

A trafikpiac átalakulása és átalakítása (esettanulmány)¹

Laki Mihály

laki@econ.core.hu

Beérkezés: 2014. 08. 18.

Átdolgozott változat beérkezése: 2015. 04. 15.

Elfogadás: 2015. 05. 19.

Összefoglaló: Az esettanulmány a dohánytermékek piacának szabályozását radikálisan átalakító 2012. évi CXXXIV. törvény bevezetésének feltételeiről és hatásairól szól. Az új szabályozás jelentős politikai hasszonnal kecsegtetett, hiszen a lakosság nagy többsége támogatja a fiatalokrák dohányzásának visszaszorítását. Az átalakításban ezért is fontos, de nem kizárólagos szerepet játszott a parlament és a kormány. A törvény létrejöttében fontos tényező, hogy a hazai piac egyik fontos szereplője, felhasználva politikai kapcsolatait, kezdetől részt vett a dohánytermékpiac szabályozásának az átalakításában. A hatalomközeli pályázók közül számosan lépéseiket nem koordinálva, ám kellő támogatást remélve szálltak versenybe. A szabályozás számos nem várt kudarcral járt. Dohányárúsítási pontok nélkül maradt másfélezer település, a veszteséges új vállalkozások nagy száma gyors visszacsatolásra, korrekcióra készítette a szabályozó államot és képviselőjét, az állami társaságot. A szabályok újírása azonban újabb zavarokat, feszültségeket okozott, újabb és újabb szabályozó módosításokhoz vezetett.

Kulcsszavak: piacsabályozás, szabályozási alku, nem várt hatások

A dokumentumok, interjúk, szóbeli közlések történeté formálása, szerkezetbe rendezése során egy termékpiac állami szabályozásának változásait és következményeit igyekszünk rekonstruálni.² Hogyan zajlott a „2012. évi CXXXIV. törvény a fiatalokrák dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről” előkészítése, elfogadása? Milyen hatásai voltak a törvény alkalmazásának a dohánytermékek piacán? Miért kellett több alkalommal is újraszabályozni a felbolydult piacot? A rendszeres adatgyűjtés és megfigyelés befejezése után nem ért véget a

1 Köszönöm Berki Erzsébet, Csanádi Mária, Kovács András, Kövér György, Madarász Aladár, Réti Pál, Soós Károly Attila, Szalai Júlia, Vince Péter, Voszka Éva bíráló, segítő megjegyzéseit. Köszönettel tartozom a különösen nehéz körülmények között készített kitünő interjúkért Béládi Olivianak, Berki Erzsébetnek, Berki Sándornak, Vince Péternek és Vince Dánielnek. Köszönöm Lados Orsolyának a lelkiismeretes kutatásszervezést.

2 Cikkünk az OTKA által támogatott „A piacsabályozás nem várt következményei és hatásai” kutatás során készült, az MTA Közgazdaságtudományi Intézet Műhely sorozatában megjelent esettanulmány rövidített, szerkesztett változata (Laki 2014). A kutatás során esettanulmányok készültek a budapesti taxipiacról, a használt cikkek piacáról, valamint a meteorológiai szolgáltatások piacáról is. A budapesti taxipiacról készült tanulmányt lásd: Réti (2014).

történet, ezért – némileg önkényesen – 2014 tavaszával, az országgyűlési választás heteiben félbehagyjuk az ismertetést és elemzést.

Fogalmak – elmélet

Kutatásunk során a piacszabályozás körébe soroltunk minden, a piaci szereplők által önként vagy állami kényszer hatására elfogadott, a piaci szereplők költségeit és hasznait befolyásoló magatartási szabályt, előírást. Cikkünkben azonban csak érintőlegesen foglalkozunk a piaci szereplők megállapodásain alapuló vagy a szakmai szervezetek által közzétett szabályozással. Elsősorban *az állam szabályozó tevékenységének hatásait, következményeit ismertetjük és elemezzük*. Ezért elfogadjuk és használjuk a közgazdasági szakirodalomban szokásos meghatározást, ahol a szabályozás az állam ilyen irányú tevékenysége,³ az állam és a szabályozottak közötti kölcsönös kapcsolat.⁴

Az állami szabályozás számos formáját, eszközét ismerjük. Többek között ide tartoznak az (1) állami törvények, szabványok vagy nyilatkozatok, elvárások, (2) egy szervezet vagy személy bejegyzése, a tevékenység vagy szolgáltatás (a piacra lépés) engedélyezése, (3) a szabványok és előírások ellenőrzése, (4) a piaci működési engedély visszavonása, a szabálytalanságok büntetése.⁵

Az állami piaci szabályozás egy része tervezett, a másik részszámba az egyéb célból hozott, ám a piaci szereplők helyzetét befolyásoló állami szabályok, előírások tartoznak. A szabályalkotók – az állam, a vállalkozók önkéntes társulásai vagy alkalmi koalíciói – valamilyen formában (a szabály részeként vagy kapcsolt kommentárként) tudatják a szabályozottakkal és az érdeklődő közönséggel, miért is hoznak új, vagy miért módosítanak korábbi szabályokat. Az ilyen közlések a szabályozás deklarált céljai. Más közlésekből, összehasonlító szövegelemzéssel, interjúk segítségével rekonstruálhatóak a szabálmódosítás vagy az új szabály esetleges rejtett, a közönség, illetve az érintettek által nem ismert (csak később megismert) céljai is. Kutatásunk során különbséget tettünk továbbá a tervezett (ezen belül a deklarált, illetve a rejtett) és a tényleges (a várt és a nem várt) hatások között (Merton 1936). A deklarált és a rejtett célok, a tervezett és a nem várt hatások alapos leírása segítheti a „szabályozási illúziók”, a „szabályozási düh” értelmezését és elemzését.

A dokumentumok, szóbeli közlések történetté formálása, szerkezetbe rendezése során nem vállalkoztunk modellek, elméleti tételek alkalmazására, bizonyítására vagy cáfolatára. A termék- és szolgáltatáspiacok állami szabályozása változásainak

3 A szabályozott vagy ellenőrzött piacon az állam ellenőrzi a kereslet és a kínálat erőit, azt, hogy ki léphet be egy piacra, és milyen áron lehet ott fizetni. http://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_economics.

4 „A »chicagóiak« úgy vélik, hogy a kormányzat a szabályozási szolgáltatások – ármegeállapítás, belépési korlátozás, a helyettesítő termékek kiiktatása, a kiegészítő termékek támogatása stb. – egyszerű szállítója. Cserébe ezekért az értékes szolgáltatásokért a szabályozott iparág hozzájárulhat a törvényhozók kampányához, fedezheti a beszédek tiszteletdíját, felajánlhatja az iparágban foglalkoztatottak szavazatait, továbbá a szabályozó igen jövedelmező jövőbeli foglalkoztatását” (Mitchell–Munger 1991: 514).

5 Forrás: http://en.wikipedia.org/wiki/Regulatory_economics.

és következményeinek rekonstruálása során azonban a szabályozáselmélet mellett a közgazdasági elmélet más rokonítható tételeit, fogalmait is alkalmazzuk vagy felidézzük.

A trafikpiac szabályozástörténetének rekonstruálása és értelmezése során gyakran megjelenik majd az *alku fogalma, elmélete* az olvasó asszociációs terében. A kapitalista gazdaságokban az alku jellegzetes tere a piac. A játékelmélet úttörői (Nash 1950; Neumann–Morgenstein 1944) is rendre piaci szereplők alkuját modellezték cikkeikben, ahol az „[a]llkuhelyzet... bármely csereszituáció, ahol két egyén (vagy szervezet) kölcsönösen előnyös kereskedelemre vállal kötelezettséget, miközben érdekeik ellentétesek a kereskedés feltételeiben. Általános és széles értelemben minden olyan helyzet alkuehelyzet, ahol a két egyénnek közös érdeke az együttműködés, miközben érdekellentét van köztük a kereskedelem feltételeiben” (Muthoo 1999: 1). Másként: a piaci tranzakciók mellett a társadalmi-gazdasági folyamatok széles köre alkuelemzések tárgya.⁶ „Alkuehelyzetekre bukkanhatunk a társadalom hétköznapi életében éppúgy, mint a pártpolitika világában vagy a hatalmi ágak vagy a kormányzás intézményei közötti kapcsolatokban” (Muthoo 2000) és természetesen az állam gazdaságsszabályozó tevékenysége során.

A trafikpiac szabályozásáról és a szabályok – mint majd látni fogjuk – gyakori módosításáról készült tanulmány olvasójának asszociációs terében valószínűleg megjelennek a tervgazdaságokban gyakori *vertikális alkukkal* kapcsolatos elméletek, leírások is. A szocialista gazdaság kutatói elsők között vizsgálták, elemezték a gazdaságot parancsokkal (tervutasításokkal) működtető állam és a vállalatok közötti alkuk természetét, típusait. Ezekben az országokban az alku jellemzően az állami tulajdonban levő vállalatok és a tervezési központ között, illetve a vállalati hierarchia szintjei között zajlott. A tervezési hierarchia alsóbb szintjein levők a tervfeladatok csökkentésében, lazításában, a felettesek a feszítésben voltak érdekeltek.⁷ Az 1968-as magyarországi gazdasági reform talán legfontosabb fejleménye volt, hogy általánosan elterjedt a szabályozóalku.⁸

Történet-összerakóként azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül a különbségeket. Azt, hogy a terv és a szabályozóalku a *szocialista rendszer hatalmas állami szövetkezeti szektorán belül* zajlottak, ahol a munkavállalók döntő hányada állami alkalmazott volt. A mi történetünkben azonban az állam olyan piac újraelosztására, újraállamosítására vállalkozott, ahol a magánvállalkozók, vállalkozások a piacra lépés jogát bérlik az államtól, miközben a vállalkozás működtetéséhez szükséges ingatlanok és berendezések magántulajdonban vannak és maradnak.

6 A termék- és szolgáltatási piacok és a szabályozásuk változásai értelmezésében is hasznunkra lehet, ha a játékokat megkülönböztetjük a kollektív döntésektől. Az utóbbi „jól definiált szabályok szerinti döntéshozás, amely meghatározott időn belül döntést eredményez, akkor is, ha a résztvevő felek között nincs megegyezés” (Johanssen 1981: 103).

7 A kérdés hatalmas irodalmából lásd: Kornai (1957); Kornai–Lipták (1965); Gács–Lackó (1974); Antal (1985).

8 A tervezőközpont csak kivételes esetben utasíthatta a vállalatot termelési vagy értékesítési feladatok végrehajtására. A reform mérnökei azt tervezték, hogy a gazdaságpolitikai célokat a normatív (mindenkire egyformán vonatkozó, egységes) szabályozók, ösztönzők közvetítik a vállalatoknak. A vállalatok azonban továbbra is alkudoztak a központtal: már nem a tervfeladatokról, hanem a központ által szabott ákról és szabályozókról.

Tárgyunk szempontjából fontos a szabályalkotó állam befolyásolása, a *lobbizás*, amely „a kapcsolatok kiépítését és fenntartását, negatív intézkedések hatásának kivédését, előnyök szerzését stb. szolgálja, szigorúan a törvényes keretek (de facto a demokrácia és a kapitalizmus) adta lehetőségek között”.⁹ A hazai lobbiszabályozás és hatásai számos ponton eltérnek az amerikaiaktól (Alexa et al. 2012) és a nyugat-európaiktól. A legnagyobb különbség – jórészt emiatt helyezték hatályon kívül az első magyar lobbitorvényt 2010-ben¹⁰ –, hogy Magyarországon „minimális volt a regisztrált lobbisták száma”, „hogy a láthatatlan vagy informális lobbizás dominált a gyakorlatban”, továbbá „a szankcionálás sem működött” (Alexa et al. 2012). A magyar esetek kutatásában ezért csak körültekintően, fenntartással hasznosíthatjuk a lobbizás gazdaságtanának újabb eredményeit (Igan et al. 2009; Kaiser 2009).

A tárgyalás, az alku rendszerint írásban vagy szóban közölt információk, üzenetek keretei között zajlik, ám az Albert O. Hirschman által bevezetett, a jellegzetes, tömegesen előforduló cselekvéseket leíró fogalmak is segíthetik a radikális szabályozóváltozások hatásainak leírását és értelmezését: „Néhány fogyasztó beszünteti a vállalat termékeinek a vásárlását, illetve bizonyos tagok elhagyják a szervezetet: ezt nevezük *kivonulási opciónak*. A folyamat eredményeképpen a bevételek csökkennek, a taglétszám visszaesik, s a vállalat vagy szervezet vezetésének módját és lehetőséget kell találnia arra, hogy jótégye azokat a mulasztásokat, amelyek tömeges kivonuláshoz vezetnek” (Hirschman 1995: 12). A kivonulást azonban – mint majd bemutatjuk – nem önkéntesen, hanem az új szabályokat alkalmazó hatóságok kényszerének engedve hajtják végre a magyar vállalatok vagy háztartások az általunk vizsgált termék- és szolgáltatáspiacokon.

A kényszerített és az önkéntes kivonulás helyett a gazdaság szereplői esetenként a tiltakozást választják: „A vállalat fogyasztói, illetve a szervezet tagjai közvetlenül is kifejezhetik elégedetlenségüket: vagy a vállalat, illetve a szervezet vezetőségének, vagy a fölöttes hatóságnak, vagy pedig – általános tiltakozás révén – bárkinek, aki hajlandó meghallgatni őket. Ezt a lehetőséget *tiltakozási opciónak* nevezzük. A folyamat eredményeképpen a vállalat vagy a szervezet vezetőségének ismét kísérletet kell tennie arra, hogy föltárja az elégedetlenség okait, s orvosolja az érintettek panaszait” (Hirschmann 1995: 12).

Az eset kiválasztása

Feltevésünk szerint az átlagosnál jobb az esélyünk a nem várt fejlemények leírására és elemzésére az olyan termék- és szolgáltatáspiacokon, ahol a piaci szereplők túlnyomó részét érintő, jelentős szabályozásváltozásokra került sor az elmúlt 2-3 évben. A dohányárupiac választása mellett szólt az is, hogy (1) a dohányárunknál csekély a helyettesítés lehetősége, ezért jól kijelölhetőek a piac határai, (2) Magyar-

⁹ Forrás: <http://hu.wikipedia.org/wiki/Lobbiz%C3%A1s>.

¹⁰ 2006. évi XLIX. törvény.

országban a dohányáru jelentős és növekvő részét teszi a kiskereskedelmi forgalomnak,¹¹ továbbá (3) a termelés és értékesítés teljes vertikuma működik az országban.

A hazai dohányárupiac szereplői a 2012-es „trafiktörvény” előtt

2011-ben Magyarországon a néhány száz termelő 6366 hektár területet ültetett be dohányval, s összesen 10 923 tonna dohány termett.¹² Ugyanebben az évben 14–16 ezer tonna fermentált dohányt importáltak.¹³

A rendszerváltás előtt állami tulajdonban levő dohánygyár működött Debrecenben, Pécsen, Egerben és Sátoraljaújhelyen. Ezek a vállalatok nem folytattak önálló marketingtevékenységet, és mindegyik gyártotta a legnépszerűbb cigarettamárkákat. A dohányipari termékek nagykereskedelmi értékesítését az állami tulajdonban lévő Hungarotabak szervezte.

A dohánygyárak privatizációja 1992-ben kezdődött. Ekkor került külföldi magántulajdonba Magyarország piacvezető dohányipari termelővállalata, a ma is külföldi többségi tulajdonban levő BAT Pécsi Dohánygyár Kft.¹⁴

A Philip Morris Magyarország Kft. 1992-ben alakult, miután a Philip Morris International megvásárolta az Egri Dohánygyárat, ahol ma már nem folyik termelés. A cég magyar leányvállalata az 500 főt foglalkoztató Philip Morris Magyarország Cigaretta Kereskedelmi Kft. a más országokban előállított dohánytermékeket teríti a magyar piacon.¹⁵

A debreceni dohánygyár 1992. június 30-án került a németországi Reemtsma Cigarettenfabriken GmbH tulajdonába. 2002. május 15-én megváltozott a tulajdonos. Ekkor az egyesült királysági székhelyű Imperial Tobacco Csoport bejelentette a cég felvásárlását. A termelést két évvel később hagyták abba: 2004. január 27-én az Imperial Tobacco Csoport Rt. közleményben jelentette be, hogy a csoport 2004. május elsején bezárja magyarországi, szlovéniai és szlovákiai dohánygyárait, valamint a Debrecenben működő filterrúdgyártó üzemét. Az Imperial Tobacco Csoport Rt. leányvállalatán keresztül folytatta márkáinak értékesítését, marketing- és logisztikai tevékenységét Magyarországon.¹⁶

A hazai piac fontos szereplője a Continental Dohányipari Csoport, egy családi tulajdonban álló magáncég, amely több, Európában működő dohányipari vállalatot egyesít. A cégcsoport jelenleg több mint 500 dolgozót foglalkoztat Magyarországon.

A gyártóktól a dohányárúnak csak egy része kerül közvetlenül vagy leányvállalataik útján a kiskereskedelembe. A piac fontos szereplői a dohányáru-nagykereskedelemmel főtevékenységként foglalkozó cégek. Számuk 25–30-ra tehető.

11 A dohányárutermekek piacának terjedelme a nagykereskedelmi értékesítés alapján készült becslések szerint eléri az évi 500–550 milliárd forintot.

12 Forrás: http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_omn002c.html.

13 Forrás: <http://www.madosz.hu/index.php?mod=1&print&lap&cid=125>.

14 „800 fős direkt és több ezer fős indirekt foglalkoztatásával, valamint a hazai dohány egy részének felvásárlásával jelentősen hozzájárul a magyar gazdaság fejlődéséhez” (forrás: <http://www.dbmsz.hu/companies.php>).

15 Forrás: <http://www.pmi.com/hun/pages/homepage.aspx>.

16 Forrás: http://www.imptob.hu/index.php?topic_id=15

A 2012-es trafiktvörvény előtt a nagykereskedelemből, illetve a gyártóktól a dohányáru 42-44 ezer elárúsítóhelyre került. Ebben az időszakban a becslések szerint „a dohánytermékek mintegy 80 százalékát az élelmiszerboltokban értékesítik, néhány további százalékot a trafikokban, benzinkutaknál és az olysafajta árusítóhelyeken, mint a Lapker vagy a nagyáruházak exkluzív dohánybutikjai. Csak a forgalom fennmaradó részét bonyolítják le a multik (mint a Tesco vagy a Cora)”.¹⁷ A kisebb dohányárusító helyek (trafikok, kisboltok) jelentős részét nem a tulajdonosa működtette, hanem ezek egy tulajdonos több üzletből álló bolthálózatának a részei voltak, illetve más volt a bérlő, a működtető és a trafikengedély tulajdonosa.

Miért nyújtották be 2012-ben a törvényjavaslatot?

Az állami piacsabályozás módosításainak, kiterjesztéseinek hatálybalépése, sorrendje, vagy éppen a betervezés halogatása, elutasítása – a szabályozás időzítése – sokat elárul nemcsak a törvényhozók, de az őket befolyásolni igyekvő társadalmi-gazdasági csoportok, szervezetek terveiről, szándékairól, harcmódoráról is.

A fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló törvényjavaslatot (továbbiakban a trafiktvörvényt) 2012. szeptember 11-én fogadta el az Országgyűlés.

A szabályozási deficit aligha indokolta esetünkben a törvényhozó buzgalmát, hiszen e törvény benyújtása, majd elfogadása előtt alig több mint egy évvel az Országgyűlés már részletesen újraszabályozta a dohánytermékek piacát. 2011 májusában fogadták el és 2012 januárjában lépett hatályba ugyanis „A 2011. évi XLI. törvény a nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól szóló 1999. évi XLII. törvény módosításáról”, amely számos szigorítást, pontosítást tartalmazott. Hatásának vizsgálatáról nincs tudomásunk. Az általunk elemzett 2012-es trafiktvörvény vitájában azonban a kormánypárti képviselők – egy több évvel korábbi felmérésre hivatkozva – alig néhány hónappal a hatálybalépése után már a szabályozás, benne a 2011. évi XLI törvény hatástalanságát említették: „A fiatalkorúak hozzáférését taglaló számadatokból világosan kiderül, hogy a jelenlegi szabályozás nem felel meg a fiatalkorúak érdekeinek, őket a dohánytermékek fogyasztásától csak minden második elárúsító védi. A jelenlegi ellenőrzési és bírságolási rendszer sem felel meg a törvényalkotó szándékának, az alkalmazottak nem érdekeltek megfelelően az ifjúság védelmében.”¹⁸

Esetünkben a *piaci zavarok elhárítása* sem ösztönözte a szabályozás változtatását, hiszen a vásárlók különösebb erőfeszítések nélkül juthattak a keresett termékekhez a trafiktvörvény életbelépése előtti évtizedekben.

A *trafiktvörvény bevezetésének* leggyakrabban említett indoka, *deklarált célja* a *dohányzásnak a lakosság egészségi állapotát rontó hatása elleni küzdelem*. Az ellenzék és a

¹⁷ Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20111219_Dohany_Takacs_Zsuzsa_Lazar_Janos

¹⁸ Forrás: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_uls=157&p_felsz=152&p_szoveg=&p_felszig=152 (Dr. Heintz Tamás felszólalása).

kormánypárt egymást erősítve érvelt a dohányzás terjedését gátló szabályozás fontossága mellett. A törvény célja a preambulum szerint, hogy „Magyarországon minél kevesebb fiatalkorú dohányozzon, mely kiemelt közegészségügyi cél eléréséhez az első lépés a dohánytermékek széles körű kiskereskedelmi beszerezhetőségének, illetve a dohánytermékek megjelenésének korlátok közé szorítása”.¹⁹

Az elszomorító hazai adatok feltétlenül indokolják a dohányzás elleni lankadatlan küzdelmet, ám európai összehasonlításban nem kirívóak és nem jeleznek váratlan, negatív változást. A dohányzás gyakoriságát tekintve hazánk az európai középmezőnyben helyezkedik el. A 2012-es kutatások szerint az utóbbi néhány évben nem következett be drámai fordulat, egyes részmutatók némi javulást jeleznek. „Hazánkban 2000 óta folyamatosan csökken a dohányzó férfiak száma, a nők körében azonban gyakorlatilag változatlan ez az arány. 2009-cel összevetve a 65 év alatti férfiaknál közel 2 százalékos csökkenés, a 65 év feletieknél azonban 2 százalékos emelkedés tapasztalható. A nőknél 1 százalékkal nőtt a naponta dohányzók aránya 2009 óta.”²⁰ Másrészt: a dohányzási szokások időbeli változásai sem elégségesek annak megértéséhez, hogy újból törvényt hoztak a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról.

A törvény betervezésének egyéb lehetséges okai között gyakran említették az adószedés, az ellenőrzés hatékonyságának növelését, egy államosítási módszer kipróbálását, a klientúraépítést és a nagy szállítók piaci részesedésének módosítását. A törvény keletkezés- és hatástörténetének rekonstruálása során kiderül, mennyiben jogosak ezek a feltételezések.

Hol készült a törvénytervezet?

A történet fontos eleme, hogy az Országgyűlés Fogyasztóvédelmi Bizottságának 2011. december 19-i ülésén a Nemzetgazdasági Minisztérium államtitkára tudatta, hogy nem ők készítették a tervezetet: „a törvényjavaslat benyújtására pénteken kora este került sor, ezért kormányzati álláspont kialakítására még nem kerülhetett sor. Mindazonáltal azt tudjuk jelezni, hogy az előterjesztők céljával, az NGM részéről legalábbis, egyetértünk. A választott jogi megoldásokat a mai nap folyamán kívánjuk egyeztetni”.²¹

Ha nem az ügyben illetékes minisztériumban készült, akkor *ki írta, ki segített írni a törvényjavaslatot önálló indítványként benyújtó képviselőknek?* A törvényjavaslat általános és részletes vitáján erről nem esett szó. A részletes vitát követő napokban azonban ellenzéki képviselőknek feltűnt, hogy a törvénytervezet Brüsszelbe elkül-

19 2012. évi CXXXIV. törvény a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről.

20 Forrás: http://www.webbeteg.hu/cikkek/szenvedelybetegseg/13692/felmeres-a-magyar-lakosság-dohanyzasi-szokasairoi-illetve-http://www.oefi.hu/dohanyzas_tarsadalmi_terhe_OEFI_2012.pdf.

21 Forrás: <http://www.parlament.hu/biz39/bizjvk39/FVB/1112191.pdf> (Szöllősi László helyettes államtitkár hozzászólása).

dött fájlazonosítóján rajta van Sánta Jánosnak, a Dohányipari Befektetők Magyarországi Szövetsége elnökének, a Continental Dohánygyár vezetőjének a neve.

Ertsey Katalin képviselő 2012. február 28-án, napirend előtti felszólalásában ennek alapján azt állította, hogy „A dohánylobbista a kezdettől fogva együttműködött a trafiktörvény kialakításában, amelynek fő célja, hogy helyzetbe hozzák a sátorlaj-újhelyi céget a piacon”.²² Továbbá: „*Sánta* nemcsak óvó tekintettel figyeli, mit ír *Lázár János*, de ő maga írja az iparágra vonatkozó törvényt, majd tragikomikus fordulattal lebukik, amikor azt az Európai Bizottsághoz véleményezésre küldi el” (uo.).

A képviselőnőnek válaszó Szótska Miklós államtitkár tagadta, de nem cáfolta a képviselő állításait: „Azt kell mondanom, tisztelt képviselő asszony, hogy ez olyan lépés volt, amely sok-sok ezer ember, sok-sok tízezer fiatal életét fogja megmenteni és megvédeni. Ön erről beszéljen, ne pedig olyanokat állítson, ami nem igaz, vagy pedig, hogy ha igaz, akkor tegyen följelentést, vagy pedig tegye meg azokat a lépéseket, amelyek képviselői munkájához kapcsolódnak” (uo.). Lázár János annyit elismert, hogy régi ismerőse a dohánygyáros, akinek az ügyben kikérte a véleményét. „A hétfői frakcióülést követő sajtótájékoztatón a Fidesz képviselőcsoportjának vezetője úgy fogalmazott: »Sánta urat tíz éve ismerem, és azóta kérem ki a véleményét» ... Lázár hangsúlyozta, a brit és az amerikai érdekeltségű cégek véleményét is kikérte, de ők nem támogatták a tervezetet, és arra hivatkoztak, hogy sérti az érdekeiket.”²³

A piacsabályozás törvénybe foglalt legfontosabb változtatásai

A trafiktörvény a dohány-kiskereskedelem államosításáról határoz: „2. § (1) Dohánytermékek kiskereskedelme Magyarországon kizárólagosan az állam hatáskörébe utalt tevékenység, melynek gyakorlását az állam a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: „Ktv.”) és e törvény rendelkezéseinek megfelelően megkötött koncessziós szerződéssel meghatározott időre átengedheti.”²⁴ A dohány-kiskereskedelemmel foglalkozó egyéni vállalkozók működési engedélyeinek, a betéti társaságok, korlátolt felelősségű társaságok cégbejegyzéseinek a vállalkozók ilyen tevékenységére vonatkozó határozatai, illetve végzései ezért többé nem érvényesek. Ezeket az állam elveszi tőlük, hiszen: „(2) Ha az állam az (1) bekezdésben biztosított jogának gyakorlását koncessziós szerződéssel átengedi, úgy a dohánytermék kiskereskedelme kizárólag a koncessziós szerződés rendelkezései által biztosított jogosultság (a továbbiakban: dohánytermék-kiskereskedelmi jogosultság) alapján és dohánytermék-kiskereskedelmi engedély (a továbbiakban: engedély) birtokában végezhető” (uo.).

Az új törvény szabályozza továbbá a dohányboltban értékesíthető termékek körét, a termékkel kapcsolatos információk továbbításának módját: „dohánybolt: nem moz-

22 Forrás: http://ertseykatalin.blog.hu/2012/02/28/a_dohanylobbi_diktalja_a_trafiktortvenyt_napirend_elotti_felszolalasom

23 Forrás: http://hvg.hu/itthon/20120227_lazar_dohanylobbi

24 2012. évi CXXXIV. törvény a fiatalok dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről.

gó (és részekre bontás nélkül nem is mozgatható), más üzlettől elkülönült, önálló üzlethelyiség, amelyben kizárólag dohánytermék, illetve dohányterméket kiegészítő termék, vagy jogszabály által meghatározott termék forgalmazható, és amely üzlethelyiség külső felületére tekintve dohánytermék nem látható, csak az üzlethelyiségbe belépve”.²⁵

Szabályozza a piac szereplőinek számát és térbeli eloszlását: „A pályázatokat úgy kell kiírni, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység minden magyarországi településen folytatható legyen azzal, hogy a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenységet olyan településen, ahol az állandó lakosok száma *a*) a kétezer főt nem haladja meg, legfeljebb egy, *b*) a kétezer főt meghaladja, legalább egy, és minden kétezer fő lakos után további egy jogosult végezhesse” (uo.).

A törvény meghatározza a vevők lehetséges körét is: „A dohánytermék-kiskereskedelem folytatásakor mindenkor arra kell törekedni, hogy a dohánytermék értékesítése a fiatalkorúak elől elzárt módon történjék, illetve dohánytermék a fiatalkorúak számára ne legyen hozzáférhető” (uo.).

Egy fontos ügyben nem változott a törvény a korábbi szabályozáshoz képest: a *dohányáru-termelést és a nagykereskedelmet továbbra sem államosították.*

A Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. első pályázatának kiírási feltételei

A végszavazás után néhány nappal, 2012 októberében a kormány – a törvény előírásait követve – 100%-os állami részesedéssel megalapította a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.-t, és az alapításához és működéséhez 450 millió forintot különített el.²⁶ A társaság alig néhány héttel az alapítás után, szűk határidővel meghirdette az első trafikpályázatot. Ennek egyik legfontosabb célja, hogy „a jelenlegi 43–44 ezer elárusítóhellyel szemben az új rendszerben bőven 10 ezer alá esik majd a dohányboltok száma”.²⁷

A pályázati felhívás szerint „Az olyan településen, ahol az állandó lakosok száma a kétezer főt nem haladja meg, legfeljebb egy dohányboltra szerzhető koncesszió, ahol a kétezer főt meghaladja, ott legalább egyre, és minden kétezer lakos után további egyre. Egy pályázó több érvényes pályázatot is benyújthat, de egy személlyel egy időpontban legfeljebb öt megkötött koncessziós szerződés lehet hatályban. Ha több dohánybolt van a településen, akkor egy személynél a helyi dohányboltok legfeljebb kétharmada lehet.”²⁸

A sajtóban megjelent politikai nyilatkozatokból, a parlamenti hozzászólásokból és más dokumentumokból rekonstruálhatóak a trafikpályázat sikermutatói. A

25 2012. évi CXXXIV. törvény a fiatalkorúak dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről.

26 A kormány 1441/2012 (X. 11.) Korm. határozata a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.-t alapításához, illetve működéséhez szükséges forrás biztosítása érdekében szükséges előirányzat átcsoportosításról. *Magyar Közlöny* 2012. évi 22 702. oldal.

27 Forrás: <http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=185383>.

28 Forrás: http://www.piacprofit.hu/kkv_cegblog/trafiktorveny-belobbiztak-a-lottot/

kormány (a parlamenti többség) szempontjából a pályázat akkor sikeres, ha (1) a pályázók száma jelentősen meghaladja a megszerezhető dohánytermék-értékesítési helyek (koncessziók) számát,²⁹ ha (2) a pályázók száma, szaktudása és területi eloszlása nem okoz ellátási zavarokat, ha (3) a piac újraosztása nem jár érezhető áremeléssel, minőségromlással, a fogyasztói erőfeszítések jelentős növekedésével, ha (4) nem nő a feketegazdaság súlya a magyar gazdaságban.

Üzleti tervek

De hogyan ítélték meg üzletisiker-esélyeiket a pályázat iránt érdeklődők? Interjúalanyaink jelentős része feltételezte, hogy a dohány-kiskereskedelmi forgalom addig meghatározó hányadát adó nagy élelmiszerboltok, benzinkutak és hipermarketek nem képesek a dohánytermékeknek az új törvényben előírt elkülönült forgalmazására, ezért nem kapnak (nem is kérnek) értékesítési koncessziót. Ez a várakozásuk növelte a pályázati kedvet. „Azt gondoltuk, ha ilyen kevés helyen lesz dohány, akkor az addigi dohányforgalmunkat megduplázzuk, és úgy készítettük az üzleti tervet, és ez reális. Nekünk itt a százméteres körzetben 8 helyen lehetett korábban dohányterméket venni, például mellettünk a kocsmában. Ehhez mérten készítettük az üzleti tervet.”³⁰

A szabályozás változásának hatására létrejövő piaci rés nagysága azonban nehezen volt becsülhető. Egy trafikos így mérlegelte a vállalkozása esélyeit: „Sok a bizonytalanság, nem tudjuk, megemelik-e az árésünket a forgalmazók, s hogy mekkora forgalomnövekedést jelent a tény, hogy eltűnnek a cigis dobozok a boltok polcairól. Ha úgy számolok, hogy ma ezer helyen lehet dohányterméket venni Pécsen, a nyártól pedig csak maximum nyolcvan ponton, akkor tízszeres is lehet a hasznom. De mit teszek, ha csak két-háromszoros?”³¹

Az idézett vállalkozók (és sok társuk) bizonytalanságának forrása volt az is, hogy a nagy élelmiszerboltok, kereskedelmi láncok, benzinkutak és hipermarketek szabályozóváltozással kapcsolatos tervezett, várható üzleti magatartását nagyban meghatározta, hogy a dohányáru mekkora részét adta a forgalmuknak. Ahol a dohánytermékek jelentős, de nem meghatározó részei voltak a teljes kínálatnak, ott a választék kényszerű szűkítése miatt a teljes forgalom és a létszám kisebb csökkenésével számoltak. Sok kisebb bolt, üzlet tulajdonosa, bérlője is azzal számolt, hogy a dohányáru kiesése csökkenti a forgalmát. A megkérdezettek többsége borúlátó volt: „A kiskereskedők túlnyomó többsége (81,1%) árbevétel-csökkenésre számít a szabályozás bevezetése esetén... Az üzletek 15,3 százalékánál a szabályozás végzetes len-

29 „A trafikortvény megalkotói számára komoly presztízsveszteség lenne, ha kevesen jelentkeznének a pályázatra.” (Ábrahám-Botka 2012)

30 interjúrészlet

31 Forrás: <http://www.pecsma.hu/vezeto-hir/jo-uzlet-lesz-dohanyt-arulni/>

ne, dohánytermékek árusítása nélkül az üzletet be kellene zárni a forgalom drasztikus csökkenése miatt.³² Az ilyen fejlemények csökkentheték a pályázási kedvet.

A pályázók, érdeklődők gyakori tapasztalata volt továbbá, hogy a *kisebb települések nem képesek „eltartani” az egy-két termékre szakosodott üzleteket, szakboltokat*. Még a nagyvárosokba települni kívánók üzleti tervei, becslései szerint is „a dohánybolt-üzemeltetésben van pénz, ám négy-öt egység kell ahhoz, hogy gazdaságosan működjön az értékesítés. Az igazi haszon e szám felett van, azt viszont csak strómanokon keresztül lehet működtetni”.³³ Ez is csökkenthette a pályázók számát.

A kutatás befejezésekor még nem hozták nyilvánosságra a pályázók listáját, ezért *közvetett eszközökkel igyekeztünk kideríteni, hogy a fenti megfontolások után kik és miért vettek részt a pályázaton*. Feltételeztük, hogy a pályázók azzal számoltak, hogy megtakarításaikból és a várható bevételeikből képesek és készek fedezni a vállalkozás kiadásait és méltányos profitra tesznek szert.

A pályázat benyújtásának közvetlen költségei mellett az üzleti tervben számolni kellett a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.-hez kötelezően bekötendő pénztárgépek beszerzési és működtetési költségeivel és a koncessziós díjjal. A pályázati szándékok, érdeklődések igazi szűrői az indulás költségei (ingatlanbeszerzés vagy -bérlés, berendezések beszerzése, készletek feltöltése) voltak. A sajtóban gyakran idézett becslés szerint „legalább havi 6–8 millió forintos forgalmat kell lebonyolítani ahhoz, hogy ilyen árres mellett elartsa magát a dohánybolt”.³⁴ Egy másik becslés szerint „Egy-egy dohánybolt kezdeti beruházása az első árukészlettel együtt elérheti az ötmillió forintot is”.³⁵

Bármennyire is alaposak voltak ezek a becslések, a pályázók, a pályázást fontolgatók aligha ezek alapján döntöttek, hiszen többféle tulajdonosi-üzleti háttérrel rendelkeztek, és ezért különböző költségekkel, hasznokkal, megtérülési idővel számoltak.

A vegyesboltok tulajdonosai és a hagyományos dohányboltosok a teljes forgalmukat vethették össze a kieső forgalommal. A 2012-es új törvény életbe lépése előtt rendszerint újságot, lottószelvényt, édességet is forgalmaztak a dohányáru mellett. Ezeket a vállalkozásokat megproppanhatta a dohányáru-forgalom kiesése, de ezt a kisbolt kínálatának javításával, bővítésével ellensúlyozhatták.

Hasonló megfontolásokat figyelhettünk meg, amikor a vállalkozó nemcsak dohánybolt, hanem más profilú boltok, vendéglátó-ipari egységek (kocsmák, eszpresszók), esetleg termelő- vagy szolgáltatóvállalat tulajdonosa is volt. Egyik interjúalanyunk tulajdonosa-üzemeltetője a dohánybolt-lottózó mellett a község egyik kocsmájának, emellett kazánjavítással, -szereléssel és alkalmanként ruhagyártással is foglalkozik. Az új szabályozás számára hátrányos következménye, hogy a kocsmában többé nem áru-

32 Forrás: http://sw.marketingszoftverek.hu/newsletter/letter/c10678/uploads/Fustolgok_Tarsasaga_fimeres_2011_9december.pdf.

33 Forrás: http://mno.hu/magyar_nemzet_belfoldi_hirei/a-tortenelmi-mult-miatt-puhulhat-a-trafiktorveny-1120065.

34 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130104_csodtol_tartanak_a_trafikosok#

35 Forrás: http://index.hu/gazdasag/magyar/2013/02/23/a-kistelepuleseken_mozgo_arustol_vehetnek_cigit_az_emberek/

sítanak dohányárut, ezért a lottóforgalom is jelentősen visszaesik. A mérlegelés tárgya az ilyen és hasonló esetekben is az, hogy mivel ellensúlyozzák a kieső forgalmat.

Lényegesen eltérően kalkuláltak azok, akik a koncessziót csupán forgalomképes árunak tekintették: „A szemébe mondta: tisztában van vele, hogy K. nem nyert a koncessziós pályázaton, ami a törvény szerint a nemzeti dohánybolt nyitásához kell. Ő viszont igen. És lenne egy ajánlata: kivenné a helyet, és ha a családot érdekli, valamelyiküket szívesen visszafoglalkoztatja”.³⁶

A pályázók, a pályázást fontolgatók egy újabb csoportjába tartoztak azok, akik nemzeti dohányboltot nyitnának, *ám nem a pályázatot benyújtó személy, hanem a trafiknyitás költségeit és hasznait a befektetési portfóliójába illesztő háttérember vagy vállalat a tényleges vállalkozó.* A strómanok – a dolog természeténél fogva – az esetek túlnyomó többségében fedezik a befektetőket. A sajtó és az interjúk által feltárt néhány történet azonban jelzi, hogy a koncessziók egy – nem tudjuk, mekkora – része ilyen vállalkozók, vállalkozások birtokába került. „...már hónapokkal ezelőtt magáénak tudhatta, és ...cégének dolgozói között már előre elosztotta a koncessziókat. Nevetéses összegeket ajánlott fel az embereknek, hogy a nevüket használhassa. A dolog pikantériája, hogy januártól a dolgozók nagy részét ki is jelentette, ...és hat-nyolc fantomcégben helyezte el, hogy kerülje a feltűnést. Az alkalmazottak, üzlettársak többsége azonban most is közös irodában, csak más cégekhez bejelentve dolgozik.”³⁷

A pályázók egy újabb körét alkották a dohány-nagykereskedők, dohánygyárak alkalmazottai, alvállalkozói, üzleti partnerei. Például a Continental Vállalat tulajdonosai többször nyilvánosan kiálltak a trafiktörvény mellett, és nyilatkoztak arról is, hogy „javasolják mindenkinek – beleértve a munkatársakat, családtagjaikat, barátait is –, hogy minél nagyobb számban pályázzanak erre a lehetőségre”.³⁸

A törvény első módosítása

A vállalkozás kockázatát növelő tényezők nyilvános mérlegelése, a szakmai szervezetek üzenetei is közrejátszhattak abban, hogy a koncessziós pályázat kiírása előtti napokban „[p]uhulni látszik a trafiktörvény, a korábbi elképzelések mellett felvetődött, hogy ne kizárólag dohányterméket árulhassanak a leendő trafikok, hanem lottót is. A honatyák biztonnal érzékelték, hogy a trafikok hagyományosan nem csupán cigarettát és szivart árultak, hanem édességet, hírlapot, játékot is, önmagában a dohány értékesítése ugyanis nem biztosított elegendő bevételt”.³⁹

A kormánypárti képviselők által 2012. november 19-én benyújtott, a törvény módosítását célzó önálló indítvány lehetőséget teremtett a nemzeti dohányboltok profiljának a bővítésére. *Az engedélyezett kínálat új eleme a szerencsejáték.* A beteresz-

36 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130424_ujraosztottak_a_piacot#

37 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/04/25/stormanok_is_rarepultek_a_trafikbizniszre/#

38 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130620_500_trafik_egyetlen_kezben_trafikmutyi

39 Forrás: http://mno.hu/magyar_nemzet_belfoldi_hirei/a-tortenelmi-mult-miatt-puhulhat-a-trafiktorveny-1120065.

tők javaslatára a dohányboltban „szabályozott sorsolós játék és fogadás bonyolításával kapcsolatos termék, vagy jogszabály által meghatározott termék forgalmazható”.⁴⁰ A parlament 2012. december 11-én megszavazta ezeket a javaslatokat.

A második törvénymódosítás

Az üzleti számítások és tervek fontos eleme volt a hasznot befolyásoló árrés. A szakmai szervezetek 2012 decemberében, az első módosítás után néhány héttel felhívták a figyelmet arra, hogy: „A dohánytermékeknél alkalmazható jelenlegi 3–5 százalékos árrés mellett nem lehet hosszú távon gazdaságosan trafikot működtetni” (Ábrahám–Batka 2012). A termelőknek, a nagykereskedőknek küldött üzenetek legfontosabb eleme: mondjanak le a hasznuk egy részéről a dohánytermék-eladók javára. „Eddig a kereskedőknek a cigarettaárusítás csak úgy volt kifizetődő, hogy a gyártók külön marketing- és egyéb eladásösztönző hozzájárulásokat fizettek. Ennek azonban véget vetett a trafiktvörvény, amely megtiltotta a szaknyelven szponzorációnak nevezett gyakorlatot.” (Ábrahám–Batka 2012).

A termelők és nagykereskedők szakmai szervezetei szerint viszont a dohányárú-kiskereskedők kiegyensúlyozott, nyereséges üzletmenetét a *forgalmazható termékkör további bővítése biztosítaná*. „A hosszú távon is működőképes dohány-kiskereskedelmi struktúra megteremtéséhez elengedhetetlenül szükséges, hogy a koncessziónyertes pályázók számára a valóban biztos jövedelem feltételei adottak legyenek. Ennek egyik alapvetése a nemzeti dohányboltokban a széles körű termékkör kialakítása és a hosszú távon biztosított finanszírozás megteremtése”.⁴¹

A kormány támogatta ezt az elképzelést. A fejlesztési miniszter 2013. február 12-én benyújtott újabb törvénymódosítási javaslata az *új dohányboltok kínálatának jelentős bővítésére adott módot*: a koncessziótulajdonosok szeszes italt, energiatalt, csomagolt kávé, ásványvizet, üdítőitalt, újságot, folyóiratot is árusíthatnak a nemzeti dohányboltokban.⁴² A javaslatban nem szerepelt az árrés növelése, noha a parlamenti vitájában is szóba került az, hogy a beterjesztett módosítási javaslat elsősorban a gyártók, a nagykereskedők számára előnyös: „Ha 3–4 százalék helyett mondjuk 8–10 százalékos árréssel dolgozhattak volna, esetleg a gyártók meg a nagykereskedők rovására ezek a kisboltok, akkor valószínűleg nem lett volna szükség egyéb ilyen termékpalettára.”⁴³

A kormány – miközben a nagykereskedők és a termelők számára kedvezően módosította a trafiktvörvényt – a piacnak ezeket a szereplőit is önmérsékletre intette. Tudatta velük, hogy a szabályozási erő a parlamenti többségre támaszkodó

40 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/09165/09165.pdf>.

41 Forrás: http://www.piacprofit.hu/kkv_cegblog/kell-az-udito-es-a-lotto-a-nemzet-trafikjaiba/.

42 „T/9863. számú törvényjavaslat a fiatalok dohányzásának visszaszorításáról és a dohánytermékek kiskereskedelméről szóló 2012. évi CXXXIV. törvény, valamint a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény módosításáról Előadó: Németh Lászlóné nemzeti fejlesztési miniszter”, Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/09863/09863.pdf>.

43 Forrás: http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_naplo.naplo_fadat?p_ckl=39&p_ulin=251&p_felsz=264&p_szoveg=&p_felszig=264 (Kovács Tibor MSZP).

kormány birtokában van. „Lázár János szerint a kormány nem fogja engedni, hogy a dohánygyártók túl alacsony árrest kényszerítsenek rá a nemzeti dohányboltokra, ezért ha kell, törvényileg szabályozzák majd azt... Ha a dohánylobbi a kiskereskedőknek adott alacsony árresthez való görcsös ragaszkodással reméli ellehetetleníteni a trafikrendszert, akkor ki kell ábrándítanom őket: ennél jóval nehezebb feladattal is megküzdöttünk már” – mondta a politikus.⁴⁴

Az első pályázat eredményei

A második (2013. február 12-én benyújtott) módosítás is közrejátszhatott abban, hogy „[m]eghosszabította a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Kft. a trafikpályázatok leadási időszakát”.⁴⁵ A pályázóknak néhány nap alatt kellett, lehetett módosítva újra beadni a pályázatukat, ám ez nem változtatott azon, hogy az első kiírás eredményes volt: „A dohányboltok koncessziós pályázati kiírására 15 633 pályázat érkezett, a frekvenciált megyei és fővárosi területekre négy-ötszörös, vagy annál magasabb a túljelentkezés – közölte a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.”⁴⁶

A harmadik törvénymódosítás

A pályázat eredményét, az 5415 nyertes listáját 2013. április 23-án hozták nyilvánosságra. A koncessziók nyertesei még meg sem kapták az értesítést, amikor április 25-én Lázár János újabb képviselői önálló indítványt nyújtott be „a dohányzással összefüggő egyes törvények módosításáról”.⁴⁷ *A módosításra főként a lezárult pályázat nem várt kedvezőtlen hatásai, következményei készítették a kormányt. A magyarországi települések jelentős részén ugyanis jelentkező hiányában nem nyílhatott nemzeti dohánybolt: „...összesen 1417 olyan település van Magyarországon, ahol senki nem adott be pályázatot. A listát átfutva szembeötlő, hogy ezek nagyrészt kisebb falvak, kétezer fő alatti települések. Itt hiába lenne mindössze 100 ezer forint a koncessziós díj egy évre, úgy tűnik, a helyieknek nem éri meg külön dohányboltot fenntartani”*⁴⁸

A harmadik módosítás *megkönnyíti a legális értékesítést a dohányáru-eladó hely nélkül maradt településeken.* Ha „az adott településen megszűnt, illetve még nem folyik, a dohánytermékek kiskereskedelmére vonatkozó jogosultságot az állam a részvénytársaság, vagy a részvénytársaság által erre külön feljogosított személy útján is gyakorolhatja az új, eredményes pályázat alapján megkötendő koncessziós szerződés aláírásáig” (uo.). És „lehetőség lesz arra is, hogy az állam mozgóboltok útján is gyakorolhassa dohánykereskedelmi tevékenységét”.⁴⁹

44 Forrás: http://nol.hu/gazdasag/belenyulhat_az_allam_a_dohany_arresebe.

45 Forrás: <http://vallalkozoi.negyed.hu/vnegyed/20130205-meghosszabbítottak-a-trafikpalyazatokat.html>.

46 Forrás: <http://privatbankar.hu/kkv/modosítottak-a-torvenyt-igy-sokan-palyaztak-trafikra-255583>.

47 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/10881/10881.pdf>.

48 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/03/29/1417_telepules_maradhat_dohanybolt_nelkul/.

49 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/10881/10881.pdf>.

A vállalkozás feltételeinek javítását szolgálta továbbá az addig 4 százalékban maximált árrés javasolt emelése, hogy „a legkisebb kereskedelmi árrés mértéke a dohánytermék – adókkal nem csökkentett – kiskereskedelmi eladási árának tíz százaléka”.⁵⁰

A harmadik módosítás *újraírja a beszállítók (a termelők és a nagykereskedők) közötti verseny szabályait is*. Megszünteti az úgynevezett polcpénzt. A tulajdonos-üzemeltető „sem közvetlenül, sem közvetve nem köthet olyan megállapodást, illetve nem fogadhat el olyan ajándékot, árengedményt, térítést vagy egyéb juttatást (ide nem értve a szokásos kereskedelmi árrés biztosítását), amelynek célja a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenység megkezdésének, illetve folytatásának megkönnyítése”.⁵¹ Továbbá „tilalomba ütközik különösen kedvezmény, illetve előny nyújtása – formájától, illetve elnevezésétől függetlenül – a meghatározott dohánybolt kialakításához, berendezéséhez, felszereléséhez, működéséhez vagy üzemeltetéséhez”.⁵²

Trafikbotrány 1. A bírálók főbb kifogásai

A koncesszióelosztás eredménye, módja szokatlanul élénk, országos visszhangot váltott ki. *Az eredménnyel elégedetlenek gyakori, jellegzetes kifogásai:*

1. A sajtó kedvelt szereplője volt ezekben a napokban *a kismizmizett hagyományos trafikos*. Hosszabb ideje sikeresen működő dohánybolt-tulajdonosok, a helyi társadalom megbecsült szereplői (egyéni, családi) tulajdonában, kezelésében levő dohányboltok hányatott sorsáról, bezárásáról tudósítottak.
2. Nemcsak a trafikosok világában, a helyi társadalomban, de az országos közvéleményben is ellenérzést váltott ki az, hogy nemritkán *gyakorlatlanok juthattak koncesszióhoz*: „információink szerint a dohányforgalmazó nagy multi cégek is átnézték a trafikkoncesszió-nyertesek 5400-as listáját – vélhetőleg későbbi üzleti partnerek után kutatva. A neveket összevetették az arra vonatkozó adataikkal, hogy hová és kinek szállítottak ki korábban dohányt (azaz nemcsak trafikosok, hanem vendéglátósok is szerepeltek ezeken a listákon), és úgy tudni, mindössze 800 üzleti kapcsolatuknak sikerült a nyomára bukkanniuk. Ez azt jelenti, hogy a koncessziók zöme, 4600 engedély olyan személyekhez került, akik korábban nagy valószínűséggel nem kereskedtek dohánynal” (B. Z. 2013).
3. A bírálók azt is kifogásolták, hogy *a dohánytermékpiac néhány nagy szereplőjének a munkatársai, szerződéses partnerei meglepően sok koncessziót nyertek el*: „Több mint 500 nemzeti dohányboltot irányíthatnak júliustól a hódmezővásárhelyi Continental csoporthoz köthető személyek. Legalább ennyi koncessziót nyertek azoknak a május végéig létrehozott trafikos cégeknek a beltágjai, amely

50 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/10881/10881.pdf>.

51 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/10881/10881.pdf>.

52 Forrás: <http://www.parlament.hu/irom39/10881/10881.pdf>.

társaságoknak vagy a bel-, vagy a kültagja a Continental dohánygyárral, terjesztő és forgalmazó cégével, a Tabán Trafik Zrt.-vel, vagy a Continental-csoport más érdekeltségeivel áll kapcsolatban.”⁵³ A gyár ekkor tudatta, hogy „[e]zt a munkatársak egyébként minden »központi szervezés« nélkül is megtették, mivel az elmúlt 8–10 évben folyamatosan, a mindennapi munkájuk során tapasztalták azt, hogy egyre-másra szorulunk ki a dohánytermékek értékesítési helyeiről (és ezáltal saját munkájuk, megélhetésük került veszélybe)” – áll a közleményben. Vagyis maga a dohánygyár is úgy látja, hogy a Continental érdekeit képviselve indultak a dolgozók a pályázaton.⁵⁴

4. Számos olyan történetet is találtunk a sajtóban, ahol a *nyertes pályázó rokoni, baráti, függelmi kapcsolatban állt a kormányzó pártszövetség helyi vagy országos vezetőivel, illetve a döntéshozatalban részt vevő* (a kormány vagy a parlament által delegált) *hivatalnokokkal*.⁵⁵ „A fonyódi polgármester 19 éves fia, Hídvégi Bence például három trafik működtetésének a jogát is elnyerte, ebből kettő Fonyódon, egy pedig Balatonfenyvesen fog működni (a rokoni kapcsolat a polgármester önéletrajzából és az Opten adataiból is kiderül). Vannak még települések, ahol több helyi olvasónknak is gyanús, hogy a polgármester családtagja nyert. Algyón a város három trafikjából kettőt Herczeg József-né kaphatott. A polgármestert Herczeg Józsefnek hívják. De Mondok József, Izsák polgármestere is nyert pályázatával és Zámbo István Kisvárda fideszes alpolgármestere is.”⁵⁶

A kormány egyes tagjait is kapcsolatba hozták a nyertes listával. A miniszterelnök érintettségét pedig azzal látták igazolva, hogy bizalmasa több koncesszió birtokosa lett. „Orbán Viktor felesége, Lévai Anikó földtulajdonos társának és mintegy 80 hektáros felcsúti birtokának művelője, az állami földbérletpályázaton családjával Felcsúton abszolút győztes Flier Jánosnak a veje, Junek Károly nyerte el a Felcsúton kiadott egyetlen trafiknyitási jogot... A monopolhelyzetet megszerzett üzletember így maga értékesítheti portékáját az Orbán Viktor alapítványa által működtetett Puskás Ferenc Labdarúgó Akadémia rendezvényeire látogatóknak is... Flier János veje Bicskén is nyert egy nemzeti dohányboltot” (Ferenczi 2013).

A koncessziók hatalomvezérelte elosztását jól tanulmányozhatjuk a szekszárdi eseten. Itt egy önkormányzati képviselő elmondta, hogyan osztották el a városra eső koncessziókat. „Nem formális frakcióülés volt, hanem egy politikai egyeztetés... A frakciótagok voltak jelen, és a végén a polgármester, a választókerületi elnök szólt, hogy itt van a jelöltek listája. Kérte: nézzük meg, ki az, akit ismerünk, és ki az, aki

53 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130620_500_trafik_egyetlen_kezben_trafikmutyi.

54 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20130522_Continental_dohanygyar_kozlemeny.

55 A szabályozás közgazdasági elmélete is jól ismeri ezt a jelenséget: „A politikai folyamat egyik lehetséges hasznosítása, amikor a foglalkozások gyakorlását engedélyhez kötik, és ezzel javítják egyes társadalmi csoportok gazdasági feltételeit. Az engedély a belépés hatékony korlátja, hiszen a foglalkozás engedély nélküli gyakorlása büntény. Mivel számos foglalkozás gyakorlását állami szinten engedélyezik, ez a terep lehetőséget teremt arra, hogy egy foglalkozás jellemzőinek értékelője politikai hatalmat szerezzen” (Stigler 1971: 13).

56 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/04/23/a_nagy_nemzeti_dohanymutyi/.

megfelelő jelölt lehet. Jómagam ezen meglepődtem. Azt lehetett tudni, hogy vannak lobbik, de hogy ennyire nyíltan történjen, azon meglepődtem. Jómagam is kénytelen voltam egy ismerős, idős, régóta kiskereskedő házaspár mellett megszólalni, nehogy véletlenül hátrányt szenvedjenek, mert nincsenek összeköttetések. Gyakorlatilag végigmentünk ezen a listán, megnéztük, ki ismeri a neveket, arról pedig, akit ismertünk, elmondtuk a véleményünket.⁵⁷ Ezzel szemben „a szekszárdi polgármester kedden azt mondta, választókerületi elnökként semmiféle listát nem látott, mint mondta, nem is láthatott, hiszen a pályázatást a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. intézte”.⁵⁸ A polgármester azután is ragaszkodott állításaihoz, amikor hangfelvétel igazolta az általa vezérelt koncesszióelosztást.⁵⁹

A miniszterelnök ezeket a történeteket véletlen eseményeknek tekintette. „Százas nagyságrendben vannak baloldaliak, akik dohánybolt-koncessziót nyertek” – mondta Orbán Viktor az interjúban. A kormányfő ezúttal is elutasította, hogy politikai szempontok szerint születtek volna döntések. Így érvelt: „szelíd ember vagyok, tehát nem fenyegetőzésképpen mondom, de hogyha mi egyszer politikai szempontokat akarnánk egy ilyen pályázati rendszerben érvényesíteni, ott egy, azaz egyetlen baloldali sem nyerne” (B. Z. 2013).

A pályázat kiírói is hasonlóan érveltek. A Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. elnöke szerint „Sem választókerületi elnökök, sem politikusok nem szóltak bele a döntésbe. Ezt mi készítettük elő a szaktárca munkatársaival, és a bírálóbizottság döntött. Ők településenként listát állítottak össze a jelentkezők sorrendjéről. Ezt a nemzetfejlesztési miniszter asszony jóváhagyta. A pályázatok kezelésére zárt rendszert hoztunk létre. A pályázati anyagot az épületből senki sem vihette ki.”⁶⁰

Az elnök úgy vélte, hogy az érdeksérelmet elszenvedő befolyásos üzleti csoportok médiaakciója váltotta ki a széles körű felháborodást: „Én inkább azt nézném, hogy kinek az érdekében áll ez a politikai botránykeltés. Azt gondolom, komoly, fizetett csoportok foglalkoznak ezzel... Nagyon sokan, akik most veszítettek a pályázaton, ezért elégedetlenek. Ez érthető. A trafiktvörvény megalkotásakor azonban azt is pontosan lehetett látni, hogy bizonyos érdekcsoportoknak nem áll érdekében, hogy júliustól felálljon a rendszer. Eddig a piac 90 százaléka multi cégek birtokában volt. Ez a 400 milliárdos forgalom most magyar családok kezébe kerül. Ez a multiknak óriási pénzveszteség. Az új rendszer esélyegyenlőséget hoz. Eddig a nagy multinacionális cégek szponzorpenzsekkel el tudták vinni a dohánypiac tetemes hányadát. Egyes cégek milliárdokat fizettek, hogy egy-egy üzletben csak az ő termékeiket árulják. Most erre nem lesz lehetőségük.”⁶¹

57 Forrás: http://hvg.hu/itthon/20130430_trafikmutyi_Szekszard_fideszes_kepviselo.

58 Forrás: http://hvg.hu/itthon/20130430_Tagadja_a_trafikmutyit_Szekszard_fideszes.

59 Forrás: http://hvg.hu/itthon/20130509_trafik_Szekszard_Fidesz_hangfelvetel.

60 Forrás: http://nol.hu/gazdasag/20130430-tizenegy_titkos_szakerto.

61 Forrás: http://nol.hu/gazdasag/20130430-tizenegy_titkos_szakerto.

Trafikbotrány 2. A nem várt és szokatlan következmények

A vesztesek szervezett fellépése⁶² nem sokat késett: „A trafikpályázat következtében egzisztenciájukat részben vagy egészében elvesztett emberek virtuális és valós érdekképviselőket próbálnak saját maguknak létrehozni, miután bebizonyosodott, hogy az arra hivatott szervek erre – érintettségük miatt – teljes mértékben képtelenek. Első körben a mai nappal elindítottunk egy oldalt a Facebookon... Célunk, hogy semmisítsék meg a példátlanul korrump pályázati eredményeket és/vagy (látva a következményeket) vonják vissza a tízezrek ellehetetlenítését eredményező törvényt, mely a dohány-kiskereskedelmet állami monopóliummá tette. Ennek érdekében a közeljövőben minden létező hazai és uniós szervet megkeresünk és elégedetlenségünknek az utcán is hangot adunk.”⁶³

A „trafikkárosultak” 2013. május 16-án utcára vonultak: „A Március 15-e téren összegyűlt körülbelül 200–250 ember előtt felszólalók azt mondták, azért vonultak az utcára, hogy kiálljanak a saját és mások családi vállalkozásáért, céljuk pedig a trafiktvörvény eltörlése. Hangsúlyozták, hogy tüntetésük pártfüggetlen rendezvény.”⁶⁴

Az ellenzéki pártok is bírálták a pályázat lebonyolításának módját és következményeit: „Az LMP keresetet nyújt be a Fővárosi Törvényszékhez, hogy bírói úton kényszerítse ki a trafikpályázatok nyilvánosságát – jelentette be keddi, budapesti sajtótájékoztatóján Schiffer András. A független képviselő elmondta: még április 30-án arra kérték a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt.-t, hogy tegyék számukra megismerhetővé a kiskereskedelmi dohánykoncesszióra beérkezett pályázatok teljes dokumentációját, illetve az egyes pályázatok pontszámait. Hétfőn megérkezett hozzájuk a Zrt.-t vezető Gyulay Zsolt válasza, amelyben a vezérigazgató megtagadta a pályázatok kiadását – közölte.”⁶⁵

A Jobbik „eseti országgyűlési vizsgálóbizottság felállítását kezdeményezte a trafikpályázat ügyében – jelentette be Szilágyi György országgyűlési képviselő”.⁶⁶ A párt aktivistái a Fidesz-székház előtt is tüntettek a trafikosok mellett.⁶⁷

A vesztesekkel sokan szimpatizáltak. *A közvélemény-kutatások szerint a lakosság többsége elutasította a pályázatot és a bonyolítás módját:* „A megkérdezettek alig egyötöde ért egyet az Orbán-kormány trafikpályázatával, a többség elutasítja azt, hogy a kormány döntsön arról, ki árulhat cigarettát. A magyarok közel fele szerint nem szakmai, hanem politikai/ismerősi alapon lettek a nyertesek kiválasztva. Még a kormánypárti szavazók közül is minden negyedik korrupciógyanusnak ítéli a pályázatot.”⁶⁸

62 A kényszerített és az önkéntes kivonulás helyett a gazdaság szereplői esetenként a tiltakozást választják: „A vállalat fogyasztói, illetve a szervezet tagjai közvetlenül is kifejezhetik elégedetlenségüket: vagy a vállalat, illetve a szervezet vezetőségének, vagy a fölöttes hatóságnak, vagy pedig – általános tiltakozás révén – bárkinek, aki hajlandó meghallgatni őket. Ezt a lehetőséget tiltakozási opciónak nevezzük. A folyamat eredményeképpen a vállalat vagy a szervezet vezetőségének ismét kísérletet kell tennie arra, hogy főtárlja az elégedetlenség okait, s orvosolja az érintettek panaszait” (Hirschman 1995: 12).

63 Forrás: http://www.nyugat.hu/tartalom/cikk/erdekkepviselőt_hoznak_letre_a_trafik_karosultak.

64 Forrás: http://hvg.hu/itthon/20130515_Utcara_vonultak_a_trafikosok_azt_hitem_n.

65 Forrás: <http://www.galamuscsoport.hu/tartalom/cikk/209745>.

66 Forrás: http://index.hu/belfold/2013/04/27/trafik-ugy_a_jobbik_vizgalobizottsagot_allitana_fel/.

67 Forrás: http://tablett.hvg.hu/itthon/20130510_Jobbikosok_tuntetnek_a_Fideszszekhez.

68 Forrás: http://www.atv.hu/belfold/20130508_a_magyarok_60_szazaleka_ervenytelenitene_a_trafikpalyazatot.

Újabb pályázatok

A kormány és a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. *érzékelt a közvélemény növekvő elégedetlenségét*. A pályázatnyertesek listájának közreadása után pár nappal ismét módosították a szabályozást: egyfelől igyekeztek növelni a régi trafikosoknak a koncessziónyertesek közötti, a közvélemény jelentős része szerint indokolatlanul alacsony hányadát. Megoldást kerestek arra is, hogy 1417 településen nem pályáztak koncesszióért, így ezeken a helyeken a fogyasztók legális úton nem tudnak dohányárut vásárolni.

A miniszterelnök 2013. május 2-án csatlakozott a kormánya működését bírálókhöz: „Nem engedhető meg, hogy elveszítsék a megélhetésüket azok, akik eddig főállásban trafikot működtettek, de nem nyertek a dohányboltpályázaton – jelentette ki a kormányfő péntek reggeli rádióinterjújában. ...Közölte, a kormány keresi a jogi lehetőséget arra, hogy azok a trafikosok, akik eddig dohánytermék-kiskereskedelemből éltek, ne veszítsék el megélhetésüket.”⁶⁹

A kormány részéről illetékes Lázár János egy nappal később közölte: „A kétszáz régi trafikos jelentős része kapott koncessziót, azoknak pedig, akik nem jártak sikerrel, felajánlják a pályázatok újraértékelését... Az államtitkár szerint körülbelül száz trafikot érinthet majd az újraértékelés, melyet minden esetben külön-külön végeznek el.”⁷⁰ Fontos változás azonban, hogy „az eredeti kiírással szemben... csak az pályázhat, aki több mint húsz éve változatlan helyen levő trafikokkal rendelkezik, bevételének legalább 80 százaléka dohánytermékek árusításából származott.”⁷¹

Az ellátatlan falvak, kisvárosok ügyében pedig 2013. május 2-án új koncessziós pályázatot írtak ki. A dohánytermékek forgalmazását jelentősen megkönnyítették ezeken a településeken: „Dohánytermék-kiskereskedelem dohánybolton kívül más üzletben is folytatható az olyan településen, ahol az állandó lakosok száma a kétezer főt nem haladja meg, feltéve, hogy az üzlet egyébként megfelel a dohánytermékek értékesítésére vonatkozó egyéb jogszabályi előírásoknak. Ilyen értékesítés csak olyan üzletben folytatható, ahol kialakítható olyan elkülönített, térben leválasztott, fenntartott helyiségrész, amely a dohányterméknek az üzletben kötött egyéb jogügyletektől elkülönített módon történő értékesítését teszi lehetővé úgy, hogy a dohánytermék az üzletben megforduló fiatalok számára sem a dohánytermék fogyasztó számára történő értékesítésekor, sem azt megelőzően vagy követően ne legyen látható.”⁷² A 2013. május 3-án meghirdetett „korrekciós” pályázat eredményét 2013. augusztus 30-án tették közzé.

Átmeneti és hosszabb távú piaci hatások

A törvény és a módosítások elfogadása után folytatódott és *felgyorsult a dohányárak legális forgalmának már 2012-ben tapasztalható csökkenése*. A forgalom 2013-ban mintegy 25%-kal esett vissza.

69 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/05/03/orban_is_megszolalt_trafikugyben/.

70 Forrás: <http://www.nepszava.hu/articles/article.php?id=642778>.

71 Forrás: http://www.blikk.hu/blikk_aktualis/igy-lehetetlen-trafikot-nyerni-2189961.

72 Forrás: http://nemzetidohany.hu/assets/Nyilvános-koncessziós-pályázati-kiírás_2013.05.02.pdf.

Számos szakértő piaci zavarokra, ellátási nehézségekre számított az átállás – a régi piaci szereplők kivonulása és az újak piacra lépése – időszakában.⁷³ A borúlátó becslések, várakozások azonban nem teljesültek. *Nem volt különösebb zavar ezen a termékpiacon.* A dohányosok továbbra is hozzájuthattak a kívánt cigarettához, szivarhoz, vágott dohányhoz, hiszen „[a] Nemzeti Dohányboltok 80 százaléka nyitott ki határidőre, azaz július elsejére”.⁷⁴ A zökkenőmentes átmenet esélyeit növelte, hogy sok dohányos – számítva az ellátási nehézségekre, áremelésre – ezekben a hónapokban a szokásosnál nagyobb készleteket gyűjtött. 2013 közepéig ezért – különösen a második negyedében – nőtt a dohánytermékek forgalma. Ezt követően azonban, főként az év utolsó hónapjaiban, a *legális forgalom drámai visszaesését figyelhetjük meg (1. táblázat).*

Mindez nem a dohányzás visszaszorulásának jele, hiszen *a dohánytermékek feketeipari forgalma növekedett a nemzeti dohányboltok megnyitása utáni hónapokban.* A GfK 2013. augusztus–szeptemberi kutatásai szerint: „Az elmúlt években tapasztalt csökkenő tendencia után a tavalyi volt az első év, amikor a feketeipar a több jövedékiadó-emelésből fakadó árnövekedés hatására rövid idő alatt ismételen nőni kezdett: a külföldi cigarettatermékek aránya 2011-ben még 4,2 százalék, 2012-ben 5,8 százalék volt, ami idén 7,7 százalékra emelkedett.”⁷⁵ A kutatóintézet 2013 őszén a feketeipari forgalom további növekedését regisztrálta: „A cigaretták illegális forgalma 11,8 százalékra nőtt a tavalyi év végére Magyarországon a GfK Hungária november–decemberben elvégzett kutatása szerint a május–június hónapban készült első tanulmányban mért csaknem 8 százalék után.”⁷⁶

1. táblázat: Jövedéki termékek szabadforgalmi adatai havi bontásban 2013-ban

2013	Cigaretta, szivarka, szivar (millió db)	Fogyasztási dohány összesen (ezer kg)
január	717.04	355.68
február	804.39	431.02
március	917.34	452.52
április	992.93	439.08
május	926.37	447.13
június	1054.75	523.90
július	672.79	429.70
augusztus	960.52	333.48
szeptember	915.16	491.34
október	583.99	492.21
november	518.88	378.90
december	722.60	411.19

Forrás: NAV

73 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/05/29/cigaretta_nelkul_marad_az_orzsag_juliuistol/ http://index.hu/gazdasag/2013/06/17/hianyikk_lesz_debrecenben_a_cigi/.

74 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/07/09/ultimatumot_kaptak_a_renitens_trafikosok/.

75 Forrás: http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/nemzeti_dohanybolt_helyett_sokan_az_aluljaroban_vasarolnak.564830.html.

76 Forrás: <http://www.hirado.hu/2014/01/17/osszefogast-surgetnek-a-feketeipar-visszaszoritasaert-a-dohanyipari-befektetok/>.

A kormány értékeléseiben nagy hangsúlyt kapott, hogy az átállás okozta átmeneti visszaeséséről van csupán szó. „Úgy tűnik, hogy a végéhez közelít a cigarettakereskedelemben az átmeneti időszak, amely július elején, a dohányboltok hálózatának kialakításával kezdődött meg – erre következett a legújabb adatokból a nemzetgazdasági tárca adóügyi helyettes államtitkára. Pankucsi Zoltán 2013. október első napjaiban elmondta: augusztusban a dohányforgalmazók 24 milliárd forint jövedéki adót fizettek be a közkasszának, az összeg alatta maradt a tavalyi – egyébként kiugró – értékeknek. Szeptemberben viszont jóval több pénz érkezett, a bevétel akár a 35 milliárdot is meghaladhatja – közölte a minisztériumi vezető, majd megjegyezte: eszerint az elmúlt hónap legális cigarettakereskedelméhez már a korábban megszo-
kott bevételi értékek kapcsolódtak.”⁷⁷

A „normális” állapotok azonban a következő hónapokban nem álltak vissza: „az (2013 L. M.) októberi előzetes adatok szerint a cigaretta jövedéki adójából származó bevétel 18 milliárd forint, ami alig több mint a szeptemberi bevétel fele. A trend miatt az NGM elemzői szinten 26 milliárd forint kieséssel számol, ami áfabevétel-csökkenéssel együtt nagyjából 40 milliárd forint mínuszt jelenthet”.⁷⁸

Mások az illegálisan forgalmazott, fogyasztott dohányval kalkulálva a fekete forgalom még nagyobb arányát feltételezték. „A Magyar Dohánytermelők Országos Szövetségének (Madosz) elnöke, *Bényei Illés* szerint az utóbbi időben egyre többször fordul elő a térségben a dohányültetvények megkárosítása, több alkalommal pedig a szárítóokban lévő dohányleveleket is ellopják a tolvajok.”⁷⁹

A dohányárak feketepeciacának bővülését két tényező hatására vezették vissza az elemzők: az árrés előírt növekedésére és a legális vásárlási lehetőség nélkül maradt dohányosok beszerzési stratégiájának változásaira. Például „sokkal olcsóbb beszerezni egy Feszt márkájú ukrán cigit 470 forintért, mint megvenni a legális árut ennek a duplájáért. A furta trafikban kapható füstölőnivaló közül jelenleg talán a vágott dohány a legolcsóbb: a negyvengrammos csomag 820 forintba kerül. Igaz, sokan vannak olyanok, akiknek ez az ár sem megfizethető, ezért ők a vágott dohányt is kéz alól szerzik be” (Kácsor 2013).

A kormány ellenlépései – újabb pályázat

A kormány előbb *adminisztratív intézkedésekkel* próbálta elhárítani a szabályozás e nem tervezett, kedvezőtlen hatásait. *Növelték a piac-ellenőrzési akciók számát,*⁸⁰ *az ellenőrök hatáskörét:* „A szaktárca őszi adótörvény-javaslatára ezért azt indítványozza, hogy váljék szélesebbé az illegális cigarettaszállítmányokat felkutató pénzügyőrök ellenőrzési lehetősége. A tervek szerint a jogszabály kifejezetten lehetőséget adna

77 Forrás: http://mno.hu/magyar_nemzet_gazdasagi_hirei/lecsaptak-az-illegalis-dohanyra-1188326.

78 Forrás: http://www.napi.hu/magyar_gazdasag/zuhanas_cigarettafronton_meglepodott_a_kormany.568816.html.

79 Forrás: http://www.piacprofit.hu/kkv_cegblog/sokmilliardos-ongol-a-trafikrendszer/.

80 Lásd például: http://index.hu/gazdasag/2013/06/28/dohanyrazzias_indit_a_nav_juliusban/.

arra, hogy a hatósági személyek beléphessenek minden olyan helyiségbe, és átkutathassanak minden olyan épületet, amelyről alappal feltételezhető, hogy ott engedély nélküli dohányárut rejtettek el.”⁸¹

Újabb fontos intézkedés volt, hogy *a helyi közigazgatás vezetője jelölhetett ki – átmeneti időre – dohánypiaci szereplőket*: „A trafik nélkül maradt településeken a helyi polgármester nevezhet meg egy korábban is dohányt árusító helyet, ami ideiglenes trafikként működhet. A polgármester csak jelöl, a végső döntést a Nemzeti [d]ohánytermék-kereskedelmi Nonprofit Zrt. hozza meg, a kijelölés pedig legfeljebb tizenkét hónapra szólhat, vagy addig, amíg sikeres trafikpályázat nem érkezik az NDN-hez.”⁸²

A dohánybolt nélkül maradt közel másfélezer település ellátási gondjait kívánta enyhíteni a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. 2013. augusztus 12-én kiírt újabb, *harmadik koncessziós pályázata* is. Ebben továbbra is áll, hogy „[d]ohánytermék-kiskereskedelem dohánybolton kívül más üzletben is folytatható az olyan településen/kerületben, ahol az állandó lakosok száma a kétezer főt nem haladja meg, feltéve, hogy az üzlet egyébként megfelel a dohánytermékek értékesítésére vonatkozó egyéb jogszabályi előírásoknak. Ilyen értékesítés csak olyan üzletben folytatható, ahol kialakítható olyan, az üzlet más részeitől legalább mozgatható vagy rögzített, nem átlátszó térelválasztóval, így különösen paravánnal vagy függönnyel elkülönített, térben leválasztott, fenntartott helyiségrészt, amely a dohányterméknek az üzletben kötött egyéb jogügyletektől elkülönített módon történő értékesítését teszi lehetővé”.⁸³

A dohánygyárak és a nagykereskedők az új rendszerben

Eközben újabb és újabb részletek láttak napvilágot az új dohánybolt-tulajdonosok vélt vagy valós politikai kötődéseiről, illetve a nagy szállítókhoz fűződő kapcsolatairól. *A kormány most sem cáfolta, hanem értelmezte az ilyen híreket*. A Miniszterelnökséget vezető államtitkár szerint a dohánytermékpiac egyik fontos szereplője áll a pályázatot, a koncessziók elosztását bíráló újságcikkek mögött: „Először Brüsszelben lobbiztak, majd a törvény elfogadását próbálták megakasztani, végül politikai lejárató akciót szerveztek” – állítja a Philip Morris dohányipari multi cégről Lázár János, aki szerint a trafikpályázatok nyerteseinek 90 százalékánál az ellenzéki sajtó sem tudott fideszes kötődést kimutatni. Lázár szerint a Philip Morrisnak súlyos érdeksérelmet okozott az átalakítás. „Világosan megüzenték nekünk, hogy mindent el fognak követni az új rendszer július 1-i bevezetésének megakadályozására. Egy ekkora üzletnél nem számít néhány százmillió forint egy kommunikációs kampányra” – teszi hozzá.⁸⁴ Hasonló érveket használt a Continental tulajdonos-igazgatója:

81 Forrás: http://tablet.mno.hu/magyar_nemzet_gazdasagi_hirei/lecsaptak-az-illegalis-dohanyra-1188326.

82 Forrás: http://index.hu/belfold/2013/07/18/atterunk_a_nyugtatora/.

83 Forrás: http://nemzetidohany.hu/assets/Kiiras_3-palyazati-kor_teljes_2013.08.12.pdf.

84 <http://hetivalasz.hu/itthon/a-heti-valasz-minden-eddigi-vaddal-szembesitette-az-allamtitkarta-63634/>.

„Ezeket a lapokat az érdeksérelmet szenvedett cégek segítik tudatosan. Valakinek érdeke, hogy a Continentalt tovább sározzák.”⁸⁵

A nagy dohányáru-szállítók közötti, politikai eszközökkel is folytatott verseny éleződése nem volt független attól, hogy a csökkenő fogyasztás és a feketekereskedelem gyors terjedése miatt *folyamatosan zsugorodó piacon próbálták megőrizni vagy növelni a részesedésüket*. A romló piaci helyzet már 2012-ben kedvezőtlenül befolyásolta a vállalatok teljesítményét: „A BAT Pécsi Dohánygyár Kft. 2010-ben 1,9 milliárd, 2011-ben 3 milliárd, 2012-ben már 4,2 milliárd forint veszteséget produkált Magyarországon, míg az ipar (értsd dohányipar – L. M.) vesztesége 2010-ben 5,3 milliárd, 2011-ben pedig 8,6 milliárd forint volt a nyilvános cégbírósági adatok alapján” – olvasható a dohánygyár közleményében.⁸⁶ Továbbá: „Adózás előtti eredményben sem remekelnek a cégek: a Philip Morrisnál 1 milliárd forint közelébe, a BAT-nál 1 milliárdról 756 millió forintra süllyedt. A különbség, hogy utóbbi cég 3,1 millió forint mérleg szerinti eredményt hozott (630 millió osztalékfizetés mellett), míg a Philip Morris 900 millió osztalékfizetés mellett nem mutatott ki mérleg szerinti eredményt.

A magyar tulajdonban levő, jóval kisebb árbevételt produkáló Continental Dohányipari Zrt. ugyancsak nem remekelt 2012-ben, a cigarettapiaci gyengülés ennél a vállalatnál is tetten érhető. A nettó árbevétele 19,1 milliárdról 23,4 milliárd forintra nőtt, az egyéb ráfordítások 12-ről 15,8 milliárd forintra emelkedtek (a jövedéki adó miatt), az üzemi eredmény pedig 200 millió forint alá csökkent. A cég adózás előtti eredménye 165 millió forint volt, mérleg szerinti eredménye pedig 122 millió, osztalékot nem fizetett a vállalat.”⁸⁷

Ilyen piaci helyzetben különösen fontos volt a nagy szállítók számára, hogy a nemzeti dohányboltok kínálatában, a polcokon a termékeik milyen arányban és elhelyezésben jelennek meg. Mint említettük, a 2013. áprilisi törvénymódosítás megszüntette a polcpénzt, tiltja a kizárólagos szerződéseket, és más kedvezmények nyújtását is kizárja. Ez nem egyformán hatott a piaci szereplőkre. A Continental tulajdonos-vezérigazgatója nem titkolta, hogy az új szabályozás nekik kedvez: „Persze a multik nem szeretnék, ha bevezetnék az új rendszert. Mert éveken keresztül rengeteg polcpénzt fizettek ki. Megvették »kilóra« a kiskereskedőket, hogy csak az ő termékeiket árulják, mi vagy más kisebb és nagyobb gyártók pedig ne kerüljünk fel a polcra. Úgy pedig nagyon nehéz eladni egy terméket, hogy a fogyasztó nem találkozik vele. 1996-ban, amikor kezdtünk, még sok üzletben árulták a termékeinket, aztán a multik különböző marketingszerződésekkel »kivásárolták alólunk a boltokat«, s már az úgynevezett polctárgyalásra sem hívtak meg bennünket. A trafiktvény megszüntette a kisebb dohányipari cégek versenyhátrányát, többek között azzal, hogy tilt minden olyan marketingtevékenységet, így a polcpénzt is, amivel tisztes-

85 Forrás: <http://www.168ora.hu/itthon/dohanykoncesszio-continental-trafikbotrany-santa-janos-114374.html>.

86 Forrás: http://www.portfolio.hu/vallalatok/kkv/fustbe_mennek_a_pecsi_dohanygyar_beruhazasi_tervei.184181.html

87 Forrás: http://index.hu/gazdasag/2013/06/04/gyengultek_a_dohanycegek/.

ségtelen előnyt szerezhetnek a multik, illetve kiszoríthatják a hazai gyártókat. Nagy öröm lenne számomra, ha Magyarországon – persze az uniós versenyhelyzetet figyelembe véve – mindenki arra törekedne, hogy egymást, magyar termelőket, magyar munkáltatókat segítenék, és nem azokat a külföldi tőkéseket, akik innen csak elviszik a termelést és a pénzt is. A trafiktörvény elsődleges célja ugyan nem ez, de azért az ellenzőinek erre a szempontra is figyelemmel kellene lenniük.”⁸⁸

2014 első hónapjai

A forgalom további zsugorodását, a feketepiac bővülését tapasztalhattuk 2013 végén, 2014 első negyedében is. Ez kedvezőtlenül hatott az új nemzeti dohányboltok teljesítményére is. 2013 novemberében a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. vezérigazgatója elismerte, hogy „Kimutatásaink szerint a 6300 dohányboltból a hipermarketekben, plázákban, benzinkutakon működő 200 dohánybolt a piaci forgalom 17 százalékát lefölözte. Ezzel szemben 2500 trafik a megélhetés határán van”.⁸⁹ 2013. december végén „a kormány számára készült jelentés a siralmas forgalmi adatokat felidézve elismeri, hogy a nemzeti dohányboltok jelentős része működési nehézségekkel küzd, bevételeik elmaradnak, vagy épp hogy elérik a fenntarthatósági szintet” (Danó–Batka 2013).

A kormány a piacszabályozás újabb módosításával reagált a nem tervezett jelenségre: „Az aránytalan forgalomkülönbségekkel indokolta a dohánytermék-kiskereskedelmi tevékenységhez kapcsolódó engedélyezési eljárás szabályairól szóló kormányrendelet módosítását a Nemzeti Dohánykereskedelmi Nonprofit Zrt. vezérigazgatója.”⁹⁰ A 2013. november 28-án megjelent kormányrendelet szerint „Dohánybolt nem létesíthető olyan építményben, illetve nem választható le olyan építményből, amelyben *a)* 2500 m²-nél nagyobb alapterületű eladótérrel rendelkező üzlet (kereskedelmi egység), *b)* üzemanyagtöltő állomás (illetve azt kiszolgáló kereskedelmi egység) működik. Dohánybolt nem létesíthető továbbá *a)* a 2.5. pontban meghatározott építményhez kapcsolódó (azt kiegészítő) üzletsoron akkor sem, ha az egyébként a 2.5. pontban meghatározott építménytől fizikailag elkülönül”.⁹¹ Mindez hétköznapi nyelvre fordítva azt jelenti, hogy „[cs]ak 2014. május 30-ig működhetnek nemzeti dohányboltok 2500 négyzetméternél nagyobb eladóterű bevásárlóközpontokban, hipermarketekben, illetve a benzinkutakon is”. Továbbá „[a] rendelet szerint a fent említett helyek környékén (parkolóban, parkban) sem működhetnek trafikok május 31-től, azok sem, melyek a vámhatósági engedélyt egyébként megkapták és jelenleg is üzemelnek”.⁹²

88 Forrás: http://www.delmagyar.hu/hodmezovasarhely_hirek/a_continental_a_trafikpalyazatrol_/2331157/.

89 Forrás: http://hvg.hu/gazdasag/20131129_Tul_sokat_kaszaltak_ezert_teszik_ki_a_tra.

90 Forrás: <http://privatbankar.hu/kkv/ezert-nem-lehetnek-trafikok-a-plazakban-es-a-benzinkutakon-263618>.

91 A Kormány 453/2013. (XI. 28.) Korm. rendelete a dohánytermék-kiskereskedelemmel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról.

92 http://hvg.hu/gazdasag/20131128_Kirugjak_a_trafikokat_a_benzinkutakrol_es.

A dohánypiac konszolidálását kívánta szolgálni a kormányrendelet azzal is, hogy 2014. május 31-től „[d]ohánybolt nem működhet másik dohánybolt bármely bejáratától számított 200 méteres távolságon belül”.⁹³ (Nem világos, hogy melyik dohánybolt bejáratától számolják a métereket.)

A piacszabályozás eme újabb módosításainak a hatásairól a piaci részesedésre vonatkozó néhány becslést tudunk csak megosztani az olvasóval: „a módosítás leginkább a Tesco ellen megy, ugyanis az áruházlánc 116 ilyen dohányboltos hipermarketét érintené. Az Auchan 19, az Interspar 31, a CBA viszont csak 3 ilyen üzlettel rendelkezik”.⁹⁴ Az újabb szabálmódosítás vesztesei közé kerülhetnek a benzinkutakat működtető nagy olajvállalatok is.

Elemzés, következtetések

Cikkünkben bemutattuk, hogy a 2012. évi CXXXIV. törvény esetében nem indokolta a törvényhozó buzgalmát váratlan és erősödő negatív hatás: a magyarországi dohányzási szokásokban, a dohányosok arányában nem következett be drámai romlás. Nem jellemezték komoly piaci zavarok, ellátási nehézségek a dohányárak piacát. 2012-ig nem csökkentek drámaian a költségvetés dohányjövédéki bevételei – nem nőtt ugrásszerűen az illegális forgalom. Szabályozási adósságnak sem találtuk nyomát. A dohánytermékek forgalmazását alig egy évvel korábban szigorította a magyar törvényhozás.

Miért volt szükség az újabb törvényre?

*A törvény születésének egyik oka lehetett a várható politikai haszon.*⁹⁵ Aligha véletlen, hogy a dohányzás visszaszorítása volt a törvény betérjesztésének, elfogadásának legfontosabb deklarált célja. A törvény elfogadása után radikálisan csökkent a legálisan dohányt árusító üzletek, beszerzési pontok száma. Az illetékes állami hatóságok szigorították az ellenőrzés rendszerét, növelték az ellenőrzések számát, a büntetési tételeket. Ezzel a törvényhozók és a kormány kivívták a hazai és a nemzetközi dohányzásellenes szervezetek és sajtómunkások elismerését.⁹⁶

A törvényhozó-szabályozó kinyilvánított szándékai közül a parlamenti vitákban gyakran szerepelt *a magyar vállalkozók, a hazai középosztály helyzetének javítása*. Ez a cél részben teljesült, hiszen az értékesítési pontok jelentős része a külföldi többségű tulajdonban levő vállalatok üzletközpontjaiban, hipermarketjeiben, áruházzaiban,

93 A Kormány 453/2013. (XI. 28.) Korm. rendelete a dohánytermék-kiskereskedelemmel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról.

94 http://index.hu/gazdasag/2013/12/11/trafikszabalyozas_a_tescora/

95 „A kormánynek jelentős politikai érdeke az, hogy bővüljön a kiváltságokkal rendelkezők csoportja. Erős a kísértés, hogy minél több orvosnak és jogásznak adjon működési engedélyt, hogy növekedjen az engedéllyel működő, alkoholtérmetek forgalmazó boltok, a taxik és a fodrászatok száma. Az ilyen bérletek különböznek az égből hullott mannátlól, ezeket ugyanis a politikai döntéshozók kínálják. Az ilyen politikai szereplők lehet, hogy képviselik a közérdeket vagy annak egy általuk vélt változatát. A kormányának az a feladata, hogy kidolgozza a politikai szempontból optimális korlátozásokat és jogosultságokat, de úgy korlátozzák hatékonyan a piaci versenyt, hogy eközben fenntartsák a szabályozó hatalmát és jövedelmeit” (Michel-Munger 1991: 526).

96 Forrás: <http://www.origo.hu/itthon/20131008-orban-dijat-kapott-a-dohanyzas-visszaszoritasaert.html>

benzinkútjainál szűnt meg, ezért a magyar kisvállalkozók, kereskedők gyakorisága valószínűleg nőtt a dohány-kiskereskedelemben a törvény hatálybalépése után.

Fontos rejtett célok is teljesültek. Jelentős számú interjúrészlet, személyes közlés, sajtóhír dokumentálta, hogy a helyi hatalom részt vett a koncessziók elosztásának a folyamatában. Nemcsak a nyertesek listáján szereplő nagyszámú rokon, barát, szimpatizáns utal *politika vezérelte elosztásra*, de az is, hogy a szabályozás módosításában érdekeltek alkuereje, kapcsolati tőkéje és befolyása érvényesülhetett a törvény be-terjesztésében és megfogalmazásában. A dohányboltoknak szállító, egymással versengő nagyvállalatok eltérő intenzitással és hatékonysággal vettek részt a szabályozási folyamatban, az állam befolyásolásában és a pályázók mobilizálásában. A hazai piac egyik fontos szereplője, felhasználva politikai kapcsolatait, kezdettől részt vett a dohánytermékpiacon szabályozásának az átalakításában.

A trafikttörvény ezért a tulajdon és a piacszerkezet átalakításának kísérleteként is értelmezhető: A kormányfő szerint „ennél nagyobb súlyú ügyek is lesznek még a jövőben, amik hasonló vitákat fognak kiváltani, mert lesznek még ilyen piacokat átszervező lépéseink ebben a ciklusban és a későbbiekben is. Ha úgy gondoljuk, hogy a kis- és középvállalkozóknak esélyt tudunk nyitni, akkor, ha kell, a törvények keretein belül, az európai versenyszabályokat tiszteletben tartva oda beavatkozunk és átszervezzük a dolgokat” – mondta a kormányfő.⁹⁷ A 2. táblázatban felsorolt törvénymódosítások, pályázatok, kormányrendeletek a szabályozottak (a piaci szereplők) és a piacot szabályozók közötti alkukról (Johanssen 1981) és az új szabályozás nem várt hatásairól, a piaci zavarok kiküszöbölésére, enyhítésére tett erőfeszítésekről szólnak.

A gazdaságpolitika és -szabályozás e sikermutatói azonban nem mérik a magyar többségi tulajdonban levő, a dohányforgalom megszűnése miatt megszűnt dohányboltokat, meggyengült kisboltokat, vendéglőket és a dohányárak feketekereskedelmének növekedése miatti jövedelemkiesésnek az új nemzeti dohányboltok és a költségvetés bevételeire gyakorolt negatív hatását. Ezek a nem tervezett negatív hatásai (veszteségei) a trafikttörvénynek. Azt is bemutattuk, hogy a szabályozottak – vesztesek és nyertesek – nem maradtak tétlenek, hanem az új törvény hatására keletkezett hasznok és a veszteségek újraelosztására, a szabályok többszöri korrekciójára kényszerítették a szabályozó államot.

A zavarokat és a nem tervezett mellékhatásokat elsősorban nem a piacról kilépők vagy a piacról kiszorítottak okozták. Az érintettek – vagy a képviselőik – nem rendelkeztek jelentős alkuerővel. A kivonulás, a tiltakozás látványos és zajos eszközeit használták, ám csak kisebb csoportjaik vettek részt a szokatlan akciókban.

Az új szabályozás veszteségeinek jelentős része – mint láttuk – más termékekkel, szolgáltatásokkal, a nem dohányáru forgalmazásával foglalkozó termelő vagy szolgáltató vállalkozásaik felfuttatásával, részben vagy teljesen ellensúlyozta a kiszorítás veszteségeit.

97 http://index.hu/belfold/2013/05/30/orban_lesznek_meg_piacokat_atsszervezo_lepeseink.

A pártfogolt nagyvállalatok és főként a piac új, kijelölt szereplői (a koncessziót elnyertek vagy a másodlagos piacon koncessziót vásárlók, szerzők) is hozzájárultak a szabályozási kudarchoz. Nem elhanyagolható részük megalapozatlan, túlzottan optimista üzleti tervekkel lépett a piacra. Rendre nem számoltak a piac zsugorodásával, és főként a feketeipiaci forgalom gyors bővülésével. Nem mérték fel kellő gondossággal a boltjaik térbeli elhelyezkedésének a forgalomra gyakorolt hatását. Az elégedetlen, csalódott új szereplők, a koncesszióért pályázók, a pályázatot fontolgatók ezért tiltakozással és kivonulással, valamint tárgyalásos alkuk során üzentek a piacot szabályozó, a koncessziószerezés feltételeit megszabó államnak.

2. táblázat: A szabályozás fontosabb változásai a törvény életbelépése óta

Szabályozásváltozás	A módosítás célja	A módosítást kiváltó jelenség vagy akció	Következmény
Az első törvénymódosítás	az új boltok profilbővítése a szerencsejátékkal	kevesen adtak be pályázatot	több jelentkező
A második törvénymódosítás	az új boltok profilbővítése: szeszes ital, energiail, csomagolt kávé, ásványvíz, üdítőital, újság, folyóirat	ösztönzés a jelentkezőkre	jelentkezők számának növekedése
A harmadik törvénymódosítás	árrés növelése, ideiglenes árusítás nem dohányboltban is, polcpénztílalom	az új boltok nyereségének növelése, a pályázók által került kistelepülések ellátásának biztosítása, a multinacionális cégek előnyeinek csökkentése	a falvak ellátásának részleges javulása
Koncessziós pályázat a régi trafikosoknak	a sikertelen pályázatok újraértékelése	a társadalmi feszültségek, elégedetlenség csökkentése	60–70 koncesszió kiosztása
Koncessziós pályázat az ellátatlan településekre	vegyesboltban is lehet dohányárut forgalmazni a bolt elkülönített részén	a növekvő feketekekereskedelem visszaszorítása, kistelepülések ellátásának javítása	csökkent az ellátatlan települések száma
Kormányhatározat	a polgármester kijelölheti a dohánytermékkárosokat	a növekvő feketekekereskedelem visszaszorítása, az ellátás javítása	a falvak ellátásának részleges javulása
Kormányhatározat	benzinkutaknál és a bevásárlóközpontokban levő új dohányboltok megszüntetése, dohánybolt nem működhet másik dohánybolt bármely bejáratától számított 200 méteres távolságon belül	a verseny, a boltok eltérő profitabilitása okozta feszültség	még nem mérhetőek a hatások

A zavarok fő forrása, hogy a rejtett politikai céljait követő állam átrendezte, újra-szervezte a piacot. A 2. táblázat jól mutatja, hogy a szabályozás kudarcai: a dohány-árúsítási pontok nélkül maradt másfélezer település, a piacra lépésre vállalkozók vártnál kisebb, a veszteséges új vállalkozások vártnál nagyobb száma gyors visszacsatolásra, folyamatos korrekcióra készítette a szabályozó államot és képviselőjét, az állami társaságot. Ezért bővítette a politikai veszteségei csökkentésére törekvő állam a nemzeti dohányboltokban árusítható termékek és szolgáltatások körét, enyhítette a dohánytermék-forgalmazás elkülönítésének szabályait, ezért jogosította fel a kisebb települések polgármestereit a dohánytermék-forgalmazók kijelölésére. Innen a szabályozás többszöri módosítása, a szabályozás hatásait, a piaci szereplők alkalmazkodását türelemmel kivárni nem képes állami magatartás. A korrekciók azonban újabb szabályozási zavarokat, feszültségeket okoztak, és újabb és szabályozó módosításokhoz vezettek.

A történet nem ért véget. Nem tudjuk, hogy a szabályozó állam tanult-e a történetből, hogy újabb piacállamosításba fog-e, és ha igen, mennyire változtat a harcmódon.

Abstract: This case study (which is based on field work research and content analysis of media documents) deals with the conditions and impacts of the implementation of the Law CXXIV (2012) of the Hungarian Parliament which radically changed the regulation of the market of tobacco products in Hungary. The new regulation promised significant political benefits for the ruling coalition because the majority of the population supports the suppression of smoking in the young generation. That is the reason why the government and the national assembly played a significant role in the remarkable modification of the regulation of this market. Another important factor of this development was that one of the decisive market players – mobilizing its political influence and connection – was involved into the enactment process from its very beginning. The efforts of candidates close to power (which wanted to enter this market) were not coordinated, but they expected the good support of the decision makers. But the new regulation had a number of unexpected consequences of failures and disturbances. As a result of the new legislation there remained 1500 settlements without a shop of tobacco sales. This unexpected disturbances and the high and growing number of loss making tobacco shops forced the government (and the state company responsible for the tobacco market) to modify permanently the regulation in a short period of time.

Irodalomjegyzék

- Alexa N. – Burai P. – Inzelt É. (2012): A lobbizás helyzete és szabályozása. Budapest: Transparency International Magyarország.
- Antal L. (1985): *Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Ábrahám A. – Batka Z. (2012): Dohánypiac. A kezdőknek nem érdemes belevágniuk a koncessziós üzletbe. A lottóval sem nyernek a boltok. Népszabadság, december 15.
- (B. Z.) (2013): Dohánybotrány. Máris indulnak a trafikpercek. *Népszabadság*, május 18.

- Danó A. – Batka Z. (2013): Kormányzat. Az elmaradt bevételek miatt bővíthetik a trafikok árúkörét. Küszködő dohányboltok. *Népszabadság*, december 25. 1. o.
- Ferenczi K. (2013): A Földbérletpályázat győzteseinek nem kell füstölniük. A Flier család újra győzött. *Népszabadság*, március 19. 4. o.
- Gács J. – Lackó M. (1974): Népgazdasági szintű tervezési magatartás elemzése. *Közgazdasági Szemle*, 21(2): 257–274.
- Hirschman, A. O. (1995): *Kivonulás, tiltakozás, hűség*. Budapest: Osiris Kiadó.
- Igan, D. – Mishra, P. – Tressel, T. (2009): A fistful of dollars: Lobbying and the financial crisis. IMF Working Paper no. 289.
- Johanssen, L.(1981): Az alkudozó társadalom és az alku eredménytelensége. *Gazdaság*, 15(4): 101–118. [Eredeti megjelenés: The bargaining society and the inefficiency of bargaining. *Kyklos Volume*, 32(3): 497–522. August 1979.
- Kaiser, R. (2009): *So Damn Much Money: The Triumph of Lobbying and the Corrosion of American Government*. New York: Knof Publishers.
- Kácsor Zs. (2013): Csempészek. Füstölés NATO-kompatibilis munkásruhában. Szegény emberek, figyelem! *Népszabadság*, szeptember 19. 4. o.
- Kornai J. (1957): A gazdasági vezetés túlzott központosítása. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Kornai J. – Lipták T. (1965): Two-level planning. *Econometrica*, 33(1): 141–169.
- Laki M. (2014): *A trafikpiac átalakulása és átalakítása*. Esettanulmányok: Műhelytanulmányok MT-DP – 2014/10. Budapest: MTA KRTK KTI.
- Merton, R. (1936): The unanticipated consequences of purposive social action. *American Economic Review*, 1(6): 894–904.
- Mitchell, W. C. – Munger, M. C. (1991): Economic models of interest groups: An introductory survey. *American Journal of Political Science*, 35(2): 512–546.
- Muthoo, A. (1999): *Bargaining theory with applications*. Cambridge University Press.
- Muthoo, A. (2000): A non-technical introduction to bargaining theory. *World Economics*, 1(2): April–June.
- Nash, J. (1950): The bargaining problem. *Econometrica*, 18(2): 155–162.
- Neumann von, J. – Morgenstein, O. (1944): *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press.
- Réti P.(2014): Szabályozóalku szabadpiaci környezetben: a budapesti taxi piac. Műhelytanulmányok MT-DP – 2014/21 MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Közgazdaság-tudományi Intézet.
- Stigler, G. (1971): The economic theory of regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2: 3–21.