

## „Mi igazolja a szabályozást? A szabályozás és hatásai” című kutatás szakmai zárójelentése

Kutatásunkat az eredeti munkaterv szerint tudtuk folytatni. Eddig hat publikációt adtunk közre az OTKA támogatás megjelölésével. Kutatásaink főbb megállapításait az alábbiakban foglaljuk össze:

A kutatás során először első fázisában az ágazati- és versenyszabályozás intézményrendszerének változásait elemeztük~~követtük~~. A gazdaságnak egyes területein, amelyeken~~hol~~ jogilag biztosított, vagy természetes monopóliumok működnek, a piacsabályozás sajátos formája alakult ki, az ex ante jellegű ágazati szabályozás alakult ki. Ez, amely azonban a piacok megnyitása következtében egyre több ponton kapcsolódik az ex post jellegű általános -versenyszabályozáshoz. A monopolhelyzetek egy része ezeken a piacokon megszűnt, itt a versenyszabályozás érvényesül, az ágazati szabályozás keretében maradt területeken is egyre inkább a versenyszabályozás fogalmi rendszere és vizsgálati módszere érvényesül. Ezt, a szabályozás reformjának tekintett folyamatot a hálózatos szolgáltatások területén összegeztük. (Valentiny Pál: A hálózatos közszolgáltatások szabályozási reformjáról. In: Verseny és szabályozás 2007, Budapest, MTA KTI, 2008, 231-252.o.) a-Kutatásunkban megkíséreltük mindkét szabályozási keret várható alakulását előre jelezni. Az elkészült tanulmányban megállapítottuk, hogy sajátos kettősség jellemzi Magyarországnak a versenypolitika alkalmazásában elért teljesítményét. Míg a törvénykezés és a jogharmonizáció területén a többi új tagországhoz képest is viszonylag jó teljesítményt mutatunk, addig a gazdaság működésének számos jellemzőjét tekintve gyakran kevésbé versenybarát minősítést érünk el. (Valentiny Pál: A verseny és szabályozása. Az Európai Unióban várható változásokról. Külgazdaság LI. évf. 2007. 7-8. 18-36.).

A szabályozás hatékonyságának mérését a szabályozás minőségének és a szabályozószervezetek belső működési hatékonyságának vizsgálatával kezdtük meg. Ehhez áttekintettük a szabályozó hatóságok tevékenységének minőségét vizsgáló jelentősebb nemzetközi kutatásokat. Meghatároztuk azon országok körét, amelyekben a szabályozás minőségének mérése már hagyományosnak mondható. Azonosítottuk azokat a főbb szempontokat, amelyeket a szabályozók teljesítményének -mérésekor a leggyakrabban használnak (függetlenség, beszámoltathatóság, elkötelezettség, konzultációs mechanizmusok, egyszerűsítési törekvések, a végrehajtás eszköztára stb.). Vizsgáltuk azt a szempontot is, hogy a közpolitikák változása mennyiben befolyásolta a szabályozóhatóságok működési hatékonyságát. A belső hatékonyság esetében a működtetési költségek, a létszám-alakulás, a tanácsadókkal végeztetett munkák aránya, a -hatóság irányítási mechanizmusa (corporate governance), a hatósági tevékenységek tervezése és az erről szóló beszámolás mechanizmusa szerepelnek az összehasonlítások középpontjában (Valentiny Pál: A szabályozó szervezetek működési hatékonysága. In: Verseny és szabályozás 2007, Budapest, MTA KTI, 2008, 111-139.o.).

A szabályozás hatásait részleteiben a villamosenergia--piacon vizsgáltuk. Tanulmány készült arról, hogy az iparilag fejlett országok 80-as és 90-es éveket jellemző árszabályozásában mennyire lelhető fel a tisztán politikai és iparvédelmi törekvések. A hipotézist az új politikai gazdaságtan – a politikai konjunktúraciklusok elméletének és az állami szabályozás cChicagói elméletének – modelljeiből kiindulva az egyes fogyasztói csoportok energia-ár-arányainak időbeli alakulására vonatkozóan fogalmaztuk meg. Idősoros ökonometriai elemzés segítségével két hipotézist teszteltünk. Egyrészt vizsgáltuk, hogy a relatív energiaárak

alakulásában felelhető-e annak tendenciája, hogy a recessziók idején a politikai döntéshozók csökkentik az ipari fogyasztók energiaköltségeit a háztartási fogyasztók energiaárainak növelése révén. Másrészt ellenőriztük, hogy az általános választásokat megelőzően a politikai döntéshozók megpróbálják-e népszerűségüket a háztartási fogyasztók relatív árainak csökkentése révén növelni. A két jövedelem-újraelosztási hipotézis közül csak az egyik nyert némi empirikus alátámasztást: a konjunktúraciklusok és a relatív energiaárak változása között feltételezett kapcsolat csak az erősen energiafüggő országok (Ausztria, Belgium, Finnország és Olaszország) esetében bizonyult statisztikailag szignifikánsnak (Paizs László: Az energiaár-szabályozás politikai gazdaságtana, 2005, kézirat).

A hazai villamosenergia-szektor vizsgálatánál először feltérképeztük a szektor piac-i struktúráját, szabályozásának kereteit és azok változásait az elmúlt másfél évtizedben (Vince Péter: Átalakuló szabályozás a villamosenergia-szolgáltatásban, iIn: *Verseny és szabályozás 2007*, Budapest, MTA KTI, 2008, 303-324. o.). A szabályozás kialakult rendjéből megpróbáltunk következtetni a villamosenergia-piac várható alakulására is. Megvizsgáltuk, hogy az elkövetkező néhány évben milyen jelentősebb változások következhetnek be a hazai nagykereskedelmi villamosenergia-piac struktúrájában, és hogy ezek milyen hatással lehetnek az árampiaci verseny alakulására. Bemutattuk az új villamos energia törvényt és felvázoltuk a hazai villamosenergia-piac fejlődésének lehetséges irányait. Középtávon a hazai villamos energia árát alapvetően a termelői verseny intenzitása és a nemzetközi ártrendek határozzák majd meg. Mindaddig, amíg a Magyarország és szomszédos országok között nem jön létre szorosabb piaci integráció – ez a közép-kelet-európai országok esetén leghamarabb 2012-re, a délkelet-európai országok esetében pedig 2015-re várható – a verseny szempontjából a belföldi piacszerkezet meghatározó jelentőségű marad. A mainál kompetitívebb árampiac kialakulására – a versenyt erősítő további szabályozási lépéseken túl — további két lehetőséget látunk: a hosszú távú szerződések felbontását/újrátárgyalását, valamint új független áramfejlesztők megjelenését (Paizs László: A villamosenergia-piaci verseny esélyei Magyarországon. Budapest, 2007, kézirat, 11. o.)

Ezt követően a szabályozás hatásait a villamosenergia-szektor két fontos részpiacának, a szabályozási- és a kiegyenlítő energia-piacoknak a működése esetében vizsgáltuk. A villamosenergia-rendszer valós idejű egyensúlyáért felelős rendszerirányító a szabályozási piacon szerzi be a menetrendtől való eltérések kiegyenlítéséhez szükséges erőműi tartalékokat, a kiegyenlítő energia-piacon pedig az egyensúlytalanságot okozó piaci szereplőkkel elszámolja a kiegyenlítés költségeit. A megbízhatóan működő szabályozási piac és a kiegyenlítő energia helyes árazása a liberalizált villamosenergia-piac hatékony működésének alapfeltétele. A kutatás során vizsgáltuk, hogy a kiegyenlítő energia-árak jelenlegi rendszere mennyire ösztönöz menetrendtartásra, mekkora mértékű kockázatot hordoz a piaci szereplők számára, tükrözi-e a kiegyenlítés valós idejű költségeit, elősegíti-e a kiegyenlítés költségeinek okozathelyes elosztását, s hogy mennyire ad lehetőséget a kiegyenlítő energia- és a termékpiacok közötti arbitrázsra és egyéb nem kívánatos „gaming”-re. A kutatás során végzett számszerű elemzések több súlyos tervezési hibára is rávilágítottak. (Paizs László: Ösztönzési problémák a kiegyenlítő energia hazai piacán, iIn: *Verseny és szabályozás 2007*, Budapest, MTA KTI, 2008, 179-197. o.)

A szabályozás ágazati hatásait a hazai energetikai szektorban lezajlott vállalati felvásárlások piacszerkezetet befolyásoló alakulásán keresztül is elemeztük. Azt vizsgáltuk, hogy a szabályozás miként befolyásolja a hazai energia-szektor befektetőinek magatartását, amelynek domináns eleme a folyamatosan lezajló tulajdonszerkezeti változtatások. A hazai energiaipari cégek adásvételének, a tulajdonosi törekvések érvényesítésének kereteit a különféle

szabályozások: az ár- és versenyszabályozás, a piacnyitás szabályozása, valamint az engedélyezési rendszer határozzák meg. Az energetikai szektorban lezajló és tulajdonosváltást eredményező ügyletek a vállalatfelvásárlásoknak és összeolvadásoknak speciális esetei, hiszen igen kevés a piaci szereplők száma és – egyelőre – igen korlátozott a verseny lehetősége. A vállalatfelvásárlások és ~~–~~összeolvadások következményei szerteágazóak: a piaci szerkezetet és a versenyt formáló hatások azokon a területeken a legerőteljesebbek, amelyeken amúgy is korlátozott a szereplők száma, emellett a kínálatot – a közszolgáltatásokat általánosan jellemző helyzetnek megfelelően – monopolhelyzetű cégek nyújtják. Ez utóbbi piacszerkezet jellemzi elemzésünk közszolgáltatási szektorát, az energiaszolgáltatást is, amelyben a hazai privatizációt követő tulajdonosi szerkezeti átalakulások meghatározó tendenciája a koncentráció, a tulajdonosok számának csökkenése és az egyesülő cégek piaci részesedésének növekedése volt. A tulajdonosi szerkezet változásai tehát a piacszerkezetet is módosították ják. E terület további sajátossága az volt, hogy újabb tulajdonosok színre lépésének nagyok a szabályozási-intézményi akadályai, melyeket felerősítetti a már piacon lévő társaságok ellenérdekeltsége és erős érdekérvényesítő-képessége. (Vince Péter: Tulajdonosi koncentráció, vállalati összefonódás. Versenyfelügyeleti döntések és az energiaszektor vállalati szerkezetének alakulása. I-in: *Verseny és szabályozás 2007*, Budapest, MTA KTI, 2008, 156-179.o.).

### Összefoglaló magyarul

~~A fokozatosan felhalmozódó nemzetközi irodalmi utalásokra építve, azokat a hazai körülményekre alkalmazva, kísérletet tettünk a gazdasági szabályozás hatásainak számbavételére, az ezekhez szükséges módszertani eszközök kidolgozására és a szabályozás hatásainak részletes bemutatására. Szándékunkban állt az ex ante és az ex post szabályozói szabályozás hatékonysága eddigi érvényesülésének vizsgálata a fejlett országok megvalósult ágazati, illetve versenyszabályozási rendszerei és a hazai, illetve a gyorsan változó középkelet-európai szabályozás összehasonlítása alapján. A gazdasági szabályozás hatásainak elméleti kérdéseit a közszolgáltatások egészére vonatkozóan vizsgáltuk, a ténylegesen működő megoldásokat elsősorban az energiaiparban követtük nyomon.~~

### Összefoglaló angolul

~~Based on the growing body of both theoretical and empirical literature focusing on regulation, we have attempted to find and adopt an appropriate methodology for the detailed description and assessment of the impacts of economic regulation in Hungary. In this research we have studied the efficiency of the competition policy and the sector specific regulation comparing regulatory politics in developed countries and in new EU member states. We expounded the issues in public utilities in general, while practical matters were discussed in energy industries.~~