondolásra és módosításra szorulnak, önmagában a versenypolitikai jogalkalmazás változása marginális hatást érhet csak el a klímaváltozás elleni harcban. Elsősorban olyan állami szabályozásra van szükség, ami egyrészt megszünteti a különösen szennyező iparágak (például légi közlekedés, állattenyésztés) állami támogatását, másrészt pedig elősegíti, hogy a fogyasztók a termékek valódi árait fizessék meg (például a karbonadó bevezetésével). Ezáltal ösztönözhetők a vállalkozások a környezet számára pozitív kimenetelű innovációkra, illetve könnyebbé válik a szennyező termékeket helyettesítő áruk piacra juttatása. A versenyhatóságoknak versenypártolási tevékenységeik során ilyen jellegű javaslatokat kell megfogalmazniuk a jogalkotók számára.

BEVEZETÉS

Az ENSZ klímaváltozással foglalkozó nemzetközi csoportja (*Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC*) augusztus elején adta ki legújabb jelentését, amelyben a klímaváltozással kapcsolatos legfrissebb tudományos eredményeket és tényeket szedte csokorba, illetve előrejelzéseket készített a földi éghajlat alakulásáról különböző üvegházhatású gázkibocsátási forgatókönyvek mellett. Az eredményeket António Guterres ENSZ főtitkár úgy interpretálta, hogy

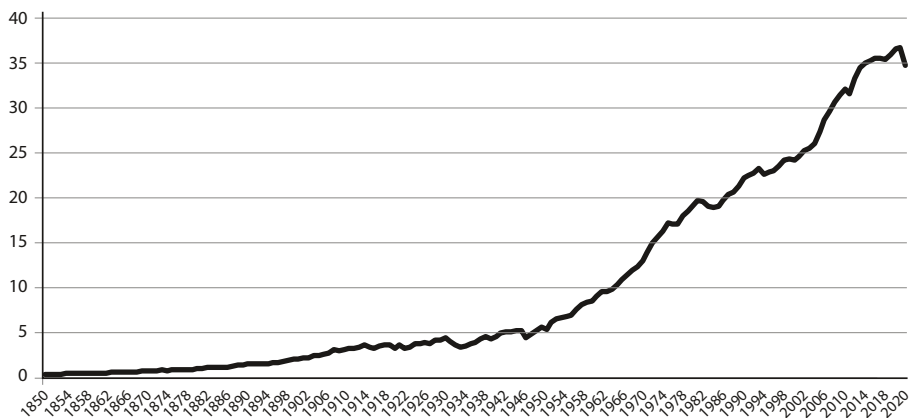
- „az IPCC 1. munkacsoportjának mai jelentése az emberiség számára vörös kód. A veszharangok fülsiketítő, és a bizonyítékok megcáfolhatatlanok: a fosszilis tüzelőanyagok égetése és az erdőirtások üvegházhatású gázkibocsátása megfojtja bolygónkat, és em-

.....
* Köszönöm *Vissi Ferencnek, Valentiny Pálnak* és *Nagy Csongor Istvánnak* a tanulmány korábbi változataira adott javaslatait, gondolatait. Az esetleges hibákért természetesen engem terhel a felelősség.

‡ A szerkesztőség nem mindenben értett egyet a szerző megközelítésmódjával, a téma fontosságára való tekintettel azonban a megjelentetés mellett döntött.

berek milliárdjaira jelent közvetlen veszélyt. A globális felmelegedés a Föld minden régióját érinti, és sok változás visszafordíthatatlanná válik.”¹

Nem kétséges – bár eddig is nyilvánvaló volt –, hogy változásra van szükség, radikálisan csökkenteni kell az üvegházhatású gázok kibocsátását. Annak ellenére, hogy a tények és az előrejelzések már régóta egyértelműek, és több nemzetközi megállapodás is született már az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérsékléséről, az adatok a világszintű szén-dioxid-kibocsátás további növekedését mutatták az elmúlt évtizedekben is (1. ábra).



Forrás: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>.

1. ÁBRA • A globális szén-dioxid-kibocsátás alakulása, 1850–2020 (milliárd tonna)

A klímaváltozás egyre inkább érezhető kedvezőtlen hatásai és a növekvő társadalmi nyomás ugyanakkor a kormányokat is arra készítetik, hogy valódi változásokat kezdeményezzenek. Ennek legjobb példája az Európai Unióban a közelmúltban elfogadott *Európai zöld megállapodás*,² amely 2030-ig 55 százalékos üvegházhatású gázkibocsátás-csökkenést irányoz elő, 2050-re pedig nulla nettó kibocsátást. Tekintve a jelenlegi trendeket, ez nem kis kihívást jelent, és a különféle közpolitikák és a teljes intézményrendszer együttműködése szükséges hozzá. Nem véletlen tehát, hogy egyre többször kerül elő, hogy a klímaváltozás elkerüléséhez, a környezeti fenntarthatósághoz a versenypolitika hogyan tud hozzájárulni. Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa, miben áll a versenypolitika és a fenntarthatóság ellentéte,

¹ „Today’s IPCC Working Group 1 report is a code red for humanity. The alarm bells are deafening, and the evidence is irrefutable: greenhouse-gas emissions from fossil-fuel burning and deforestation are choking our planet and putting billions of people at immediate risk. Global heating is affecting every region on Earth, with many of the changes becoming irreversible.” Forrás: <https://www.un.org/press/en/2021/sgsm20847.doc.htm>.

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_hu.

szükség van-e egyáltalán versenypolitikára a klímaváltozás elleni harcban, illetve, ha igen, akkor milyen koncepcionális és operacionális változtatásokat kell megtenni, hogy a versenypolitikai és a fenntarthatósági szempontok összhangja megvalósulhasson.

A tanulmány során az *Európai zöld megállapodás* céljait adottnak veszem, és nem vizsgálom, hogy azok önmagukban mennyire megvalósíthatók, illetve megvalósításuk esetén mennyire tudnák befolyásolni a globális trendeket. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy az Európai Unió (az Egyesült Királysággal együtt) mindössze a világ szén-dioxid-kibocsátásának 9 százalékát adta 2019-ben. Ha figyelembe vesszük a nemzetközi kereskedelmet, és az elfogyasztott termékekre jutó kibocsátást nézzük, akkor 11 százalékra növekszik ez az érték.³ Ezzel együtt is a globális trendek megfordításához globális elköteleződés kell. Az *Európai zöld megállapodás* jó példával járhat elő ezen az úton, de egyedül nem lesz képes megküzdeni a problémákkal.

VERSENYPOLITIKA ÉS FENNTARTHATÓSÁG – A FŐBB VITAPONTOK

A versenypolitika és a fenntarthatósági törekvések alapvetően két ponton ütköznek a leginkább érezhető módon. Az egyik a versenypolitika céljában, a másik az esz-közrendszerében keresendő.

A Nemzetközi Versenyhálózat (*International Competition Network, ICN*) 2011-es hágai konferenciájára készült felmérés alapján a világ legtöbb versenyhatósága számára a fogyasztói jólét növelése a cél. Ez sok esetben megjelenik a versenyhatóságok küldetésnyilatkozatában is. A fogyasztói jóléten pedig a hatóságok lényegében a fogyasztói többletet értik (*Budd és szerzőtársai [2011]*). A fogyasztói többlet abból keletkezik, hogy a fogyasztó többre értékeli egy adott terméket vagy szolgáltatást, mint amennyit fizetnie kell érte (tehát a rezervációs ára magasabb a termék áránál). Fogyasztói többlet tehát csak az adott terméket vagy szolgáltatást fogyasztóknál keletkezhet, így pedig a versenypolitika kizárólag az adott terméket vagy szolgáltatást fogyasztók érdekeit nézi. Ebből következően a versenypolitikai elemzések során nem veszik figyelembe a fogyasztás másokra (az adott terméket nem fogyasztókra) kiterjedő pozitív vagy negatív hatásait, tehát a hagyományos externáliákat.⁴

A fenntartható fejlődés 1987-ben adott definíciója szerint a jelen generáció szükségleteit úgy kell kielégíteni, hogy az ne veszélyeztesse a jövő generációk szükségleteinek kielégítését (*Gyulai [2013]*). A fenntartható fejlődés elérése során tehát az externáliák fontos szerephez jutnak, hiszen a mai fogyasztás okozta externáliák

³ <https://ourworldindata.org/co2-emissions>.

⁴ Véleményem szerint a versenypolitika és a fenntarthatóság problematikájában a legfontosabb az az általános felismerés, hogy a versenypolitika mai formájában lényegében megtestesíti mindazt, ami a klímaváltozást és a fenntarthatósági problémákat előidézte. Természetesen nem, sőt alapvetően nem a versenypolitika a mai fenntarthatósági problémák oka, de szemléletében jól tükrözi azt a szemléletet, ami előidézte a problémákat.

(például kibocsátott üvegházhatású gázok) alapvetően a jövő generációk fogyasztási lehetőségeit és életkörülményeit befolyásolják. A fenntartható fejlődés tehát egy szélesebb érintetti kör érdekeinek figyelembevételét igényli.

Nem olyan triviális azonban, hogy ez hogyan is lehetséges. A jövő generációk érdekeinek figyelembevétele azért lehet nehéz, mert nem ismerjük pontosan a preferenciáikat. *Singer* [2011] a természeti javak hosszú távú értékelésénél a gyakran használt társadalmi diszkontráta használata ellen érvel, hiszen, ha egy természeti értéket tönkreteszünk ma, az a jövőben nem lesz elérhető, így lényegében semennyi pénzért sem lesz megvásárolható. Emiatt a jövő generációk nem is dönthetnek majd úgy, hogy szükségük van az adott természeti értékre, hiszen az nem lesz elérhető opció számukra. Tehát, ha véglegesen megszűnik vagy eltűnik egy természeti érték, így pedig a jövő generációk azt már nem élvezhetik, akkor az (egyes egyedi esetektől eltekintve) nem elégíti ki a fenntartható fejlődés definícióját.

Míg tehát egy fenntarthatóbb jövő alapvetően egy nagyon széles érintetti kör érdekeinek figyelembevételét jelenti minden döntés esetén, addig a versenypolitika mindig egy szűk fogyasztói kör jólétének növelését célozza. Fontos kiemelni, hogy ez a szűk fogyasztói kör eljárásról eljárásra változik, tehát hosszú távon a társadalom legtöbb tagja érintetté válik valamilyen mértékben, de az egyes döntéseknél csak az adott érintetti piacon jelen lévő fogyasztók érdekei játszanak szerepet. Ez egy nagyon jelentős koncepcionális eltérés, amely azonban ritkán kerül felszínre. A gyakorlatban a versenypolitikai eszközrendszer képezi a viták alapját, nevezetesen az, hogy a versenytárs vállalatok közötti kutatási, technológiai és termékfejlesztési kooperáció vagy egyéb típusú megállapodások (például a leginkább szennyező termékek kivétele a piacról) megengedhető-e, vagy ez összejátszásnak, kartellnek minősül.

A versenytárs vállalatok közötti egyeztetések, együttműködések felszámolása a versenypolitika egyik legfontosabb eszköze, hiszen a kartellek célja az árak emelése, a termékminőség rontása és/vagy az innováció lassítása (és ezen keresztül a vállalati profitok növelése), a fogyasztói jólét pedig ezáltal jelentősen csökken. Másik oldalról viszont gyorsíthatja a fejlesztéseket és csökkentheti a szükséges erőforrásokat, ha a különböző vállalatok nem fejlesztik ki ugyanazokat a technológiákat egymástól függetlenül, illetve bizonyos termékek kivételét, változások bevezetését összehangolják. Utóbbi azért lehet fontos, hogy a kommunikáció egyértelmű legyen a fogyasztók számára, illetve a változást elsőként meglépő vállalkozás ne kerüljön hátrányba. Például egy kompaktabb mosószer alacsonyabb szállítási tömeget jelent, viszont akkor lesz környezetileg igazán előnyös, ha a fogyasztók is tisztában vannak azzal, hogy kevesebb mosószer kell a jövőben egy adag mosáshoz, illetve akkor lehet igazán sikeres az innováció, ha a versenytársak is bevezetik, így maximalizálva a környezeti előnyöket, egyben elősegítve, hogy a fogyasztók egységes információt kapjanak mindegyik gyártótól/forgalmazótól.

Hasonlóan problémát jelenthet versenypolitikai szemszögből nézve az az iparági megállapodás, amely egy olcsóbb, de környezetszennyezőbb technológia kivételét határozza el, hiszen ez szükségszerűen a fogyasztói árak emelkedéséhez vezet.

A vitákban megjelenő fő kérdés az, hogy ezek a megállapodások nem mentesíthetők-e a tiltás alól a fenntarthatóság és a klímavédelem érdekében. A versenytörvényekben – így az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 101. cikkében vagy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényben is – szerepel a hatékonyságalapú védekezés lehetősége, tehát adott esetben még versenytársak közötti megállapodások is mentesíthetők a jogkövetkezmények alól, ha igazolható, hogy a megállapodás úgy növeli a hatékonyságot, hogy eközben a fogyasztók nem járnak rosszul, tisztességes részesedést kapnak az előnyökből, és eközben nem tűnik el teljesen a piaci verseny. A fenntarthatóság előmozdítása akár értelmezhető is ilyen hatékonyságnövekedésként (*Dolmans* [2021]), azonban az előnyök igazolása, számszerűsítése, illetve annak bemutatása, hogy ebből a termék fogyasztói tisztességes módon részesednek, a legtöbb esetben legalábbis jelentős nehézségekbe ütközik. Két olyan versenypolitikai ügyet szoktak megemlíteni, ahol a fenntarthatóság és a versenypolitika szembekerült egymással.

Hollandiában 2013-ban a versenyhatóság a fogyasztók számára károsnak ítélte egy olyan megállapodást, amelyik öt széntüzelésű erőmű leállítását célozta, mivel a megállapodás eredményeként az elektromos áram ára magasabb lett volna, és a versenyhatóság véleménye szerint az áremelkedést nem ellensúlyozták volna kellőképpen a környezeti előnyök.⁵ Mivel a vállalkozások megállapodására volt szükség a terv végrehajtásához, ezt kartellként lehetett értelmezni.

Szintén holland eset ebből az időből a *Chicken of Tomorrow*-ügy. A *Chicken of Tomorrow* program célja az üzletekben jellemzően kapható csirkehús helyett egy magasabb állatjóléti standardoknak megfelelő, fenntarthatóbb és egészségesebb csirkehús elterjesztése volt. A nyilvánvalóan drágább termék ellensúlyozása érdekében a termelők és a kereskedők között megállapodás született a hagyományos csirkehús kivezetéséről. A holland versenyhatóság azonban úgy találta, hogy a fogyasztói előnyök nem ellensúlyozzák teljesen az áremelkedésből származó fogyasztói károkat, emiatt versenykorlátozónak ítélte a megállapodást.⁶

Mindezek alapján úgy tűnhet tehát, hogy a vállalkozások fenntarthatósági kezdeményezéseinek egy részét a versenypolitika blokkolhatja. A fő kérdés tehát az, hogy összehangolható-e a két közpolitika, vagy esetleg a fenntarthatóság oltárán gyengíteni kell a versenypolitikai szigor mértékén, engedélyezni kell olyan együttműködések, fúziókat is, amelyeket korábban nem engedtek volna. Ez a kérdés napjainkban egyre több fórumon kerül elő (*Kingston* [2021]).

⁵ <https://www.acm.nl/en/publications/publication/12046/ACM-deal-over-closing-down-coal-power-plants-harms-consumers>.

⁶ https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/13789_analysis-chicken-of-tomorrow-acm-2015-01-26.pdf.pdf.

A VERSENYPOLITIKA SZÜKSÉGESSÉGE – EGYÉNI RACIONALITÁS ÉS KÖZÖSSÉGI ÉRDEKEK

Elsőre kedvezően hangozhat, hogy a klímaváltozás elleni globális (vagy az *Európai zöld megállapodás* esetében európai) összefogás során a vállalkozások közötti kooperációt és közös fejlesztéseket ne gátolja semmi, hiszen ezek elengedhetetlenül szükségesek a klímaváltozás megállításához.

Mindazonáltal figyelembe kell venni a versenypolitikai fellépések gyengítésének negatív hatásait is ahhoz, hogy kiegyensúlyozott képet kapjunk. Ezek alapvetően két csoportba sorolhatók. Egyrészt, a versenyhatóságok képesek fellépni a fenntarthatóságot segítő innovációkat késleltető, a nem hatékony vállalatok piaci jelentőségét konzerváló megállapodások és a fenntartható zöldtermékek piacán esetlegesen kialakuló kartellek ellen. A versenypolitikai fellépések gyengítésének közvetlen negatív következménye, hogy kevésbé sikeresen és hatékonyan tudnak ezek ellen fellépni a versenyhatóságok. Másrészt pedig a verseny ösztönzést jelent a fejlesztésre és innovációra, ha pedig ez az ösztönzés gyengül vagy megszűnik, az csökkentheti az innovációkat és a fejlesztéseket. Ahogy Kornai János fogalmaz, „[a] verseny gazdagon megjutalmazza az innovatív vállalkozót” (Kornai [2008] 384. o.), verseny nélkül viszont elmaradhat a jutalom, ami visszavetheti az innovációkat, így pedig a fenntartható fejlődést lehetővé tevő innovációkat is. Ez egy közvetett negatív hatás, ami a verseny általános gyengüléséből következik.

Egészen friss példa, hogy az Európai Bizottság 2021 júliusában 875 millió eurós bírságot szabott ki a Daimlerre, a BMW-re és a Volkswagen csoportra, amiért összejátszottak a dízel személygépjárművek nitrogén-oxid (NO_x) kibocsátása törvényi kötelezettségénél nagyobb mértékű csökkentésének elhalasztásában, ezáltal céljuk az innovációs verseny gyengítése és a környezeti terhelés csökkentésének halogatása volt.⁷

Hétköznapi és lényegében mindenki által elfogadott, de a környezet számára kimondottan káros tendencia a termékek elévülési idő előtti cseréje. Erre jó példa a mobiltelefonok esetén évente új terméktípusok bevezetése és a fogyasztók arra való ösztönzése, hogy az egyébként még tökéletesen jól működő régi telefonjaikat cseréljék le az újra.⁸ A tervezett elévülés, a termékek minőségének célzott rontása tovább erősíti ezt a folyamatot, hiszen ezáltal még azok a fogyasztók is rákényszerülnek az új (vagy újabb) termékek megvásárlására, akik egyébként szívesen használnák tovább a régit. Ezek ellen nehéz fellépni, de az olasz és a francia versenyhatóságok 2018-ban és 2020-ban megbírságotlalt egyes mobiltelefon-gyártókat, amiért a régebbi telefonokra olyan frissítéseket küldtek, amelyek rontották a telefonok teljesítményét és az akkumulátorok üzemidejét.⁹

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3581.

⁸ <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/sep/18/want-to-save-the-earth-then-dont-buy-that-shiny-new-iphone>.

⁹ Olasz döntés: <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2018/10/PS11009-PS11039>. Francia döntés: <https://www.competitionpolicyinternational.com/france-fines-apple-for-slowing-down-old-iphones/>.

A versenypolitikai jogalkalmazás tehát esetenként tudja segíteni a klímaváltozás elleni küzdelmet is. Ehhez kapcsolódóan *Schinkel–Treuren* [2021] amellet érvel, hogy ha a fenntarthatóságra hivatkozva gyengítjük a versenypolitikai fellépéseket és engedjük a vállalkozások együttműködését, azzal végül rosszabb helyzetet teremtünk. A vállalkozások közösen a lehető legkisebb környezeti előnyt érik el, és azt a lehető legmagasabb áron fogják kínálni, és mivel megszűnik a verseny, így nem kell attól sem tartaniuk, hogy valamelyik versenytársuk ennél kedvezőbb ajánlattal áll majd elő.

Middelschulte [2021] ezzel szemben azt állítja, hogy a vállalkozások egyre több környezetvédelmi és társadalmi célt tűznek ki maguk elé és valósítanak meg, így nem lehet azt állítani, hogy csak a saját árbevételük és profitjuk érdekli őket. Ha pedig nagyobb teret kapnának a vállalkozások a közös fejlesztésekre és innovációkra, az még nagyobbat lendítené ezen. Érdekes ugyanakkor, hogy maga *Middelschulte* [2021] mond ellent saját magának, amikor azt írja, hogy a Unilever által a brit piacon bevezetett kompresszált dezodorok azért nem lettek sikeresek, mert bár a Unilever szabadon elérhetővé tette a technológiát, azt a versenytársak mégsem vették át. Így viszont a kisebb dobozban lévő dezodorokat a fogyasztók rosszabb ár/érték arányúnak vélték, és végül a termék kivételére került. Nem világos, hogy miért gondoljuk azt, hogy egy valóban a fenntarthatóságért küzdő vállalkozás nem veszi át (ingyen) a versenytársa által kifejlesztett modernebb és fenntarthatóbb technológiát, miközben egy közös fejlesztési projekt során nem veszi majd figyelembe saját profitérdekeit, és nem indulnak meg illegális egyeztetések az árak emeléséről, az innovációk késleltetéséről és a piacok felosztásáról. Ehhez hasonló eset az előző fejezetben említett mosószer kompaktálási kezdeményezés (amelyet a gyártók nemzetközi szervezete – az International Association for Soaps, Detergents and Maintenance Products, AISE – koordinált) után történt, amikor is egy árákról szóló egyeztetésbe, közvetett és közvetlen áremelésekbe torkoltak a tárgyalások, amelyet az Európai Bizottság 2011-ben el is ítélt, és pénzbírsággal sújtotta a részt vevő vállalkozásokat (*EC* [2011]).

A vállalkozások „elköteleződését” mi sem mutatja jobban, mint a Greenpeace nemrég készített interjúja Keith McCoyjal, az Exxon Mobil szenior igazgatójával, aki beszámolt arról, hogy az Exxon Mobil hogyan hátráltatja a számára kedvezőtlen környezetvédelmi szabályok megalkotását, illetve, hogy azért támogatja nyilvánosan a karbonadót, mert tudja, hogy azt a törvényhozás sosem fogja megszavazni, viszont ez egy könnyen kommunikálható álláspont, ami egyben mutatja az Exxon Mobil elkötelezettségét is.¹⁰

Nehéz ugyanakkor hibáztatni a vállalkozásokat, hogy önszántukból nem küzdenek a klímaváltozás ellen, hiszen ahogy Keith McCoy is mondta, céljuk a befektetések védelme és a részvényeseik érdekében való cselekvés. A részvényesek célja pedig az osztalék (tehát a profit) maximalizálása – legalábbis a közgazdasági elmé-

¹⁰ <https://www.theguardian.com/us-news/2021/jun/30/exxonmobil-lobbyists-oil-giant-carbon-tax-pr-ploy>.

let szerint, ami viszont a legtöbb esetben helytálló is. Erre épülnek a közgazdasági elméletek és a pénzügyi modellek, de a gyakorlat is ezt mutatja szerte a világon (*Schinkel–Treuren* [2021]).

A közvetett negatív hatások létét igazolja *Schinkel–Spiegel* [2017] közgazdasági modellje is. A modell eredményei alapján a beruházási fázisban történő együttműködés csökkenti a fenntarthatóságot ösztönző beruházásokat és a fogyasztói jólétet is. A modellnek természetesen több előfeltevése is van, amelyek közül talán a legfontosabb az, hogy a fogyasztók keresik a fenntartható termékeket (minél fenntarthatóbb egy termék, annál nagyobb iránta a kereslet), tehát azok a gyártók, amelyek ilyeneket állítanak elő, nagyobb piachoz férnek hozzá – ez ösztönzi a fejlesztéseiket.

A FOGYASZTÓI JÓLÉTI STANDARD ALKALMAZHATÓSÁGA – ETIKAI MEGFONTOLÁSOK

A versenypolitika és a fenntartható fejlődés korábbiakban bemutatott ellentéte nem minden esetben kerül felszínre. Ennek oka, hogy bizonyos esetekben a fenntarthatósági és az aktuális fogyasztói érdekek egybeesnek. Ilyen esetekben tehát nem keletkezik ellentét. Ez kétféle módon történhet meg. Egyrészt, a fenntarthatósági szempontok objektív előnyökhöz juttathatják a mai fogyasztókat is. Például 2000-ben az Európai Bizottság engedélyezte, hogy az európai piacot ellátó mosógépgyártók és -importőrök megegyezzenek a legkevésbé energiahatékony mosógépek kivételéről. Itt azonban az energiahatékonyabb mosógépeket vásárlók hosszabb távon alacsonyabb energiaköltségei ellensúlyozták a magasabb árakat, így a Bizottság mentesítette a megállapodást a hatékonysági védekezés alapján. Ebben az esetben tehát nem került egymással szembe a környezetvédelmi és a versenypolitikai nézőpont, mert lényegében minden mosógépvásárlónak megérte a drágább, de energiahatékonyabb gépek vásárlása – vélhetően azért vették többen az olcsóbb, de kevésbé hatékony mosógépeket korábban, mert nem végezték el maguknak a számításokat (*EC* [2000]).

Másrészt, a fogyasztók preferenciái, ezen keresztül pedig keresletük megváltozhat, és előnyben részesíthetik a fenntarthatóbb termékeket. Kétségtávolú igaz, hogy nő a fogyasztói tudatosság a környezetvédelem területén is. Az EU Ecolabel-minősítését megszerzett termékek száma 2021 szeptemberére elérte a 83 590-et, és jelentős növekedés volt tapasztalható 2020-hoz képest.¹¹ A minősítésre a gyártóknak, forgalmazóknak kell jelentkezniük, és azok a termékek és szolgáltatások kaphatják meg, amelyek öt kritikus területen (toxikus összetevők, erdőirtás, hulladékgazdálkodás, hatékony erőforrás-felhasználás, karbonkibocsátás) jól teljesítenek egy előre meghatározott kritériumrendszer szerint.¹² A növekvő számú minősített termék egyértelműen arra utal, hogy a fenntarthatóbb termékek iránt van fogyasztói keres-

¹¹ <https://ec.europa.eu/environment/ecolabel/facts-and-figures.html>.

¹² <https://ec.europa.eu/environment/ecolabel/did-you-know.html>.

let, előnyt jelent a termékválasztásnál. Szintén látható, hogy versenytárs termékek, márkák is kérvényezték a minősítést, tehát működik a verseny. Ezzel együtt több korlátja is van ennek a megközelítésnek.

- Nem feltétlenül van minden termék kategória esetén fogyasztói kereslet a fenntarthatóbb termékek iránt. Bármennyire is hiszünk abban, hogy a fogyasztókat érdekli a környezetvédelem, és hajlandók is tenni érte, ez csak korlátozottan van így. Az egyik legegyszerűbb és (Magyarországon) leginkább elterjedt környezetvédelmi tevékenység a lakosság saját bevallása szerint a szelektív hulladékgyűjtés (*Eurobarometer* [2020]). Ezzel együtt a Fővárosi Közterület-fenntartó Nonprofit Zrt. adatai alapján a szelektíven gyűjtött műanyag- és fémhulladék körülbelül harmada oda nem illő, nem hasznosítható hulladék volt 2019-ben (papírhulladék esetén 10 százalék körül volt ez az arány). Tehát még ennél a tevékenységnél sem igazán érezhető az odafigyelés és a fontosságának megfelelő kezelés. Más jellegű környezetvédő tevékenységekről (például húsalapú étkezések számának csökkentése, műanyag zacskók helyett többször használható csomagolóanyagok használata, energiafogyasztás csökkentése, autóhasználat kerülése) eleve csak a lakosságnak kevesebb mint a fele állította, hogy egyáltalán végzett ilyet az elmúlt fél évben, és ezek esetén is kérdéses a pontos hatás. Összességében és általánosságban az elkötelezettség nem túlságosan nagy állampolgári szinten.
- Ha a fogyasztók döntésében szerepet is játszik a fenntarthatóság, nem biztos, hogy az ezzel sok esetben együtt járó magasabb ár ezt teljes mértékben ellensúlyozza. Tehát elképzelhető, hogy bár a fogyasztók azonos ár mellett az inkább környezetbarát terméket választanák, az árkülönbség miatt végül mégis a másik mellett döntenek. Az alacsony jövedelmű fogyasztók esetén ez nagyon lényeges szempont lehet.
- A fogyasztók nehezen tudják megítélni, hogy mi számít valóban fenntarthatónak és mi az, amit csak annak állítanak be – ezt nevezik zöldre mosásnak (*greenwashing*). Ez tovább nehezíti a tájékozódást és a megfelelő termékek kiválasztását.¹³

A korábbiakban bemutatott alapvető ellentét akkor kerül a felszínre, amikor a fogyasztók és más érdekcsoportok érdekei ütköznek (például drágább, de megújuló forrásból származó elektromos áram). Míg tehát a versenypolitikai beavatkozások már említett pozitív hatásait meg kell őrizni, addig az ellentéteket fel kell oldani.

Schinkel–Treuren [2021] szerint ezek a problémák állami szabályozással oldhatók fel, és nem versenypolitikai eszközökkel kell kezelni. A versenypolitika pedig úgy tud hozzájárulni a zöldátmenethez, hogy elősegíti az erőforrások hatékony elosztását, a pazarlás csökkentését, a vállalkozások hatékonyságának növekedését, illetve a nem hatékony (így környezetileg nem vagy kevésbé fenntartható módon termelő) vállalkozások kilépését a piacról. A verseny erősítése ugyanis a legsikeresebb módja

¹³ A megfelelő és alátámasztható zöldállításokkal kapcsolatban Magyarországon a Gazdasági Versenyhivatal adott ki iránymutatást (https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/tajekoztatok/szakmai_felhasznalok_tajekoztatok_zold-iranymutatas_201217&inline=true).

annak, hogy nőjön a termelékenység, vagyis egy egységnyi inputból a lehető legtöbb outputot tudja a gazdaság előállítani. A hatékonyság elengedhetetlen ahhoz, hogy a meglévő korlátos erőforrásokból a lehető legtöbb, fogyasztók számára értékes terméket tudja előállítani a gazdaság (Lewis [2008]), ezáltal tehát elősegítse a fogyasztás és az erőforrások közötti kapcsolat gyengülését és a fogyasztás környezeti terhelésének visszafogását.

Amikor pedig egy versenyfelügyeleti eljárásban olyan döntés születik, amelyik a környezet vagy az élővilág szempontjából kimondottan káros, akkor – a fenti logika alapján – a vállalatok megegyezése helyett állami szabályozással szükséges kezelni a kérdést, így pedig az összes vállalkozás egyénileg is kötelezett lesz a végrehajtására.

A holland szénerőművek leállításáról szóló megállapodás kedvező (sőt végső soron még kedvezőbb) hatásai elérhetőek lettek volna, ha a kormányzat előbbre hozza a széntüzelésű erőművek kötelező kivezetését az energiatermelésből, vagy szigorítja a kibocsátási kvótákat (előbbi végül meg is történt).

Az állatjóléti szempontok figyelembevétele sok esetben növeli a termékek árait, viszont ez is állami szabályozással és nem versenypolitikai eszközökkel kezelendő. Erre jó példa a hagyományos ketreces tojótyúktartás betiltása Európában, ami szintén állami szabályozással valósult meg (Singer [2016]). A *Chicken of Tomorrow*-ügyben is ez lett volna az ideális.

A valóságban azonban a helyzet ennél összetettebb. A kormányzat (az állam) egyrészt nem szabályozhat mindent egy liberális piacgazdaságban, másrészt, nincs is meg hozzá a kellő információs bázisa, harmadrészt pedig az állami szabályozások megszületése meglehetősen lassú lehet (Dolmans [2021], Middelschulte [2021]). Szintén kiemelendő, hogy a versenypolitika célja nemcsak a versenyt korlátozó megállapodások és vállalati gyakorlat felszámolása, hanem a versenykonform szabályozási környezet kialakítása érdekében javaslatok megfogalmazása a törvényhozás számára is. Ideális esetben a versenypártolás és a versenyfelügyelet azonos elveket követ.

Elkerülhetetlennek tűnik a versenypolitika etikai választásának módosítása ahhoz, hogy releváns tudjon maradni a klímaváltozás elleni küzdelemben. Ez szükséges ugyanis ahhoz, hogy az állami szabályozáshoz érdemi és releváns megjegyzéseket, kiegészítéseket, módosításokat javasolhasson (versenypártolás), illetve minden esetben olyan döntéseket hozhasson, amelyek elősegítik és nem gátolják a fenntarthatóságot. A klímaváltozás elleni harc megalapozásához szükséges egy etikai alap (Singer [2011]), amely alól a versenypolitika sem képez kivételt.

Singer [2011] amellet érvel, hogy minden érző lény érdekét egyenlő súlyossággal kell figyelembe venni egy döntés meghozatalakor. Ez igaz a klímaváltozásra, de azon túlmutatóan is. A döntések hatásainak széles körű figyelembevétele azért fontos, mert ezáltal kezelhetővé válnak az externáliák. Singer [2011] etikai alapállásával egyenértékű az, ha minden egyes döntésnél figyelembe vesszük azok érdekeit, akiket a döntés közvetlenül vagy az externáliákon keresztül érint (vagy érinteni fog). A versenypolitikai döntéshozatal során ez pontosan azon csoportok érdekeinek figyelembevételét jelenti, akiket eddig nem vettünk figyelembe (az adott terméket

nem fogyasztó állampolgárok, az országban a jövőben élő állampolgárok, a más országokban élő emberek és más érző lények).

Az országban élő, de az adott terméket nem fogyasztó polgárok érdekeinek figyelembevétele viszonylag egyszerűen megoldható a meglévő versenypolitikai keretrendszerben is (*Dolmans* [2021]). Erre már van gyakorlat, az Európai Unió Bíróságának *Compagnie générale maritime és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága*-ügyben 2002-ben hozott ítélete kimondja, hogy egy megállapodás hatékonysági előnyök alapján történő mentesítésekor nemcsak az érintett piacon szükséges figyelembe venni az előnyöket, hanem minden olyan piacon, ahol a megállapodás pozitív hatásokat fejt ki.¹⁴

A többi érintetti csoport érdekeinek kezelése azonban jelenleg nem megoldott. A fenntartható fejlődés definíciója lényegében azt mondja, hogy egy-egy termék megvásárlásakor vagy szolgáltatás igénybevételekor minden olyan költséget meg kell fizetnie a fogyasztónak, ami ahhoz szükséges, hogy a fogyasztás káros hatásait ellensúlyozni lehessen. Az ebből befolyó pénzüsszegnek pedig arra kell irányulnia, hogy ez a helyreállítás valóban megvalósuljon, vagyis az externáliákat internalizálni kell.

Ezzel a megközelítéssel kezelhetők lennének azok az esetek, amikor egy fenntarthatóbb termelési módra való átállás magasabb árakkal párosul. A magasabb árak ugyanis sokszor éppen azért alakulnak ki, mert az externáliák (legalább) egy részét megszünteti (internalizálja) a fenntarthatóbb termelési mód.

Az új etikai alap előnye, hogy objektív szempontokra épít, hiszen célja az externáliák internalizálása és semlegesítése. Ha megmaradunk a fogyasztói jóléti standard mellett, akkor viszont szubjektív értékelésekre, fogyasztói preferenciákra kellene hagyatkoznunk. Ennek hátránya, hogy néhány olyan fogyasztó, aki számára végtelenül sokat ér egy-egy, akár nem túlságosan jelentős környezetvédelmi kezdeményezés is, könnyen igazolhatja azt akármilyen költségek mellett – ami viszont egyértelműen nem hatékony (*Schinkel–Treuren* [2021]).

Összességében a versenypolitika új etikai alapja nem követel túlzottan jelentős változásokat, mindössze az externáliák beépítését az elemzésekbe. Ez a változás nem olyan jelentős, és a legtöbb esetben megvalósítható. Ezzel a módosítással a valós pozitív környezeti hatással nem (vagy csak csekély mértékben) rendelkező megállapodások kiszűrhetők, hiszen azok az externáliákat nem (vagy alig) érintik, viszont növelik a termékek árait, míg a valós pozitív hatással rendelkező megállapodások mentesíthetők lesznek még azokban az esetekben is, amikor a fogyasztó számára fizetendő piaci ár megnövekszik.

Az externáliák közé sorolható minden olyan tényező, amelyet eddig nem vetünk számításba. Ebből következően nem csak az üvegházhatású gázok kibocsátása, hanem például a biodiverzitás vagy a föld termőképességének megőrzése is ide sorolható. A termelők tisztességes kompenzációja (tisztességes kereskedelem: *fair trade*), illetve az összes érző lényvel való megfelelő bánásmód szintén ide tartozik.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61995TJ0086&from=en>.

TOVÁBBLÉPÉSI LEHETŐSÉGEK – SZABÁLYOZÁS ÉS VERSENYPOLITIKA

Összességében a klímaváltozás elleni küzdelem olyan mélyreható és széles körű változásokat követel, amelyek nem kezelhetők egy-egy versenypolitikai döntéssel vagy beavatkozással. A versenypolitika önmagában nem képes a jelenlegi klímavész helyzet érdemi megoldására, ezt abszurd is lenne elvárni tőle. Elsősorban az állami szabályozás átalakítására van szükség, ami még a hagyományos versenypolitikai eszköztár fennmaradása esetén is többé-kevésbé biztosítaná a megfelelő kimeneteket. Az állami szabályozó főként tiltásokkal, adókkal és támogatásokkal tudja ösztönözni a gazdasági szereplők és a fogyasztók megfelelő döntéseit. A következőkben először két olyan példát vizsgálunk meg, amelyekben nem késlekedhet a változás, ha komolyan vesszük az *Európai zöld megállapodásban* deklarált célokat. Ezekre a pontokra azért térek itt ki, mert jelenleg olyan piaci torzulásokat okoznak, amelyek sértik a tiszta verseny alapelveit, ezzel együtt pedig fenntarthatósági problémákat is jelentenek. A versenyhatóságok versenypártolási tevékenységük keretében ezekre fel kell, hogy hívják a jogalkotók figyelmét. A versenypolitikai jogalkalmazók sokkal jobban tudják támogatni a fenntarthatóság ügyét, ha az alábbi, a tiszta versenyt sértő tényezőkre hívják fel a figyelmet, és ezek korrekcióját ösztönzik, mintha azon gondolkoznának, hogy egy-egy konkrét, partikuláris ügyben elfogadható-e egy adott fenntarthatósági védekezés.

Végezetül – tudva, hogy az állami szabályozás sosem lehet tökéletes, így a versenyhatóságok elé kerülhetnek olyan fenntarthatóságot is érintő ügyek, amelyekben dönteniük kell (*Dolmans* [2021]) – rátérek arra, hogy a versenypolitikai elemzésekben az előzőkben kifejtett elméleti módosítás hogyan operacionalizálható az egyes konkrét elemzések során.

Karbonadó

A klímaváltozás elleni harc utolsó órájában a kulcs a termékek valódi árának megfizetése lenne. Ez a megoldás igazságos, hiszen az, aki több erőforrást fogyaszt, megfelel a szennyező fizet elvnek, illetve a jobb anyagi helyzetben lévő fogyasztókra telepít nagyobb terhet.

Tény ugyanakkor, hogy az externáliák költségeinek beépítése az árakba azok emelkedését idézné elő, emiatt pedig politikailag nehezen kivitelezhető. Rádásul az azt bevezető kormányok ezzel a lépéssel nagy valószínűséggel a klímaszkeptikus politikai erők malmára hajtánák a vizet, hiszen utóbbiak árcsökkenéssel népszerűsítenék magukat. Mindazonáltal az *Európai zöld megállapodás* nagyon ambiciózus céljainak elérése az eddig megszokott eszközökkel nem fog sikerülni, ezért érdemes ezt az opciót is figyelembe venni, és megtalálni a megfelelő implementációt.

Az ipari termelés és az emberi tevékenység nagyon sokféle externáliát termel, ezek közül viszont – a klímaváltozás miatt is – az üvegházhatású gázok kibocsátása

jelentí napjainkban az egyik legnagyobb gondot. Az üvegházhatású gázok kibocsátására kivetett karbonadó bevezetésének tehát eljött az ideje. A karbonadó lényege, hogy az üvegházhatású gázkibocsátással járó tevékenységekre és termékekre azok kibocsátásával arányos mértékű adót vet ki az állam. Az adó lényegéhez tartozik, hogy az ebből befolyó bevételből a kibocsátott üvegházhatású gázokat semlegesítő vagy befogó projekteket és/vagy technológiák fejlesztését kell finanszíroznia az államnak, tehát úgy kell felhasználnia a karbonadóból származó bevételeket, hogy azáltal valóban semlegesíteni tudja az adott termék előállításán során keletkezett káros kibocsátást.

Teljes és tökéletes információ hiányában a karbonadó pontos meghatározása természetesen nem lehetséges, de többféle javaslat született már. Ye [2020] ezek közül 11-et vizsgált meg részletesen. Jelentős eltérések tapasztalhatók a javaslatok között, viszont abból a szempontból mindegyik a helyes irányba mutat, hogy egy eddig ingyenesen elérhető „jóságot” (a szennyezést) költségessé tesz. Ezáltal mérsékli a keresletet, egyben ösztönzi azokat a fejlesztéseket, amelyek csökkentik a káros kibocsátást, illetve versenyképesebbé teszi a kevésbé káros kibocsátású termékeket. A karbonadó emellett képes kezelni azt is, hogy a kibocsátáscsökkentést drágább technológiával kiváltó vagy mérséklő vállalkozások ne kerüljenek hátrányba a piacon magasabb árakkal.

Összességében a karbonadó radikális olyan szempontból, hogy egy teljesen új, majdnem minden termékre kiterjedő adó bevezetését igényli, aminek ráadásul optimális esetben a felhasználása is kötött (a kibocsátott üvegházhatású gázok megkötése, semlegesítése). A fenntartható fejlődés viszont nehezen képzelhető el karbonadó vagy az üvegházhatású gázok kibocsátását más módon (de hasonlóan igazságosan) monetizáló eszköz nélkül. Egészen friss hír, hogy a szomszédos Ausztria 2022. július 1-jétől bevezetni tervezi a karbonadót egy átfogó adóreform keretében. A politikai népszerűtlenséget különböző ellensúlyozó intézkedésekkel és támogatásokkal próbálják meg kivédeni.¹⁵ A változás tehát már elkezdődött.

Állattenyésztés

Míg karbonadó nélkül nincs monetizálva egy negatív externália, addig több olyan támogatás is létezik, amelyek kimondottan szennyező iparágakat támogat, tehát ahelyett, hogy csökkentenék, közpénzből növeli a globális fentarthatósági problémákat. Ezen iparágak költség szintje mesterségesen alacsonyan van tartva a fogyasztás ösztönzése és a vállalati profitok növelése érdekében, miközben környezeti hatásuk nagyon jelentős. A mesterségesen alacsony árak okozta többletfogyasztás ráadásul tovább rontja a helyzetet.

¹⁵ <https://www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2021/10/a-karbonadora-keszul-ausztria>.

Sajnálatos módon a fejlett európai országok kormányai is jelentős pénzekkel támogatják még a legszennyezőbb iparágakat is, például a Covid-19-világjárvány alatt nehéz helyzetbe került légitársaságokat közpénzből mentették meg. Ezen egyszeri megmentésnél még súlyosabb és károsabb az állattenyésztés folyamatos és egyre növekvő mértékű támogatása. Az állattenyésztés a világ legnagyobb metánkibocsátója, a globális metánkibocsátás (amely üvegházhatás szempontjából a szén-dioxid-kibocsátásnál is károsabb) 25–30 százalékáért felelős,¹⁶ tehát jelentősen hozzájárul a globális felmelegedéshez.

Az Élelmiszerügyi és Mezőgazdasági Világszervezet (*Food and Agriculture Organization, FAO*) 2006-ban kiadott jelentése (*Livestock's Long Shadow*) összefoglalóan mutatja be, hogy az állattenyésztés milyen hatással van a klímaváltozásra, a vizek elszennyeződésére, a talaj degradálódására (*FAO [2006]*). *Xu és szerzőtársai [2021]* részletekbe menő elemzése alapján pedig az élelmiszer-termelés a világ üvegházhatású gázkibocsátásának 35 százalékát adja, ennek 57 százaléka vezethető vissza az állati eredetű, míg csak 29 százaléka a növényi alapú élelmiszerek előállítására. *Poore–Nemecek [2018]* eredményei alapján ráadásul az állati eredetű termékek mindössze a globális kalóriabevitel 18 százalékát adják, tehát növényi alapú élelmiszerekkel négyszer annyi kalóriát feleakkora üvegházhatású gázkibocsátás mellett lehet előállítani, mint állati eredetű termékekkel.

Mindezekkel együtt az állattenyésztés az egyik leginkább támogatott gazdasági ágazat. Az Agrárközgazdasági Intézet számításai alapján 2019-ben 127,4 milliárd forint (*Illés–Péter [2020]*), 2020-ban pedig már 169,3 milliárd forint közvetlen támogatást kapott (*Illés–Péter [2021]*) Magyarországon. Ehhez még hozzá kell számolni a szántóföldi növénytermesztési ágazat támogatásának egy részét is, hiszen a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adatai alapján a megtermelt gabonafélék körülbelül 30 százalékát takarmányozási célokra használják.¹⁷ Mivel a szántóföldi növénytermesztés támogatásának döntő hányadát a földterület-alapú támogatások (terület-alapú és zöldítéstámogatás) adja, így feltételezhető, hogy a támogatás arányos része jut a takarmányozási célokra megtermelt terményekre. Ezek alapján tehát közvetve még további körülbelül 125 milliárd forint támogatást kapott az állattenyésztési ágazat 2019-ben, míg 2020-ra ez már körülbelül 136 milliárd forintra nőtt. Hasonlóan nagymértékű támogatások jellemzők más európai országokban is.¹⁸

Eközben a magyar kertészeti ágazat (idetartoznak a zöldségek, beleértve a burgonyát is, a gyümölcsök, beleértve a szőlőt is és a dísznövények) mindössze 27,6 milliárd forint támogatásban részesült 2019-ben és 48,9 milliárd forintban 2020-ban. Az összes mezőgazdasági támogatás mindössze 3–5 százaléka jutott erre a szektorra.

¹⁶ <https://www.mckinsey.com/featured-insights/coronavirus-leading-through-the-crisis/charting-the-path-to-the-next-normal/silent-but-deadly>.

¹⁷ https://www.ksh.hu/stadat_files/mez/hu/mez0021.html.

¹⁸ Lásd például <https://www.theguardian.com/business/2005/oct/17/eu.internationalaidanddevelopment> vagy <https://euobserver.com/economic/144137>.

A KSH által publikált kiadási adatokkal¹⁹ összevetve az állattenyésztés közvetlen támogatása a fogyasztói kiadások körülbelül 9 százalékának felel meg, míg a közvetett támogatásokkal együtt ez az érték 18 százalékra növekszik. Tehát támogatások nélkül körülbelül ötödével magasabbak lennének ezen termékek árai. Ezzel szemben a kertészeti ágazat támogatása a fogyasztói kiadások 5 százalékát sem éri el. Ehhez érdemes még hozzátenni, hogy az állati eredetű termékek jelentős részére csak 5 százalék áfa rakódik Magyarországon, míg a zöldségek és gyümölcsök esetén az áfa 27 százalék. Továbbá lényegesen többet költ Magyarország és az EU is állati eredetű termékek állami pénzből történő promóciójára, mint a zöldség- és gyümölcsfogyasztás ösztönzésére (*Eräjää* [2021]).²⁰

Miközben tehát az állattenyésztés a világ összes üvegházhatású gázkibocsátásának körülbelül ötödéért felel, ez az ágazat az egyik államilag leginkább támogatott is. *Iacovides–Vrettos* [2021] amellett érvel, hogy a környezetet romboló ipari gyakorlatok megnehezítik az etikusan eljárni kívánó vállalatok belépési lehetőségeit, illetve nem biztosítanak tiszta versenyfeltételeket azon potenciális helyettesítő termékeknek, amelyek környezeti szempontból sokkal fenntarthatóbbak. Példaként – nem véletlenül – éppen a húsipart hozták fel.

A *FAO–UNDP–UNEP* [2021] jelentés is arra a következtetésre jutott, hogy globálisan a legtöbb üvegházhatású gázt kibocsátó mezőgazdasági ágazatok (hústermelés, tejtermelés és rizstermelés) kapják a legtöbb támogatást. A tíz globálisan legnagyobb támogatásban részesülő mezőgazdasági termék fele állati eredetű, míg a tíz legkevésbé támogatott (sőt büntetett) termék között egyetlen állati eredetű sincs, viszont ott van a szója, a napraforgómag és a paradicsom.

A mezőgazdasági támogatások mértékei alapján tehát a látszik, hogy maga az állam az, aki nem teremti meg a tisztességes verseny feltételeit, és egy olyan iparágak kedvez, amelyik a világon az egyik legjelentősebb mértékben járul hozzá a klímaváltozáshoz. Ezen a területen mindenképpen változásra van szükség.²¹

Ez a másik oldalról viszont azt jelenti, hogy azokat a fogyasztókat, akik környezettudatosan szeretnének étkezni, lényegében bünteti a jelenlegi állami agrárpolitika (szerinte a világon). Sőt a befizetett adójukból – akaratuk ellenére – olyan tevékenységeket támogat az állam, ami kimondottan környezetromboló (*FAO–UNDP–UNEP* [2021]).

A klímaváltozás elleni küzdelem egyik legnagyobb gátja tehát az állattenyésztési ágazat nagyon jelentős állami támogatása. Ez azért érdekes, mert miközben egy-egy vállalatok közötti megállapodás versenypolitikai mentesíthetőségéről hosszas egyeztetések és viták folynak, addig az igazán jelentős hatást elérni képes változásokról alig esik szó. A versenyhatóságok versenypártolási tevékenységének kulcseleme kell

¹⁹ Tájékoztatási adatbázis, <https://statinfo.ksh.hu/Statinfo/themeSelector.jsp?lang=hu>.

²⁰ Magyar példák állati eredetű termékek fogyasztásösztönzésére: <https://www.agrotrend.hu/hireink/a-tejfogyasztast-nepszerusito-kampany-indul>; <https://www.agrotrend.hu/gazdalkodas/allattenyesztes/micsoda-malacunk-van--indul-a-serteshus-fogyasztasat-osztonzo-kampany>.

²¹ Az állattenyésztés klímaváltozással és egészséggel való kapcsolatát jól illusztrálja *Singer* [2021].

hogy legyen a diszkriminációmentes állami szabályozás kialakításának elősegítése. Jelenleg az állati eredetű termékeket helyettesíteni képes növényi alapú termékeket ezzel szemben érdemben alacsonyabb állami támogatás (és Magyarországon ötszörös áfatartalom) sújtja, miközben ezek a termékek környezeti szempontból lényegesen kedvezőbbek, fenntarthatóbbak. Nemcsak a fenntarthatóság, de a tisztességes piaci verseny is e támogatások megszüntetését (vagy legalább azonos szintre hozását) követeli meg, ami az első nagyon jelentős lépés lehet a klímaváltozás elleni harcban. A klímaváltozás elleni küzdelemben a versenyhatóságok a legnagyobb hatást úgy tudják elérni, ha e piactorzító támogatások és szabályozások ellen lépnek fel versenypártolási tevékenységük keretében.

A versenypolitikai elemzésekben szükséges változtatások

A karbonadó bevezetése és az állattenyésztés állami támogatásának megszüntetése két kritikus fontosságú lépés a fenntarthatóság felé vezető úton. Ezzel együtt e célok eléréseért a versenyhatóságok csak korlátozottan, versenypártolási tevékenységükön keresztül tudnak tenni. Viszont időről időre elő fognak kerülni olyan megállapodások, tervezett fúziók, amelyekben a felek fenntarthatósági védekezést terjesztenek elő, amelyet a versenyhatóságoknak értékelniük kell. Ebben az alfejezetben a versenypolitika etikai választása előzőekben bemutatott módosításának ilyen eljárásokban elvárt gyakorlati elemzésekben történő megvalósulásáról lesz szó.

A versenyhatósági elemzések jelenleg a fogyasztók által fizetendő piaci árakat veszik alapul, ezek változásaira összpontosítanak a legtöbb esetben. Az externáliák jelenléte miatt viszont a piaci árak nem mutatják meg a termékek valódi árait (az externáliák nem szerepelnek a költségek között). A versenyhatósági elemzéseknek tehát meg kell határozniuk a termék vagy szolgáltatás valódi árát, tehát azt az árat, amelyet a fogyasztónak meg kellene fizetnie ahhoz, hogy fogyasztása teljes költsége ellensúlyozva legyen. Mivel az externáliák egy jelentős része nem jelenik meg a jelenlegi fogyasztói árakban, így ezeket hozzá kell adni a piaci árakhoz. Egy-egy megállapodás vagy fúzió esetén a megállapodás/fúzió nélküli és az azzal együtt kialakuló valódi árakat is ki kell számítani, majd összevetni a két esetet. Amennyiben a valódi ár alacsonyabb (tehát a fogyasztói haszon magasabb) megállapodás/fúzió nélkül, akkor a megállapodás valóban káros, és mindössze a részt vevő felek számára hordoz előnyöket. Ide tartozik egy egyszerű kartellnek az esete, amelyik nem hordoz semmilyen fenntarthatósági előnyt, de az ár emelésén keresztül negatívan érinti a fogyasztókat.

Kloosterhuis–Mulder [2015] többféle lehetőséget is bemutat a környezeti terhelés csökkentésének számszerűsítésére, azonban mindegyik középpontjában – a versenypolitika jelenlegi etikai választásának megfelelően – a fogyasztók értékelése áll. *Dolmans* [2021] szintén a fogyasztók fizetési hajlandóságára, illetve az EUMSZ-ben rögzített célokra építve érvel a környezetvédelmi célú vállalatközi megállapodások EUMSZ 101. cikk (3) bekezdés alapján történő engedélyezéséről. Ez összhangban

lehet a fenntartható fejlődés definíciójával, de nem szükségszerűen, illetve a legtöbb esetben meglehetősen esetleges. Szintén problematikus lehet, hogy ha az értékelést a fogyasztók fizetési hajlandóságára alapozzuk, akkor mennyire valós és hosszú távon reális értékeket kapunk – főleg a relatív szegényebb országokban (*Kempen és szerzőtársai* [2009]). Bár a hagyományos versenypolitikai elemzésekkel összhangban van ez a megközelítés, a fő problémája éppen az, hogy nem vonatkoztat el a fogyasztók értékelésétől, ezáltal pedig a jövő generációk, illetve a más emberek és érző lények életét, életminőségét lényegében fogyasztók értékítéletére bízta. Ez pedig morálisan nem védhető.

További probléma, hogy ha az állampolgárok értékelésétől tennénk függővé az externáliák értékelését, akkor akár egy olyan fogyasztó léte is igazolhatna egy tetszőleges áremelést, aki az adott termék termelése során keletkező externáliát végtelenül károsnak ítéli meg (*Schinkel–Treuren* [2021]).

Az externáliák figyelembevételkor egy objektív tényezőre van szükség. Ahogyan a termékek előállítási költségét sem az határozza meg, hogy egy-egy fogyasztó mennyit hajlandó fizetni érte, hanem az, hogy milyen alapanyagok és szolgáltatások szükségesek az előállítás során, és azok milyen áron szerezhetőek be, úgy az externáliák árát is annak kell meghatározni, hogy ezek milyen költségek mellett semlegesíthetők. A fenntartható fejlődés definíciójából az következik, hogy nem az egyéni értékelésen múlik, hogy milyen mennyiségű környezetszennyezést tolerálunk, hanem az a morális kötelességünk, hogy úgy adjuk tovább a Földet, hogy az a következő generációk igényeit is ki tudja elégíteni.

A leginkább kézenfekvő egy technológiai alapú becslés lenne, tehát annak konkrét számszerűsítése, hogy mennyibe kerülne a termék előállításához kötődő károsanyag-kibocsátás ellensúlyozása. Ennek egyik módja olyan projektek finanszírozása, amelyek semlegesítik a keletkező kibocsátást. Erre is van elérhető példa (például ClimatePartner²²), így pedig szintén számszerűsíthető a pénzügyi költsége. Léteznek kalkulációk a karbonlábnyom semlegesítésére is.²³ A versenyhatóságok számára tehát többféle módszertan és adatforrás is rendelkezésre áll az externáliák értékeléséhez. Még abban az esetben is, ha a választott módszertan nem pontosan tükrözi a fenntartható fejlődés definíciójából következő értékelést, mindenképpen közelebb kerülünk a megállapodás/fúzió helyes értékeléséhez, mintha egyáltalán nem (vagy nagyon erős korlátok között) vennék csak számításba az externáliákat – ahogyan ez a jelenlegi gyakorlatban történik.²⁴

A holland versenyhatóság fenntarthatósági megállapodások értékelésénél irányadó, nemrég megjelent útmutatójában hasonló, bár ezzel nem teljesen ekvivalens

²² <https://www.climatepartner.com/en>.

²³ Bill Gates 400 dollár/tonna költséggel számol saját és családja karbonlábnyoma semlegesítésekor. <https://www.gatesnotes.com/Energy/What-you-can-do-to-fight-climate-change>.

²⁴ Egyes esetekben elképzelhető, hogy egy fúzió növeli az externáliákat, ilyenkor a módszertan alkalmazása további érv lehet a fúzió tiltására.

módszertant javasolt (*van Dijk* [2021]). Az empirikus elemzések lehetséges módjainak bemutatásakor *van Dijk* [2021] az *Environmental Prices Handbook* című kiadványban (*de Bruyn és szerzőtársai* [2018]) közzétett adatokra való támaszkodást javasolja, hiszen ez nyilvánosan elérhető, így a vállalkozások is tudják használni. A kézikönyv komplex módszertant követ, amelyben fogyasztói értékelések és objektív tényezők (árak) is megjelennek.

A megfelelő árak meghatározása után *van Dijk* [2021] átfogóan bemutatja – a korábban említett holland széntüzelésű erőműveket kivezető megegyezés példáján keresztül – az elemzés elvégzését. Miután egységnyi szén-dioxid-kibocsátás árát meghatároztuk és ismert a megállapodás alapján, hogy (várhatóan) mennyivel csökken majd ez a kibocsátás, meghatározható a megállapodásból származó társadalmi jóléti növekmény. Ezzel kell szembeállítani azt, hogy a megállapodás hatására mennyivel nő az elektromos áram ára (és ez mekkora társadalmi jóléti veszteséget okoz). A két hatás eredője mutatja meg, hogy a megállapodás versenyjogilag megfelelő-e.

Ha egy megállapodás e módszertan alapján versenykorlátozó, az azt jelenti, hogy adott mennyiségű károsanyag-kibocsátás megkötése vagy megszüntetése a megállapodásnál olcsóbban is kivitelezhető. Ha tehát versenyjogi megközelítésben el is ítélik a megállapodást, az nem jelenti azt, hogy mindennek változatlanul kell (vagy szabad) folytatódnia. Éppen ezért elengedhetetlen az olyan állami szabályozás, ami megfelelően szankcionálja a károsanyag-kibocsátást.

Más a helyzet akkor, ha egy vállalati gyakorlat érző lények kizsákmányolásáról szól (például gyermekmunka, állatjólét). Ezekben az esetekben a versenyjognak alapvetően nincs helye, itt állami szabályozásra és annak hathatós betartására van szükség. Az a gyakorlat pedig, amit a holland versenyhatóság követett a *Chicken of Tomorrow*-ügyben, nevezetesen, hogy a fogyasztók fizetési hajlandóságára alapozta elemzését (*Schinkel–Treuren* [2021]), morálisan nem védhető (*Singer* [2019]). Érző lények kizsákmányolásának csökkentését velük közvetlen kapcsolatban nem lévő emberek fizetési hajlandósága alapján nem lehet visszautasítani, itt egyértelműen állami szabályozásra van szükség – ahogy azt egyébként *Schinkel–Treuren* [2021] is javasolja.

ZÁRSZÓ

A klímaváltozás korunk legnagyobb kihívását jelenti, amire minden közpolitika reagálni kényszerül. Az elmúlt egy-két évben a fenntarthatóság és a versenypolitika kapcsolata is egyre inkább a szakmai figyelem középpontjába került. Az ICN 2021. évi konferenciáját rendező GVH speciális projekt témája szintén a fenntartható fejlődés és a versenyjog kapcsolata volt (*Kovács és szerzőtársai* [2021]).²⁵

²⁵ A projekt honlapja, ahol a versenyhatóságok gyakorlatát összefoglaló riport is elérhető: <https://www.gvh.hu/en/gvh/Conference/icn-2021-annual-conference/special-project-for-the-2021-icn-annual-conference-sustainable-development-and-competition-law>.

Jelen tanulmányban áttekintettem a versenypolitika és a fenntartható fejlődés között feszülő konfliktusokat és ezek lehetséges feloldási módjait. Összességében azt érdemes kiemelni, hogy a versenypolitikai jogalkalmazás akkor képes jól működni, ha az állami szabályozás nem torzítja el a piacok működését, hanem éppen ellenkezőleg, az externáliák okozta piaci kudarcokat orvosolja. A klímaváltozás megállításához elsősorban állami beavatkozásokra (például karbonadó bevezetése, állattenyésztési támogatások megszüntetése) van szükség. A versenypolitika etikai választását is módosítani érdemes, hogy egyes konkrét esetekben megfelelően tudja értékelni a fenntarthatósági kezdeményezések versenykorlátozó elemeit. Nem várhatjuk azonban azt, hogy a versenyjog általános állami szabályozási elemek bevezetése helyett megoldásokat fog kínálni átfogó társadalmi és gazdasági problémákra. A versenypolitika klímaváltozás elleni harcban betöltött szerepe inkább marginális lesz, leginkább az állami szabályozás versenypártoláson keresztüli befolyásolására érdemes koncentrálni.

IRODALOM

- BUDD, A.–KEMP, R.–VAN OERS, M.–O'KEEFFE, S.–PROMPERS, L.–VAN SINDEREN, J.–SMITS, R.–REINTJES, J. S.–VAN DER VIJVER, T.–DE WEERS, K.–WILSON, S. [2011]: *Competition Enforcement and Consumer Welfare. Setting the Agenda*. Netherlands Competition Authority, Hága.
- DE BRUYN, S.–BIJLEVELD, M.–DE GRAAFF, L.–SHEP, E.–SCHROTEN, A.–VERGEER, R.–AHDOUR, S. [2018]: *Environmental Prices Handbook*. EU28 version. CE Delft, Delft.
- DOLMANS, M. [2021]: *Sustainable Competition Policy and the "Polluter Pays" Principle*. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): *Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability*. Institute of Competition Law, New York, 17–37. o.
- EC [2000]: Commission Decision of 24 January 1999 relating to a proceeding under Article 81 of the EC Treaty and Article 53 of the EEA Agreement (Case IV.F.1/36.718. CECED). OJ, L 187/47, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0475&from=EN>.
- EC [2011]: Summary of Commission Decision of 13 April 2011 relating to a proceeding under Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union and Article 53 of the EEA Agreement (Case COMP/39.579 — Consumer detergents). OJ, C 193/14, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:193:0014:0016:EN:PDF>.
- ERÄJÄÄ, S. [2021]: *Marketing Meat. How EU Promotional Funds Favour Meat and Dairy*. Greenpeace European Unit, Brüsszel, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-eu-unit-stateless/2021/04/20210408-Greenpeace-report-Marketing-Meat.pdf>.
- EUROBAROMETER [2020]: *Az európai állampolgárok környezethez való viszonyulása*. December 2019. Európai Bizottság, Brüsszel, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2257>.
- FAO [2006]: *Livestock's Long Shadow. Environmental Issues and Options*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Róma, <https://www.fao.org/3/a0701e/a0701e.pdf>.

- FAO–UNDP–UNEP [2021]: A multi-billion-dollar opportunity – Repurposing agricultural support to transform food systems. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Róma, <https://www.fao.org/3/cb6562en/cb6562en.pdf>.
- GYULAI IVÁN [2013]: Fenntartható fejlődés és fenntartható növekedés. Statisztikai Szemle, 91. évf. 8–9. sz. 797–822. o.
- IACOVIDES, M.–VRETTOS, C. [2021]: Radical For Whom? Unsustainable Business Practices as Abuses of Dominance. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability. Institute of Competition Law, New York, 91–103. o.
- ILLÉS IVETT–PÉTER KRISZTINA [2020]: Pénzügyi Hírlevél. 13. évf. 1. sz. NAIK Agrárgazdasági Kutatóintézet, Budapest.
- ILLÉS IVETT–PÉTER KRISZTINA [2021]: Pénzügyi Hírlevél. 14. évf. 1. sz. NAIK Agrárközgazdasági Intézet, Budapest.
- KEMPEN, L. VAN–MURADIAN, R.–SANDÓVAL, C.–CASTANEDA, J. P. [2009]: Too poor to be green consumers? A field experiment on revealed preferences for firewood in rural Guatemala. *Ecological Economics*, Vol. 68. No. 7. 2160–2167. o. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2009.02.014>.
- KINGSTON, S. [2021]: Introduction. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability. Institute of Competition Law, New York, III–IX. o.
- KLOOSTERHUIS, E.–MULDER, M. [2015]: Competition law and environmental protection: The Dutch agreement on coal-fired power plants. *Journal of Competition Law & Economics*, Vol. 11. No. 4. p. 855–880. <https://doi.org/10.1093/joclec/nhv017>.
- KORNAI JÁNOS [2008]: A kapitalizmus néhány rendszerspecifikus vonása. *Közgazdasági Szemle*, 55. évf. 5. sz. 377–394. o.
- KOVÁCS CSABA–NAGY ARANKA–MOLNÁR MIRANDA [2021]: Sustainable Development and Competition Law – Survey Report (Special Project for the 2021 ICN Annual Conference). Hungarian Competition Authority, Budapest.
- LEWIS, W. W. [2008]: A termelékenység ereje. Gazdagság, szegénység és a globális stabilitás fenyegetettsége. *Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ*, Budapest.
- MIDDELSCHULTE, D. [2021]: Preface: Competition Policy as an Enabler of a Sustainable Economy – A View Across Sectors. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability. Institute of Competition Law, New York, 207–219. o.
- POORE, J.–NEMECEK, T. [2018]: Reducing food’s environmental impacts through producers and consumers. *Science*, Vol. 360. 987–992. o. <https://doi.org/10.1126/science.aag0216>.
- SCHINKEL, M. P.–SPIEGEL, Y. [2017]: Can collusion promote sustainable consumption and production? *International Journal of Industrial Organization*, Vol. 53. 371–398. o. <https://doi.org/10.1016/j.ijindorg.2016.04.012>.
- SCHINKEL, M. P.–TREUREN, L. [2021]: Green Antitrust: Friendly Fire in the Fight Against Climate Change. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability. Institute of Competition Law, New York, 69–88. o.
- SINGER, P. [2011]: *Practical Ethics*. 3. kiadás, Cambridge University Press, Cambridge.
- SINGER, P. [2016]: Europe’s Ethical Eggs. Megjelent: *Singer, P.*: *Ethics in the Real World: 82 Brief Essays on Things That Matter*. Princeton University Press, Princeton, 41–43. o.

- SINGER, P. [2019]: *Az állatok felszabadítása*. Oriold és Társai, Budapest.
- SINGER, P. [2021]: *Beefatarians Not Wanted*. Project Syndicate, július 9. <https://www.project-syndicate.org/commentary/european-union-paying-to-promote-beef-despite-climate-impact-by-peter-singer-2021-07>.
- VAN DIJK, T. [2021]: *A New Approach to Assess Certain Sustainability Agreements under Competition Law*. Megjelent: *Holmes, S.–Middelschulte, D.–Snoep, M.* (szerk.): *Competition Law, Climate Change & Environmental Sustainability*. Institute of Competition Law, New York, 55–68. o.
- XU, X.–SHARMA, P.–SHU, S.–LIN, T.–S.–CIAIS, P.–TUBIELLO, F. N.–SMITH, P.–CAMPBELL, N.–JAIN, A. K. [2021]: *Global greenhouse gas emissions from animal-based foods are twice those of plant-based foods*. *Nature Food*, Vol. 2. 724–732. o. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00358-x>.
- YE, J. [2020]: *Carbon pricing proposals in the 116th Congress*. Center for Climate and Energy Solutions, Arlington, <https://www.c2es.org/wp-content/uploads/2020/09/carbon-pricing-proposals-in-the-116th-congress.pdf>.