

Verseny és szabályozás, 2011

Szerkesztette: Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István, Budapest, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 371 oldal

A könyv az évkönyvsorozat ötödik kötete, elődeihez hasonlóan értékes, ismereteket jelentősen gazdagító tanulmánygyűjtemény. A magas színvonalat igazolta az MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézetben a kötet megjelenésekor rendezett szakmai konferencia is.

A könyv szerkezete a korábbi években megjelentekhez hasonló. Az I. rész a verseny és az állami szabályozás közgazdasági és jogi problémáival foglalkozik – a mostani négy írással 15-re (nyolc közgazdasági, hét jogi) egészül ki a sorozatban megjelent ilyen jellegű tanulmányok száma. A II. rész minden évben valamilyen speciális problémakörnek, többnyire egy szakterület versenyfeltételeinek és szabályozásának alaposabb bemutatására vállalkozik. A korábbi kötetekben itt rendre a villamosenergia-ipari piacnyitás kérdéseiről, a hírközlésről és hatásairól, a közgazdasági elemzési módszerekről, illetve az internet és média szabályozásáról olvashatunk, ezúttal pedig a pénzügyi szektor válság miatti újraszabályozása a választott téma. A III. rész tanulmánysorozata a hálózatos szolgáltatások piacát és szabályozását tárgyalja sokoldalúan, alapjában véve a magyarországi fejlődés folyamatával foglalkozik, de beágyazva azt az EU-országok általános gyakorlatának és természetesen az EU-szabályok változásainak elemzésébe. Az öt évvel ezelőtt indított évkönyvsorozatban összesen 14 az idetartozó tanulmányok száma, amelyek közül kettő-kettő szól a távközlésről, a postáról és a vasútról, négy a villamos energiáról, három a gázzal és egy a vízzel. A kötet most is Bálint Éva szakkönyvtárjával zárul, amely természetesen a többi résztől eltérően nem olvasmány, de a letöltési statisztika szerint ezek a bibliográfiai összeállítások (<http://econ.core.hu/kiadvany/vesz.html>) sokak számára bizonyultak hasznosnak.

A kötet I. részében Halpern László és Muraközy Balázs a verseny erőssége és az innováció közötti összefüggést vizsgálja elméleti szempontból. Az elméleti megfontolások önmagukban véve ellentmondásra vezetnek ebben a témában: ugyanis egyfelől a gyengébb verseny több lehetőséget ad a kutatás-fejlesztés finanszírozására és a jórészt ilyen tevékenységeken alapuló innovációra, másfelől azonban a verseny ösztönöz az innovációra. Az empirikus kutatások korábban az első (Schumpeter elméleti munkásságát követő) hatásirányt igazolták, de újabban a második hatásirány gyakorlati igazolása is hozott sikereket. „Békét” azok a (külföldi) kutatások teremtettek, amelyek úgy találták, hogy a verseny erősödése először növeli, azután csökkenti az

újítási tevékenység intenzitását, azaz fordított *U* alakú összefüggés van a két jelenség között; szerzőink ezt igazolják magyar adatok alapján.

Szatmáry István írása a kategóriamenedzsment versenyjogi kérdéseiről szól. Újabban a diverzifikált profilú kereskedelmi vállalatok ilyen kategóriavezetővé szokták kinevezni egy-egy termékkategória egyik nagy (jórészt a legnagyobb) beszállítóját, amely azután meghatározó szerepet kap a kategóriába tartozó termékek prezentálásában, forgalmazásában, árazásában stb. A kereskedelmi cégnek adott szakértői tanácsok mellett ez a pozíció kihasználható a versenytársakkal szembeni indokolatlan előnyök megszerzésére, és az a személy, aki a cég nevében ezt a funkciót gyakorolja, kényes információk birtokába juthat más beszállítókról. Az ebből adódó problémákat csak a cégen belüli „falak” építésével lehet kezelni. Emellett versenyjogi szempontból az is problémát jelenthet, hogy ez a konstrukció elősegítheti akár a beszállítók, akár a forgalmazók közötti összejátszást. Mindez és a súlyos külföldi büntetési precedensek arra figyelmeztetnek, hogy indokolt az óvatosság az ilyen gyakorlat magyarországi bevezetésekor a kialakítandó viselkedési szokásokkal, normákkal kapcsolatban.

Nagy Csongor István írásának témája a viszonteladási (minimális vagy fix) ár rögzítésének megítélése az Egyesült Államok, az Európai Unió és Magyarország versenyjogi gyakorlatában. Az ilyen árrögzítést gyakran az a megfontolás indokolja, hogy azok a viszonteladók, amelyek alacsonyabb árakat kérnek, potyautasokként kihasználhatják a többletszolgáltatásokat is nyújtó, drágábban árazó viszonteladók szolgáltatásait. Nyilvánvaló, hogy az ilyen gyakorlat a különböző márkák közötti piaci versenyt nem korlátozza, és számos további érv szólhat a viszonteladási ár rögzítésnek megengedése mellett. Ugyanakkor ez a gyakorlat elősegítheti a kereskedők vagy a gyártók közötti kartellt, gátolhatja a költséghatékonyabb forgalmazási módszerek megjelenését, az árak csökkentését, és árdiszkrimináció eszköze is lehet. A sokféle, egymásnak ellentmondó megfontolást figyelembe véve, nem meglepő, hogy ez a versenyjog egyik legvitatottabb területe.

Az Európai Unió jogi szabályozása alapján véve tiltja a viszonteladási ár rögzítését. Egyedi mentességet elvileg lehet kapni a tilalom alól, de ennek nagyon nehezen teljesíthetők a feltételei. Az Egyesült Államokban a múlt évszázad végéig ugyancsak a negatív jogi megítélés uralkodott ezen a területen. A legfelsőbb bíróság azonban egy 1984-es ítéletével korlátozta a tilalom körét, azóta pedig a potyautas-probléma került a figyelem előterébe, ezzel az ilyen árrögzítés inkább pozitív megítélése vált uralkodóvá. A magyar versenyjogban megengedett a viszonteladási ár rögzítése, ha a felek piaci részesedésnek jelentősége csekély (10 százalék alatt van). Más esetekben a mi rendszerünk az EU joganyagát és joggyakorlatát követi, bár fehér hollókként előfordulnak kivételek (tudniillik a versenytörvény 17. cikkén alapuló mentességek a tilalom alól). A szerző olyan érveket sorol fel, amelyek a tilalmat tovább lazítanák.

Valentiny Pál Válságban a verseny – válságban a verseny? című tanulmánya a kormányzati mikroökonómiai politika válságra való reagálását vizsgálja. A különféle országok idevonatkozó szokásai, normái különbözők. Erős intervencionista, vállalatmentő hagyományokat lehet megfigyelni például Olaszországban, ahol az 1929–1933-as válságban született ipari újjáépítési intézet (*Istituto per la Ricostruzione*

Industriale, IRI), máig is fönnyaradt. Ezzel szemben például az Egyesült Államokban egy valamelyest hasonló célokat szolgáló, 1931-ben létrehozott állami pénzügyintézetet (*Reconstruction Finance Corporation*) hamarosan felszámolták, a 2008-as válság kapcsán felvetődött ötletek hasonló intézmény létesítésére pedig elhaltak.

A vállalatmentés tárgyai főleg két kategóriából kerülnek ki: egy részük „nemzeti bajnok”, más részük (ezek főleg nagybankok vagy más nagy pénzügyi vállalatok) „túl nagy ahhoz, hogy elbukjon”. Ennek az utóbbi fogalomnak a kiterjesztett használata az Egyesült Államokban 2008–2009-ben vitákat váltott ki. Kifogásolták a fogalom használatát a megsegített autóipari óriásvállalatokra. Ezek bezárása ugyanis súlyos következményekkel, de mégsem rendszerszerű összeomlással járt volna. Persze a válság kapcsán az autóipar megsegítésére nemcsak az Egyesült Államokban került sor. Fontos látni, hogy az EU tagállamai közül egyedül Franciaország ilyen intézkedései voltak protekcionista jellegűek.

A válság a korábbinál élesebben vetette fel a könyvvizsgáló cégek nem kielégítő működésének időről időre felszínre kerülő problémáit. A részvényesek – és a közpénzből konszolidált bankok esetében az adófizetők – joggal kifogásolhatták, hogy a könyvvizsgálók nem, vagy csak hosszú késésekkel tárták fel a nagyvállalatok (bankok) tényleges, az általuk bevallottnál gyakran sokkal rosszabb gazdálkodási eredményeit. Részben követve a jóval korábban, már a 2000-es évtized elején bevezetett amerikai változtatásokat, az EU irányelveket és rendeleteket bocsátott ki, és az Európai Bizottság további javaslatokat tett a könyvvizsgálói tevékenység olyan szabályozására, amely egyrészt növeli a könyvvizsgálók vizsgált vállalatoktól való függetlenségét, másrészt hatékonyabb nemzeti és európai szintű felügyeletet nyújt a tevékenységük felett. Miután a válságban a hitelminősítők is „leszerepeltek” az összeomlás előtt álló cégek kedvező minősítéseivel, ezek szabályozását is szigorították.

A szerző egyik következtetése az, hogy a kormányok egy része talán tudatában van annak, hogy a piac működési kudarcait korrigálni kívánó állami beavatkozások gyakran éppen növelik a kudarc mértékét, vagy egyszerűen elodázzák a probléma megoldását.

A pénzügyi szektor válság alatti újraszabályozásával foglalkozó II. részben *Mérő Katalin* írása a bankszabályozást tárgyalja. Rámutat a válság e szempontból legfontosabb tanulságára: arra, hogy az egyes bankok fizetőképességére vonatkozó – mikroprudenciális – szabályozás nem képes megakadályozni a pénzügyi rendszer működését érintő rendszerszintű kockázatok kialakulását, ezért szükség van az utóbbiak kivédésére szolgáló – makroprudenciális – szabályok alkalmazására is. A válság előtt a bankok korábban soha nem látott mértékben növekedtek. Jól láthatóvá váltak a pénzügyi rendszer kockázatainak szempontjából meghatározó jelentőségű bankok. Az új nemzetközi bankszabályozás (Bázel–III) – és pótlólagosan, ideiglenes jelleggel az EU is – az ilyen intézmények egy körére többléteke-követelményt határoz meg. Az új Bázel–III szabályozási csomagban ugyancsak a bankok kötelezettsége, hogy kedvező konjunkturális helyzetben tartalékokat képezzenek a kedvezőtlen idők növekvő hitelezési veszteségeihez szükséges tőkefedezet megteremtésére. A banktevékenység prociklikusságát hivatottak mérsékelni a hitelfedezeti arányra és az eladósodottság mértékére vonatkozó szabályok is.

Bázel–III szigorítja a tőkekövetelmény alapvető szabályait is. A szabályozói tőkén belül javítani kell a minőséget: növelni kell a szilárdabb, veszteségviselésre alkalmasabb hányadát. Emellett likviditási mutatókat és a likviditás új típusú kezelését is előírták a bankok számára. További fontos változtatás, hogy a bankvezetők javadalmazási rendszerének átalakításakor tevékenységük kockázatait is számításba kell venni, és mozgó fizetésük egy részét csak jelentős késleltetéssel szabad kifizetni, próbára téve tevékenységük hosszabb távú hatásait. Összességében Bázel–III vizsgálatát jelent a korábbi, mechanikusan alkalmazandó szabályokat előíró (*rule-based*) rendszerhez a Bázel–II liberalizáló, úgynevezett elvi alapú (*principle-based*) szabályozáshoz képest. Ez a válság hatása – általánosságban is elmondható, hogy a pénzügyi szabályozás fejlődéstörténetét a válságok írják. A mostani reform némely elemei azonban feltehetően tartósaknak bizonyulnak majd.

Neményi Judit cikke a pénzügyi válság központi bankok szabályozására való hatását tárgyalja. Az elmúlt évtizedek alapvető fejlődési iránya a központi bankok függetlenedése, függetlenségük megerősödése volt. Működési rendszerükként egyre elterjedtebbé vált az inflációs célkövetés, néhol nem deklarált módon is; jellemző volt a transzparencia növelése és a kollektív döntéshozatal bevezetése is.

A válság során a központi bankoknak gyakran szakítaniuk kellett a mereven az árstabilitásra koncentráló döntéshozatallal, mert ezzel súlyosbították volna a pénzügyi stabilitást fenyegető veszélyeket. Már a válság előtt megfogalmazódott az a dilemma, hogy fel kell-e lépnie a monetáris politikának a kialakuló buborékokkal szemben, vagy elegendő utólag kezelnie annak esetleges következményeit. Mishkin, az amerikai Fed volt alelnöke szerint akkor kell fellépni, ha a buborék túlzott hitelnövekedéssel jár, egy irracionális tőzsdemámor viszont önmagában nem indokol beavatkozást. A Fed tévesen az utóbbi kategóriába sorolta a másodrendű jelzálogpiac kibontakozó válságát, holott az a túlzott hitelnövekedés iskolapéldája volt. Felmerült az is, hogy az infláció némi gyorsítása segíthetne az államadósságok csökkentésében; azonban a központi bankárok azért ellenzik ezt, mert veszélyekkel jár, hogy az inflációval az inflációs várakozások is nőnek.

Az elmúlt években a központi banki tevékenység fő célja a válság romboló hatásának enyhítése és a pénzügyi stabilitás védelme lett. Ezeket új eszközökkel, nullához közelítő kamatokkal és a pénzmennyiség növelésével igyekeztek megvalósítani. A központi bankok vásárlóként léptek fel az állampapírok, sőt egyes országokban a vállalati kötvények, jelzáloglevelek piacán is, ami a végső hitelezői tevékenység kiterjesztését jelentette. Ez az utóbbi nem veszélytelen, hiszen felveti egyebek között az inflációs veszély és az erkölcsi kockázat problémáját. A központi bankok makroprudenciális kockázatok feltárásában játszott szerepe pedig azért problematikus, mert ennek során természetesen nem lehetnek függetlenek kormányaiktól.

A válság felfedte az Európai Központi Bank státusának egy sajátos problémáját: az euróövezet tagországainak nincs saját külön (teljes jogú) központi bankjuk, ezért védtelenek a spekulatív támadásokkal szemben. Ez a probléma a tagországok többkevesebb kollektív felelősségvállalását igényli; ebből egyelőre a kevesebb sem alakult ki. A megoldás egy gazdasági és politikai unió lehet.

Várhegyi Éva tanulmánya a magyar bankszektor válságbeli szabályozásával és versenyhelyzetével foglalkozik. Magyarországon az ezredfordulóra kialakult a pénzügyi innovációkat befogadó, korszerű termékeket kínáló bankok versengő rendszere. Az árverseny gyenge maradt, de a nem ár alapú verseny (például a fiókhálózat bővítése) erősödött a 2000-es években, és az évtized közepétől teret nyert a kockázatalapú verseny: az egyre kockázatosabb (gyenge hitelfedezetű, devizaalapú) hitelnyújtás. Ez eleinte magas banki jövedelmezőséget hozott, amelyet a 2005-ben bevezetett banki különadó kevéssé bántott, és a 2008. évi hitelválság sem hozott drámai változást: a megnövekedett kockázat következményeit a bankok részben kezelni tudták költségeik csökkentésével. A valódi törést, a tőkearányos adózott eredmény nulla közelére csökkenését egy nemzetközi összehasonlításban is kirívó mértékű, új típusú bankadó bevezetése hozta meg 2010-ben.

A bankok állami válságkezelésének szükségessége nálunk viszonylag kevéssé merült fel. A Magyar Nemzeti Bank (MNB) likviditásbővítő eszközöket bocsátott a bankok rendelkezésére. Emellett törvénnyel megnyitották az állami tőkejuttatás lehetőségét a külföldi szakmai nagytulajdonossal nem rendelkező OTP és FHB számára.

A külföldi tulajdonú bankok itteni tevékenységét veszélyeztetheti az anyabankok tőkekivonása. Ezt egy időre elhárították azok a bécsi bankkoordinációs kezdeményezés keretében tett banki kötelezettségvállalások, amelyek szerint az anyabankok fenntartják régióbeli leánybankjaik kihelyezéseinek kialakult mértékét. E kötelezettségek 2010-ben lejártak, az anyabankokat pedig a korábbinál erősebben készítette forráskivonásra az euróválság, valamint a Bazel–III szabályok tőketartási követelményeinek való megfelelés kényszerűsége. 2012 januárjában – sikert ígérni nem látzó – kísérletek történtek a bécsi kezdeményezés felújítására. Bizonyos kormányzati lépések (bankadó, a devizahitelek sajátos végtörlesztése) is magyarországi tevékenységük mérséklésére ösztönzi a bankokat, bár az anyabankok saját szabályozó hatóságainak ilyen irányú lépéseire is van példa.

A válság és a kormányzati politika kettős sokkhatása alatt szűkülő hitelpiac és a romló jövedelmezőség miatt a verseny erősödése helyett inkább egyes üzleti szegmensek zsugorodása jellemezheti a közeljövőben a magyar bankpiacot.

Vincze János tanulmánya viselkedés-gazdaságtani megfontolások alapján vizsgálja a pénzügyi piacokon érvényesülő fogyasztóvédelmet. A háztartások gazdasági döntéseit általában korlátozott racionalitás jellemzi. Döntéseink során gyakran figyelmen kívül hagyunk fontos információkat, figyelembe veszünk lényegteleneket, rosszul bánunk a valószínűségekkel, matematikai-logikai hibákat vétünk stb. Ez érvényes a lakosság minden csoportjára, de nem mindegyikre egyforma mértékben. A lakosság korlátozott kognitív képességű rétegei általában hátrányokat szenvednek másokhoz képest. Akik emellett minimális pénzügyi műveltséggel sem rendelkeznek, azok kiváltképpen rosszul járnak személyes pénzügyeik területén, és ez a probléma különösen kiéleződött a válságban. A másodrendű jelzőlogpiacokon például korábban is viszonylag magas volt a kilakoltatások aránya. Újabb ökonometriai elemzések kimutatták, hogy pozitív összefüggés van a hitelek visszafizetése és a pénzügyi műveltség, illetve az általános kognitív képességek között. A korlátozottan racionális döntéshozatal egyik esete a nyájszerű viselkedés

is, amelynek szerepe volt a másodrendű jelzáloghitelek 2000-es évek első felében történt felhalmozásában is.

A korlátozott racionalitásból fakadó hátrányok kiküszöbölésére irányuló javaslatok elvileg háromfélék lehetnek: 1. tiltás (hagyományos paternalista megközelítés), 2. bökdösés, amivel rásegítik a fogyasztókat a helyes döntésre és 3. javítás, amellyel „mélyen” beavatkoznak az emberek döntési folyamataiba. A szerző ezeknek a kategóriáknak a segítségével vizsgál konkrét, a korlátozott racionalitású fogyasztói pénzügyi döntések javítására, következményeik kezelésére irányuló szabályozási javaslatokat.

A hálózatos szolgáltatások piacával és szabályozásával foglalkozó III. részben *Édes Balázs, Gerhardt Erik és Micski Judit* tanulmánya a vasúti teherszállítási piaci liberalizáció első időszakát vizsgálja a verseny alakulása szempontjából. Az állami monopóliumok gyenge teljesítménye miatt az Európai Bizottság már az 1990-es években támogatta a liberalizálást és a versenyt ezen a területen. A Bizottság irányelvei mindehhez megteremtették a jogalapot a régi tagállamokban és az EU-hoz való csatlakozással Magyarországon is. Ugyanakkor a vasúti teherszállítás többeigényes, és Közép-Európában a belépési nehézségeket a terület jellemzően alacsony jövedelmezősége is súlyosbítja.

A liberalizáció kezdeti időszakában általában az inkumbensek képesek hatékonyan blokkolni az új belépőket a mieink (a MÁV Cargo és a GYSEV Cargo) is támasztottak nehézségeket újdonsült konkurenseiknek, de az újak tevékenysége a terveknek megfelelően 2006-ban elkezdődött. Igaz, ebben az évben az Európai Bizottság több más tagország mellett Magyarországon is talált súlyos anomáliákat a vasúti szabályozás területén. Az inkumbens szállító privatizálása – a pályavasúttól történt elválasztása – megoldotta a problémák egy részét. Az új társaságok elsősorban a szolgáltatás minőségével voltak képesek pozíciókat szerezni. 2010-re a 11 új társaság összesen 15 százalékos részesedést ért el, ami az összeforgalom felét adó irányvonat-forgalomra vetítve 30 százalék, és a rövid idő alatt tisztes eredménynek mondható (a forgalom másik, „szórt” feléből a társaságok semmiképp sem tudnának részt vállalni). A szabályozásban a kezdeti időszakban fontos szerepet játszott a Magyar Vasúti Hivatal (MVH), amelynek megszüntetése után a hatásköreit a Nemzeti Közlekedési Hatóság örökölte. Ugyancsak fontos szerepe van a Gazdasági Versenyhivatalnak.

A szerzők egyik fontos összefoglaló megállapítása, hogy a vasúti szektor sajátosságai miatt az átalakulásban rejlő lehetőségeket viszonylag nehéz kihasználni; emellett az MVH megszüntetése óta hiányzik a liberalizációs folyamatot érdemben elősegítő beavatkozás.

Vince Péter írása a hazai 2008. évi energiapiaci nyitás utáni árszabályozással és versenyhelyeztetéssel foglalkozik. A gáz- és árampiac – a versenypiaci és a közüzemi értékesítés kettősségének megszűnésével – versenypiac lett, két fontos korlátozással. Egyrészt, a kiskfogyasztók (háztartások, kisebb vállalkozások) „egyetemes szolgáltatásra” jogosultak, ami erős védelmet jelent esetleges kiszolgáltatott helyzetükkel szemben. Másrészt, a jelentős piaci erővel rendelkező szereplőknek tilos visszaélni erőfölényükkel. Kezdetben bizonyos piaci elemeket beengedett az egye-

temes szolgáltatás árszabályozása is, azonban a 2009 utáni változások ezeket az elemeket nem erősítették tovább, inkább gyengítették; a 2010. évi kormányváltás után az ármegállapítási hatáskörök (re)centralizálására, ideiglenes árbefagyasztásra is sor került; az utóbbit persze „kompenzálni” kellett a szolgáltatónak azzal, hogy az (egyetemes szolgáltatási) ár csak késve követte az importár csökkenését. Ráadásul szociálpolitikai megfontolások is ismét az árképzés tényezőivé váltak, és mindez további kompenzációs igények megjelenéséhez vezethet. Ami a koncentráció alakulását illeti, sok kisebb szolgáltató megjelenésével mind a gáz-, mind az árampiac dekoncentrálttá vált, ugyanakkor mindkettőn néhány nagy szolgáltató továbbra is uralkodó hányaddal szerepel.

Paizs László tanulmánya a magyar áram-kiskereskedelem kialakuló versenyre és ennek kapcsán a fogyasztók szolgáltatóváltásaival foglalkozik. Az árampiaci liberalizáció az EU legtöbb országában lehetővé tette a szolgáltatóváltást, de csak néhány országban figyelhető meg számottevő mértékű váltás, noha a próbavásárlások azt mutatják, hogy ez a fogyasztók akár felének is előnyös lenne. Magyarországon az elmúlt egy-két évben a háztartások kb. 0,2-0,3 százaléka élt ezzel a lehetőséggel, ami az uniós mezőny utolsó harmadába helyezi az országot (ebben a harmadban sok helyen nulla az arány, és nincs is váltási lehetőség). Egy-egy szolgáltatónál maradván, a különféle fogyasztói csomagok közötti váltás is igen ritka. Mindez részben a piacnyitás óta eltelt idő rövidségével, részben az egyetemes szolgáltatás keretében az állami szabályozás által alacsonyan tartott árakkal magyarázható. Az üzleti felhasználók körében, akik számára nemcsak 2008, hanem már 2003–2004 óta nyitott a váltás lehetősége, sokkal nagyobb a mozgás. Ebben a vevők piacának irányába történt, a válság okozta elmozdulás mellett annak is szerepe volt, hogy a nagykereskedelmi piaci folyamatok a versenypiaci végfelhasználói árak kedvező alakulását segítették. Az e körben gyakoribb váltások értékelésekor azonban azt is figyelembe kell venni, hogy az üzleti felhasználók egy része a saját maga alapította, gyakran csak a saját ellátását szolgáló áramkereskedelmi céghez vált át.

Soós Károly Attila