

Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management
havi szakfolyóirata

Szerkesztőség és kiadóhivatal:
1093 Budapest, Fővám tér 8.
Telefon: 482-5527, 482-5528
Fax: 482-5527
<http://www.corvinus-mba.hu>

Felelős kiadó:
Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management

Szerkesztőbizottság:

Elnök: Wetzker, Konrad

Tagok:

Bánfi Tamás
Chikán Attila
Cser László
Dobák Miklós
Gálik Mihály
Kerekes Sándor
Mészáros Tamás
Veress József

Tanácsadó testület:
Barakonyi Károly
Bayer József
Bélyácz Iván
Bordáné Rabóczki Mária
Csányi Sándor
Delfmann, Werner
Farkas Ferenc
Gaál Zoltán
Gubbström, Robert
Hofmeister Tóth Ágnes
Horváth Péter
Kövesi János
Kreuzer, Konrad
Román Zoltán
Szintay István
Takács János
Török Ádám
Vastag Gyula
Vecsenyi János

Főszerkesztő: Becsky Róbert
robert.becsky@uni-corvinus.hu

Olvasószerkesztő: Nusser Tamás
tnusser@ibs-b.hu

Szerkesztőségi titkár: Pettenkoffer Rita
rita.pettenkoffer@uni-corvinus.hu

ISSN: 0133-0179

A kiadvány készült:
az AS-Nyomda Kft. gondozásában

Előfizetés:
Előfizetésben terjeszti
a Magyar Posta Rt. Hírlap Üzletág.
Előfizethető közvetlen a kézbesítőknél, az
ország bármely postáján, Budapesten
a Hírlap Ügyfélszolgálati Irodákban
és a Központi Hírlap Centrumnál
(Budapest VIII., Orczy tér 1.
Tel.: 06 1 477-6300 P. cím: Bp., 1900).
További információ: 06 80 444-444
E-mail: hirlapelofizetes@posta.hu

Előfizetési díj egy évre 9600 Ft
Példányonkénti ár: 1000 Ft

Megjelenik havonta.

Egyes példányok megvásárolhatók
a Szerkesztőségben és az Aula kiadó
könyvesboltjában, Fővám tér 8.

Kéziratot nem őrzünk meg és nem
küldünk vissza!

VEZETÉSTUDOMÁNY

XLI. ÉVF., MÁJUS

2010. 5. szám

TARTALOM

CIKKEK, TANULMÁNYOK

- **Bevezető** 2
- **FIÁTH Attila – MEGYES Judit**
A hálózatos iparágak szabályozási környezete 4
- **FIÁTH Attila – BÁRDOS Pál Péter –
– HAGYMÁSI Gergely**
Ösztönző szabályozás a villamosenergia-elosztásban 12
- **FARKAS Dávid – HAGYMÁSI Gergely –
– NAGY Balázs**
A helyközi közösségi közlekedés jelenlegi helyzetének
ismertetése és hazai szervezésének lehetőségei 26
- **FIÁTH Attila – MEGYES Judit –
– TÓTH Andrea**
A hazai postapiaci liberalizációra való felkészülés kérdéskörei 37
- **BÁRDOS Pál Péter – NAGY Balázs –
– TÓTH Andrea**
A hazai víz- és csatornamű-üzemeltetési piac feltárása, a víz-
és csatornaközművek árazási, árszabályozási gyakorlatának vizsgálata 47
- **VIRÁG Attila**
A Déli Áramlat projekt közpolitikai elemzése 56
- **Könyvismertető**
Jelen Tibor – Mészáros Tamás: Tervezés 65

CIKKEK ANGOL NYELVŰ ÖSSZEFOGLALÓI

Budapesti Corvinus Egyetem
Corvinus School of Management
havi szakfolyóirata

Published by
Corvinus School of Management
Corvinus University of Budapest

<http://www.corvinus-mba.hu>



School of Management

BEVEZETŐ

A Szabályozott Iparágak Kutatóközpont 2008 márciusában alakult a Budapesti Corvinus Egyetem Gazdálkodástudományi Karán, a Vállalkozásfejlesztési Intézet keretein belül, külön szervezeti egységként működve. Bár szervezetileg a kutatóközpont nem tekint vissza távoli múltra, a szervezetet alkotó egyetemi oktatók és külső szakértők a szabályozott iparágak közgazdasági szakterületen elmélyült gyakorlati tapasztalatokkal rendelkeznek. A Vezetéstudomány jelen kiadványa a Szabályozott Iparágak Kutatóközpont szakértői által az elmúlt években végzett kutatói tevékenység rövid kivonatát hivatott ismertetni.

Az elmúlt évtizedben kiemelt szerepet kapott a piacszabályozás kérdésköre a hazai és nemzetközi közgazdasági joggyakorlatban. A piacsabályozás – melynek végső célja a fogyasztói jólét maximalizálása – az érintett iparágak tekintetében két elkülönülő szabályozási eljárásra összpontosul: az előzetes (ex-ante) szektorspecifikus versenyteremtő és az utólagos (ex-post) versenyfenntartó szabályozás. Az uniós csatlakozás előmozdította a piacsabályozási elemek hazai adaptálását, mely alapvetően meghatározza a ma alkalmazott eszköztárat valamennyi szabályozási körbe tartozó iparágban.

E szabályozási eljárásokban a kutatóközpont szakértői széles körű elméleti és gyakorlati tapasztalatokra tettek szert, mely ismereteket az egyes iparágak szabályozásának alkalmazásában, a szabályozási elemek és eszközök felülvizsgálatában, valamint annak továbbfejlesztésére vonatkozó szakértői megbízások keretében szerezték. A kutatóközpont egyedi és szakmailag kimagasló szervezettsége abban áll, hogy szakértői bázisa valamennyi szabályozott iparágban elkülönülő, szektorspecifikus ismerettel együttesen rendelkezik. Mindez lehetővé teszi az egyes iparágak szabályozásában szerzett tapasztalatok műhelyen belüli átadását, annak más iparágakban való alkalmazását.

A Szabályozott Iparágak Kutatóközpont keretében folytatott kutatási tevékenység a telekommunikációra, a postapiacra, a közlekedésre, az energetikára, egyéb közműszolgáltatások piacára, illetve a pénzügyi szektorra terjed ki. A kutatóközpont legfőbb kutatási területei a következők:

- a szabályozott iparágakban kialakult piaci szervezetek fejlődésének elemzése,
- a vizsgált iparágak szabályozási környezetének fejlődéséhez, illetve változásához kapcsolódó kutatások elvégzése,

- a szabályozott iparágakkal kapcsolatos verseny-élénkítést támogató szabályozási módszerek kutatása,
- versenyjogi gyakorlatok, illetve eljárások szabályozott iparágak vonatkozásában felmerülő koncepcionális kérdéseinek kutatása,
- a vizsgált iparágakban alkalmazott szabályozási módszertanok konvergenciájának kutatása.

A kutatóközpont nemzetközi kutatásokban, illetve szakmai szervezetekben való aktív részvételt vállal. Folyamatosan építi kapcsolatait a külföldi egyetemeken működő, hasonló szakterületen tevékenykedő kutatóközpontokkal annak érdekében, hogy részletes nemzetközi szabályozási tapasztalatokra tegyen szert, valamint kutatási tevékenysége folyamán minél tágabb információbázis álljon rendelkezésére.

Az egyetem keretei között a kutatóközpont kiemelten kezeli a fenti témakörök intézmény-, illetve karközi multidiszciplináris jellegű vizsgálatát. Jelen kiadvány elkészítésében a Vállalkozásfejlesztési Intézet, a Politikatudományi Intézet, valamint a Védelemgazdasági Tanszék vett részt.

A kutatóközpont alapítói: dr. Fiáth Attila (a Kutatóközpont vezetője, egyetemi docens), dr. Virág Miklós (egyetemi tanár), dr. Láncki András (egyetemi tanár), dr. Nógrádi György (egyetemi tanár) és Lázár Mózes. A központ kutatási tevékenysége során szorosan együttműködik az Expert Management Consulting Kft. szakértőivel és más szervezetekkel.

A kutatóközpont állandó támogatói körébe tartoznak az Állami Számvevőszék, a Gazdasági Versenyhivatal, a Nemzeti Hírközlési Hatóság és a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, illetve a versenypiac vezető szereplői, melyekkel közös kutatási tevékenységet együttműködési megállapodás alapján végez a kutatóközpont.

Jelen kiadvány keretein belül célul tűztük ki, hogy betekintést engedjünk a kutatóközpont elmúlt években végzett szakmai kutatómunkájának témaköreibe. A különszám keretein belül rövid áttekintést nyújtunk a szabályozási körbe tartozó iparágak aktuális szabályozási kérdéseiről, valamint előirányozzuk a megoldásra váró jövőbeni kutatási tevékenységek tárházát. Az összeállításban közölt tanulmányokat Aranyossy Márta, Csiszár Dénes, Csubák Tibor Krisztián, Jáki Erika és Walter György lektorálták.

Jövőbeni törekvésünk, hogy a már meglévő kutatási eredmények tapasztalataira építve, illetve az egyetemi keretek által biztosított előnyökre támaszkodva továbbra is támogassuk a piacsabályozás érintett piaci szereplőit, illetve szabályozó intézményeit a döntések megalapozásában/meghozatalában.

Dr. Fiáth Attila

egyetemi docens,

a Szabályozott Iparágak Kutatóközpont vezetője

Szerzőinknek

A Vezetéstudomány a Budapesti Corvinus Egyetem Gazdálkodástudományi Karának havi, referált folyóirata. A lapban a vezetési és gazdálkodási tudományterületekhez kapcsolódó témakörök elméleti és gyakorlati kérdéseit elemző és vizsgáló írások jelennek meg. A szerkesztőség (robert.becsky@uni-corvinus.hu) elektronikus formában kéri az írásokat. A cikkeket elektronikus levélben (*MS Word fájl formátumban*) lehet a szerkesztőséghez eljuttatni.

A lap tudományos folyóirat, ezért szövegek közli forráshivatkozások és ezek jegyzéke nélküli írásokat nem jelentet meg. A Vezetéstudományban megjelentetni szándékozott kéziratok szerzőitől az alábbi követelmények figyelembevételét kérjük:

- A cikkek szokásos terjedelme a hivatkozásokkal, ábrákkal és táblázatokkal együtt 20–24 oldal, 1,5-es sortávolsággal (*12-es betűméret, Times New Roman betűtípus*).
- A cikkek első oldalának alján tüntessék fel a szerző foglalkozását, munkahelyét és beosztását, elektronikus levelezési címét, a tanulmány elkészítésével kapcsolatos információkat és az esetleges köszönetnyilvánításokat.
- A kézirathoz csatolandó egy magyar nyelvű és lehetőség szerint egy angol nyelvű rövid összefoglaló (*200 szót nem meghaladó terjedelemben*), valamint a cikk fő témaköreit megnevező kulcsszavak jegyzéke.
- Kiemeléshez **félkövér** és **dőlt betű** használható, aláhúzás nem. Jegyzeteket lehetőleg ne használjanak, amennyiben azok feltétlenül szükségesek, szövegvégi jegyzetként adják meg.
- A táblázatoknak és ábráknak legyen sorszáma és címe, valamint – átvett forrás esetén – pontos hivatkozása.
- Az ábrákat és a táblázatokot a kézirat végén, külön oldalakon, sorszámmal és címmel ellátva kérjük csatolni, helyüket a szövegben egyértelműen jelölve (pl. „Kérem az 1. táblázatot kb. itt elhelyezni!”).
- A szövegek közli bibliográfiai hivatkozásokat zárójelben, a vezetéknev és az évszám feltüntetésével kérjük jelölni:

pl. (Veress, 1999); szó szerinti, idézőjeles hivatkozás esetén kiegészítve az oldal(ak) számával (pl. *Prahalad – Hamel, 1990: 85.*).

- Amennyiben egy hivatkozott szerzőnek több bibliográfiai tétele van ugyanazon évben, ezeket 1999a, 1999b stb. módon kell megkülönböztetni.

- A felhasznált források cikk végén elhelyezett jegyzékét ábécérendben kérjük, a következő formában:

1. *példa* (könyv): Porter, M.E. (1980): *Competitive Strategy*; New York: The Free Press

2. *példa* (folyóiratcikk): Prahalad, C.K. – Hamel, G. (1990): *The Core Competence of the Corporation*; Harvard Business Review, május–június, 79–91. o.

A formai követelmények fentiekben érvényesített, ún. „Harvard” rendszeréről (más néven „szerző/év” vagy „név/dátum” hivatkozási módszerről) részletes tájékoztatást nyújtanak az alábbi WEB-címeken elérhető források.

Havi folyóirat lévén és a megjelenés átfutási idejének csökkentése érdekében a Vezetéstudomány kefelevonatot nem küld, elfogadás előtt azonban a szerzőknek egyeztetés céljából elküldi a cikk szerkesztett változatát.

2009. januártól a Vezetéstudományban publikált cikkek elérhetőek az ISI Eme „www.securities.com” internetcímen található strukturált on-line információs adatbázisban. 2009 júniusától a Vezetéstudományban közölt írások elérhetőek az EBSCO Academic Search Complete adatbázisában a <http://web.ebscohost.com/ehost/search?vid=20&hid=102&sid=747a764f-362f-4683-9255-4e54f5ba0df7%40sessionmgr112> oldalon is.

Külön kívánságra 2004-ig visszamenőleg az összes korábbi kiadás publikációit elektronikus változatban is elküldjük.

Ha a szerző nem járul hozzá cikkének eseti kérésre, elektronikus úton való továbbadásához, kérjük, előre közölje ezt.

FIÁTH Attila – MEGYES Judit

A HÁLÓZATOS IPARÁGAK SZABÁLYOZÁSI KÖRNYEZETE

A magyar gazdaság növekedése és versenyképessége szempontjából meghatározó a hálózatos iparágak fejlődése és kilátásai. A hálózatos iparágak versenyképességének növelése, a fogyasztók igényeinek magasabb szintű kielégítése szempontjából kiemelt szerep jut az iparágak liberalizálásának. Az elmúlt években az egyes hálózatos iparágak piacnyitásainak függvényében szabályozási eszközeiben változások következtek be, továbbá előtérbe került a multiszektor-szabályozás lehetősége is. A tanulmány célja, hogy bemutassa a hálózatos iparágak jellegükből adódó hasonlóságait, melyek alapot szolgáltatnak a különböző hálózatos iparágban hasonló szabályozási eszközök adaptálásának, uniós és hazai szinten egyaránt. Jelen értekezés áttekintést nyújt továbbá arra vonatkozóan, hogy milyen kilátások jellemzik a hálózatos iparágakat hazánkban, miképpen halad a liberalizálási folyamat az egyes iparágokban.

Kulcsszavak: hálózatos iparág, dereguláció, liberalizáció, piacsabályozás

Az elmúlt időszakban mind nemzetközi, mind hazai tekintetben nagy hangsúlyt kapott az ún. *hálózatos iparágak (network industries)* szabályozása. Hálózatos iparágakról beszélünk, amennyiben a termékek, illetve szolgáltatások biztosítása, azaz előállítása, terjesztése és nyújtása infrastruktúra, illetve hálózati elemek (vezetékek, csőrendszerek, elosztók stb.) segítségével történik (Carlton – Perloff, 2005). A hálózati elemek szabályozása számos hálózatos rendszerben is a versenyző piaci szereplők közötti együttműködés egyik alapvető problematikája. Ezen érintett iparágak közé sorolhatjuk többek között a távközlést, az energetikát, a vízközművet, valamint a vasúti szolgáltatásokat.

Az említett ágazatok között hasonlóságot teremt egyrészt, hogy hálózatos jellegük miatt általában *közszolgáltatásokat (public services)* nyújtanak, másrészt, hogy a hálózat létéből adódóan a szabályozási problémák is sok szempontból hasonlóak.

A hálózatos iparágak közös közgazdasági jellemzői

A hálózatos iparágak közös közgazdasági jellegzetessége, hogy a hálózati infrastruktúrát rendszerint nagy kezdeti ráfordítással építik ki, mely költségek piacelhagyáskor nem nyerhetők vissza, *elsüllyedt költségként (sunk cost)* azonosíthatók. Mindeközben relatíve alacsonyak a válto-

zó (infrastruktúra-üzemeltetéssel összefüggő) költségek, és az addicionális kibocsátások értéke (határkölttség) is mérsékelt. Vagyis a kibocsátás növekedése mellett az átlagkölttség csökken, mely előidézi a *méretgazdaságosságot (economic of scale)*. Emellett a hálózattulajdonosok többféle terméket/szolgáltatást hatékonyabban állítanak elő, mint több vállalat külön-külön, mely a *választékgazdaságosságra (economies of scope)* utal.

A méret- és választékgazdaságosságnak köszönhetően alakulhatnak ki a piaci struktúrának azon jellemzői (magas belépési korlátok, externáliák), amelyek mellett a keresett mennyiséget egyetlen vállalat alacsonyabb költségekkel, hatékonyabban képes megtermelni, mint több vállalat. Ekkor beszélünk **természetes monopóliumokról (natural monopoly)**. Az energetikában az elosztói hálózat, a határkeresztesztő és tárolókapacitások, a távközlésben a helyi hurok, a vasúti szektorban a vasúti hálózat, a vízszolgáltatások terén a csővezetékek, mint hálózati elemek, valamint a postapiac esetében a hálózati csomópontok (postafiókok, postahivatalok stb.) képezik a természetes monopóliumot.

A természetes monopólium ugyan társadalmi szempontból hatékony választás lehet, hiszen a termelés a lehető legalacsonyabb költségek mellett valósul meg, ettől azonban még monopóliumról van szó, mely bevételének maximalizálása érdekében a kibocsátását visz-

szafoghatja, avagy egyszerűen csak indokolható költség és az elismert mark-up felett árazhat, mellyel az árat a versenyző szint fölé emelheti, a kevesebb eladásból származó veszteségét pedig a magasabb árral kompenzálja. Csökkenő értékesítési mennyiség és magasabb ár mellett a *fogyasztói többlet* egy része a társadalom számára elvész, egy másik része pedig a monopóliumhoz kerül, profit formájában. A *termelői többlet* egy része is elvész a kibocsátás visszafogása miatt, amely az elvesztett fogyasztói többlettel együttesen képezi az ún. *holtteher-veszteséget*, amely tulajdonképpen a versenyző kimenethez képesti jóléti veszteséget mutatja.

A monopóliumok terén az *állam feladata azon valóban szűk keresztmetszetek (bottleneck) azonosítása, melyek tekintetében beavatkozás szükséges*. A hálózatos iparágak közös jellemzője a hálózat működtetéséhez szükséges eszközigeny, melynek duplikációja sok esetben közgazdaságilag indokolatlan, irracionális, mely nagymértékben befolyásolja a közgazdasági elméletek által előnyösnek és a társadalmi érdekek szempontjából kívánatosnak tartott versenypiaci struktúra kialakulását. A versenyszerű működés feltételeinek szabályozásokon keresztül történő megteremtése számos kérdést von maga után.

A hálózatos iparágak szabályozásának indokoltsága

A hálózatos iparágak számos olyan, a piaci verseny szempontjából fontos közgazdasági jellemzővel bírnak, mely megalapozza a piacsabályozás indokoltságát. A szabályozással foglalkozó közgazdasági kutatások szerint az állam piaci működésbe, szabályozás útján való beavatkozását piacsabályozási célok vezérik.

A szabályozás normatív elmélete szerint, *ha a piac nem képes a vele azonosított jóléti hatások kiváltására, nem jár hatékonysági előnyökkel, akkor piaci kudarcról (market failure) beszélünk, és állami beavatkozásra van szükség* (Streel, 2006). Az elméleti kutatások alapján többféle piaci kudarc létezik (Varian, 2003).

Elsők között kiemelendő, hogy, az iparágak egyes területein, illetve a piaci fejlődés egyes szakaszaiban a termelés költségviszonyai (magas fix és alacsony változó költségek) olyanok, hogy a piacon csupán egyetlen szolgáltató működését teszik lehetővé. A kialakuló/fennmaradó *természetes monopóliumok* esetében szabályozás hiányában a piacon a monopolista extraprofit megszerzésére képes, mellyel párhuzamosan jelentős holtteher-veszteség képződik a társadalom szintjén.

Piaci kudarcot eredményez a *tökéletlen információ* is. Az információhoz jutás költségessége, lehetetlensége miatt a fogyasztók és termelők is téves döntéseket

hozhatnak. A szabályozás ebben az esetben kétféle haszonnal járhat: javíthatja az információval való el-látottságot, illetve minimumkövetelmények megfogalmazásával segítheti a piacok működését, megóvva őket a „túl alacsony minőségű” termékek piacától.

A harmadik típusa a piaci kudarcoknak az *externáliák, közjavak léte*. Ezek akkor jelentkeznek, amikor a gazdasági szereplők tevékenysége olyanoknak okoz többletköltséget vagy bevételt, akik nem részesei a tranzakciónak. Externáliákkal és közjavakkal magyarázták a környezetvédelmi szabályozást, vagy az ún. „egyetemes szolgáltatások” (*universal services*) kialakítását. Az externáliák szintjén találkozhatunk a pozitív esettel is, ha hálózatokat vizsgálunk. Például a fogyasztó távközlési hálózathoz való csatlakozással pozitív extern hatást okoz a többi fogyasztó számára, hiszen a hálózathoz már csatlakozó fogyasztó számára a szolgáltatás annál értékesebb, minél több fogyasztót tud elérni, illetve őt minél többen el tudják érni. Hasonló pozitív externália jelentkezik egy szolgáltatónál is, ha más szolgáltatók új fogyasztók bekapcsolásával hálózatukat bővítik. Ekkor, ha a két hálózat össze van kapcsolva, a fogyasztó számára lehetőség nyílik a másik szolgáltató előfizetőinek a hívására is. Ez a szolgáltató számára olyan bevételt generál, ami nem jelenne meg, ha nem létezne a másik szolgáltató, illetve annak előfizetői.

A hálózatos iparágak további fontos jellemzője, hogy gyakori a *domináns piaci erővel rendelkező szolgáltatók* jelenléte. A liberalizációt követően kibontakozó verseny során ugyanis – mely a kiskereskedelmi piacon a hálózaton nyújtott szolgáltatásokat érintette – az inkumbens (piacon levő) szolgáltatók domináns piaci pozíciói fennmaradtak. Ezen esetekben jelentős a veszélye annak, hogy a meghatározó piaci pozícióban lévő szereplő versenyellenes, versenykorlátozó magatartást folytat.

A hálózatos iparágak esetében ma már egyre nehezebben húzhatók meg egyértelműen a szolgáltatás nyújtásához elengedhetetlen folyamatokat elválasztó határok, vagyis a *hálózatos iparágak komplex vertikális struktúrája* azonosítható. Az alapot képező hálózatokra újabbnál újabb szolgáltatási rétegek rakódnak rá. Az újonnan megjelenő szolgáltatások területén jelentős a verseny, amit azonban nagymértékben befolyásol, hogy a hálózat, amelyre épülnek, monopol vagy domináns piaci pozícióban lévő szereplő kezében van. (Egy versenypiacon előnyhöz juthat az a szereplő, amely egy másik vertikális szinten monopol vagy domináns piaci pozícióban van.) A szektort alkotó részpiacok, illetve szolgáltatási szintek ezért csak a vertikális összefüggések figyelembevételével kezelhetők.

A piaci kudarcoknak két indokát szokták még nevesíteni a piaci kudarcok elméletén belül, amelyek azonban közgazdaságilag megkérdőjelezhetők. Az egyik a *szűkösségből fakadó járadék léte*, a másik a „*káros verseny*”. Az előbbi olyan termelői többletjövedelem, amely az egyébként versenyző és hatékony piacokon alakul ki emelkedő iparági kínálati görbe mellett. Példárá a földgáziparág. A szabályozás szükségességének indoka az, hogy a szűkösségből fakadó járadék a jövedelem-újraelosztó hatása miatt társadalmilag nem kívánatos. Káros versenyről akkor beszélünk, amikor az iparágban, amely nem természetes monopólium, nem alakul ki stabil versenyegyensúly. Itt az instabil piacok szabályozása azért szükséges, mert az iparágban e nélkül a termelők és fogyasztók túlzottan nagy kockázatot vállalnának, ami nem hatékony piaci eredményhez vezetne (Burri-Nenova, 2008).

A piaci kudarcok elmélete szerint állami szabályozásra akkor is szükség lehet, amikor egy másik területet szabályoz az állam, de annak hatásai szükségessé teszik a szabályozást.

A hálózatos iparágak hosszú évtizedekig monopolszerkezetben működtek, ahol a monopólium szabályozásának kérdései álltak a középpontban. Csupán néhány évtizeddel ezelőtt jelentek meg új szereplők a hálózatos piacok egyes területein. Az éledező, majd egyre erősödő verseny, az új szolgáltatások kialakulása a középpontba állították a domináns piaci pozícióval, illetve a szektor komplex vertikális struktúrájával kapcsolatos kérdéseket.

A piacsabályozás fókuszai

A közgazdasági értelemben vett piacsabályozás alatt legáltalánosabban az állam piaci folyamatokba való beavatkozását értjük. Egy, az OECD által készített tanulmány szerint a szabályozás két típusát különböztetjük meg, a technikai és a versenyszabályokat (Cook, 2001). A **technikai szabályok** a hálózatok műszaki működésének, minőségi és szabványelírásoknak való megfelelés ellenőrzését biztosító előírásainak összessége. A **versenyszabályokon** belül a gazdasági versenyre hatás szempontjából megkülönböztethetjük a versenyre, annak fenntartása érdekében közvetlenül ható *általános versenyszabályozást* és a fenntartható versenyt elerendő célként, más szabályozási célok (ellátásbiztonság, hozzáférés, közszolgáltatási kötelezettségek, fogyasztóvédelem) biztosítása mellett érintő egyéb, ún. *szektorális vagy más néven iparág-specifikus szabályozásokat*.

A szabályozás normatív elmélete szerint az állam gazdaságba történő ilyen jellegű beavatkozására piaci kudarcok esetén, a piackudarcok kiküszöbölése ér-

dekében kerül sor azon szegmensekben és esetekben, ahol a verseny valamilyen ok miatt nem képes a vele azonosított jóléti hatások kiváltására (Motta, 2007). A normatív elmélet szerint a szabályozás feladata piaci kudarc esetén a verseny szimulálása, helyettesítése, és annak biztosítása, hogy a verseny hiánya ne legyen jóléti hatékonyságvesztés forrása. Amennyiben tehát lehetséges a hálózatos iparágak liberalizációja, mód van dinamikus fejlődésükre, akkor a kezdeti/kezdetleges tartósan versenyt helyettesítő szabályozás fokozatosan átadhatja helyét a verseny feltételeit megteremtő korszerű és komplex szabályozásnak. Ez a jelenség és folyamat tetten érhető több hálózatos jellemzővel bíró iparág, például az elektronikus hírközlés, villamos energia, vasúti közlekedés európai szabályozásában.

A hálózatos iparágakban – elsőként a távközlésben – a piaci kudarcot okozó körülmények a technológiai fejlődés és a kereslet növekedése folytán jelentkező kapacitáskorlátok miatt aláásták a versenyt helyettesítő szabályozás indokait, és megindult az a de- és regulációs folyamat¹, melynek végső célja a hatékony versenypiac kialakítása, az általános versenyjog alkalmazhatóságának megteremtése. A végcél elérése érdekében azonban további szabályozásra van szükség, ugyanis a hálózatos iparágakban a piacra lépés nem akadálytalan a hálózati hatás és elsüllyedt költségek miatt, ezért a piacon lévő volt monopolista szereplő (inkumbens) olyan pozíciót élvez, amely az azonnali és nem szabályozott piacnyitás esetén veszélyeztetheti annak sikerét. Ennek elkerülése érdekében olyan piacsabályozás típus jött létre, amely egyfelől hasonló a szektorális szabályozáshoz, hiszen egy ágazatra vonatkozik, ugyanakkor lényeges különbség, hogy nem tartós, hanem átmeneti jellegű², másrészt pedig célkitűzését illetően átfedésben van a versenyjoggal, azzal a különbséggel, hogy előzetesen (ex ante) és nem utólagosan (ex post) alkalmazható. A versenyjoggal való átfedést az is érzékelteti, hogy célját tekintve az ex ante szabályozás versenyteremtő, míg az ex post versenyfenntartó jellegű. Ennek megfelelően egyrészt a két szabályozástípus a hálózatos iparágakban kölcsönösen függ egymástól,³ mégpedig a szabályozás szükségessége, és az ezt megalapozó piacelemzés szempontjából, másrészt ugyanakkor a versenyteremtő szabályozás aktív, elméletben általános hatályú (azaz az összes érintett piacot vizsgálja és szabályozza, ha kell), jövőbemutató, feltételezésorientált szabályozói beavatkozás a piaci viszonyokba, míg a versenyfenntartó jellegű versenyjogi kontroll eset specifikus, tényorientált, hatósági ellenőrzés típusú tevékenység (1. ábra).

Az ex post és az ex ante eljárások koncepcionálisan eltérő megközelítése

	EX POST (VERSENYFELÜGYELETI) ELJÁRÁS	EX ANTE (PIACELEMZÉSI) ELJÁRÁS
szemlélet	Versenyhatóság feladatköre (GVH) <i>ex post</i> megközelítés	Iparág-specifikus szakhatóság feladatköre <i>ex ante</i> megközelítés
elindítás oka	vállalkozás múltbeli magartása Pl.: adott vállalkozás árképzésekor visszaélt-e erőfölényével?	piaci fejlemények várható alakulása Pl.: potenciálisan versenyző környezethez képest milyen képet fog mutatni a piac a jövőben?
fókusz	a vállalkozás tényleges múltbeli viselkedésének elemzése mellett a piaci környezet vizsgálata	apiaci folyamatok addigi alakulása alapján következtetések levonása a jövőre nézve
lefolysis	a versenyhivatal a piaci információk gyűjtése mellett adatszolgáltatásra kötelezi az érintett vállalkozást	a hatóság jellemzően piaci információk alapján vizsgálódva kérhet adatszolgáltatást az érintett piacon működő vállalkozásoktól
eredmény	visszaélés megállapítása esetén: büntetés + jogsértés megszüntetés jogsértés megállapítása hiányában: eljárás megszüntetése	JPE azonosítása esetén: jövőbeli kötelezettségek kirovása JPE azonosítása hiányában: szabályozás nem indokolt
cél	utólagos „gyógymód”, szankcionálás	prevenció

Hálózatos iparágak esetén a szabályozás indoka az egyes hálózatok által generált piaci kudarcokra vezethetők vissza, melyek szektorspecifikus kezelést igényelnek. A versenyjogi eszközök önmagukban nem képesek a piaci folyamatokat a hatékony verseny irányába terelni, a hálózatos iparágak strukturális jellemzői miatt. A gyorsan változó piacokon az ex post döntések már érdemben nem tudják a korábban jelentkező versenytorzító hatásokat, azaz a fogyasztókat ért veszteséget megakadályozni. Az ex ante szabályozás ezért szükséges és elengedhetetlen feltétele a piactorzító hatások kiküszöbölésének.

A piacsabályozás fejlődési iránya

Hálózatos iparágak tekintetében a piacsabályozásban az arányosságra épülő szabályozási elvnek megfelelően a verseny fejlettségi szintjéhez és a technikai adottságokhoz igazodó ex ante szabályozási szintet alkalmaznak, melyet az iparágakon belül az egyes piaci szegmensekre külön-külön érvényesítenek, és melynek mértéke a piac fejlődésével (a versenypiaci feltételek kialakulásával) folyamatosan zsugorodik (Dietl – Andreas-Lutzenberger, 2008) (2. ábra).

I. Ütem: REGULÁCIÓ: A hálózatos iparágakat jellemző természetes monopólium által generált piaci kudarcok kiküszöbölése és a verseny feltételeinek biztosítása a közgazdasági szóhasználatban reguláció, a szabályozó kiemelt célja. A reguláció alábbi jellem-

vonásai azonosíthatók: (ex ante), előzetes, tartós, meghatározott szektorra vonatkozik, saját szabályozói eszközrendszere van, önálló törvényben ölt testet, melyet független szabályozó hatóság érvényesít.

A regulációban érintett piaci környezet sajátossága, hogy kezdetben a piacért folyó versenyt, azaz a koncesszió vagy üzemeltetési jog pályáztatását hivatott biztosítani, melyhez szükséges az árak és a vonatkozó feltételek szabályozása (pl. vezetékes távközlési koncessziók esete). Ez a versenynek kevésbé teret engedő szabályozási forma, mely abban az esetben alkalmazható, amikor jelentős elsüllyedt költségekkel járó befektetések szükségesek az ellátás színvonalának növelése érdekében, vagyis amikor a megkettőzhető infrastruktúra gazdasági szempontból nem életképes beruházás.

II. Ütem: REREGULÁCIÓ: A hálózatos iparágak szabályozásának fejlettebb szintje, amikor a létező hálózaton való verseny fokozása a cél, amely a hálózat technikai adottságainak függvényében alakul. Például a távközlésben alkalmazott nyílt hozzáférés (*open access*) lehetővé teszi a versenytársaknak a szűk keresztszethez való hozzáférést, feltéve, hogy van szabad kapacitás. Ez azonban nem minden esetben működőképes szabályozási módszer, mert pl. az energiaszektorban a kapacitásfelhasználás a rendszer valamennyi elemét igénybe veszi, mely szükségessé teszi egy központi rendszerirányító adaptálását, mely optimalizálja a rendszer használatát.

VEZETÉSTUDOMÁNY

III. Ütem: KIZÁRÓLAGOS EX POST SZABÁLYOZÁS: A szabályozás harmadik üteme a hálózatok közötti verseny fokozása, mely általában a legelőnyösebb jóléti eredményeket hordozza. E szabályozási szint abban az esetben valósulhat meg, ha a fogyasztók által generált kereslet, a kapacitások szűkössége, avagy a technológiai fejlődése révén a párhuzamos hálózatok kiépítése gazdasági szempontból ésszerű, biztosított a beruházások megtérülése. Emellett a hálózatok közötti verseny a hálózaton folyó versenynek vagy a technológiai fejlődésre visszavezethető konvergenciának (pl. távközlési piac esetén a kábelhálózatok, illetve a hagyományos hálózatok közötti verseny) köszönhetően is kialakulhat.

A felvázolt piacsabályozási fejlődési irány a versenyeremtés iránya. Hosszú távon a monopóliumokat felváltó versenypiac az, amely jóléti szempontból a legkívánatosabb. A reguláció, mely a szabályozás első szintje, kifejezetten rövid távon jár jóléti előnyökkel, főképp a beruházás- és fejlesztésösztönzések terén. A dereguláció, a szabályozottság mértékének csökkentése irányába ható reregulációs folyamatok, a hálózaton folyó verseny biztosítására hivatottak.

Ahhoz, hogy egy adott szabályozási rendszer megfeleljen a korszerű rereguláció elvárásainak, mindenekelőtt szükséges az, hogy a szektorspecifikus, ex ante szabályozás a piaci szereplők döntési autonómiájába

indokolt módon avatkozzon be. Ebből az következik, hogy a releváns általános versenyjogi rendelkezésekhez képest intenzívebbnek kell lennie. Az elégséges feltétel pedig a gyorsan változó piaci folyamatokra való dinamikus reagálási képességgel teljesül.

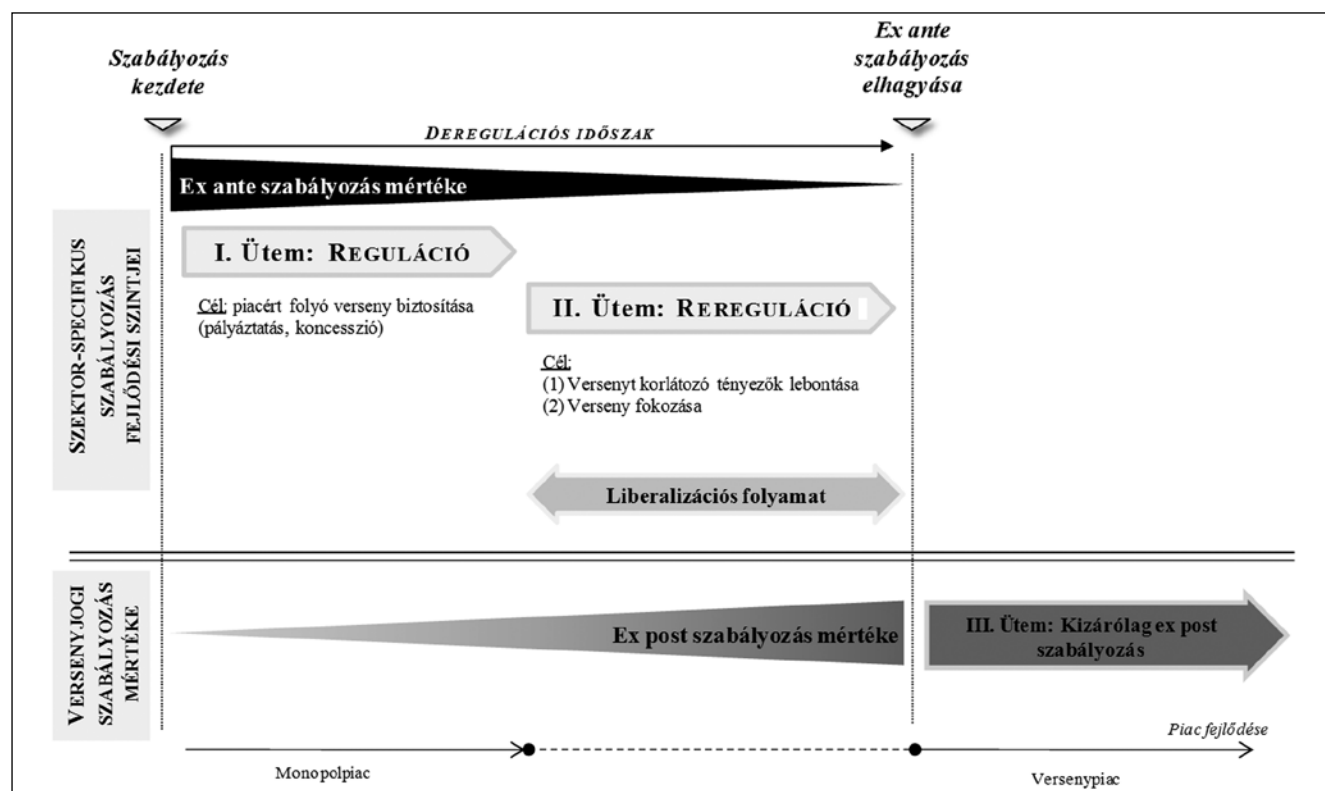
A hálózatos iparágak ex ante szabályozásának közeledése

Ahhoz, hogy az ex ante piacsabályozás kereteit elemezzük az egyes hálózatos iparágakban, célszerű választ találni arra a kérdésre, hogy más, a piacnyitásban már magasabb szinten álló, és piacsabályozást alkalmazó hálózatos iparágban szerzett tapasztalatok alkalmazhatók-e, és milyen mértékben más (hálózatos) iparágban. Erre a választ úgy adhatjuk meg, hogy egyrészt megvizsgáljuk, hogy az egyes hálózatos iparágak szabályozási rezsimei átjárhatók-e, és ha igen, a piacsabályozás e területek közé tartozik-e, másrészt pedig meghatározzuk, hogy a piacsabályozás alapvető feltételei miként érvényesülhetnek a fenti iparágakban.

Egy hálózat alapvető jelentősége – függetlenül attól, hogy távközlő, elektromos, gáz- vagy éppen csatornahálózatról van szó – abban rejlik, hogy a hálózatban részt vevő, az azzal összeköttetésben lévő felek között a hálózaton kívüli módszereknél általában sokkal hatékonyab-

2. ábra

A piacsabályozás fejlődése



ban tudja megoldani az információk, energia, anyagi javak egyik pontból a másikba történő eljuttatását. Aki nem kapcsolódik össze egy ilyen hálózattal, vagy nem építi ki a saját hálózatát, versenyhátrányba kerül.

A jólétet növelő piaci verseny megteremtése szempontjából a legkomolyabb korlát, hogy egy hálózat kiépítése rendkívül nagy költségekkel jár. Egy újonnan piacra lépő szolgáltatónak – ha nem kap hozzáférést egy már létező hálózathoz – minden egyes fogyasztóhoz külön-külön ki kellene építenie a hálózati összeköttetést: a kábel-, illetve vezetékfektetés, a földmunkák, az építményhasználat, az átjátszó-, elosztó- és kapcsolóállomások, a szolgalmi jogok stb. költségei olyan költségek, amelyeket mindenképpen ki kell fizetnie a szolgáltatónak azért, hogy eljusson a potenciális fogyasztókhoz. A csatlakozás kiépítésébe investált összegek ugyanakkor nem szerezhetők vissza a piacról történő kilépéskor, elsüllyedt költségeknek tekinthetők.

Ahhoz azonban, hogy bármely más hálózatos iparág szabályozási modelljénél (így például az elektronikus hírközlésben alkalmazott jelentős piaci erő modellje) megállapíthassuk más, pl. az energetika szabályozásában való alkalmazhatóságát, konkrétan meg kell állapítani, hogy a piacsabályozás, illetve annak elemei az egyes hálózatos iparágakban eltérnek-e egymástól oly mértékben, amely kérdéssé teszi egy más iparágban kialakult koncepció alkalmazhatóságát.

A hálózatos szektorokban egységesedés figyelhető meg az egyes szabályozási kérdések kezelésében. A multiszektor-integráció regulációs szempontból olyan szabályozói közös halmazt jelent, amelyben hasonló problémákra hasonló választ ad a szabályozó. A multiszektor-integráció alapját jogi szempontból a közös szabályozói problémák megléte szabja meg. Ez azonban így még nem elégséges, ugyanis bármely jogterületnek lehetnek közös szabályozási problémái egy másik jogterülettel. A különbség abban van, hogy ezeknek a közös szabályozási problémáknak döntő hatásuk van az adott szektor működésére, azokkal ok-okozati viszonyban állnak, megoldatlanságuk esetén visszahatnak a jogi szabályozáson túli területek fejlődésére is, a szektor működésének alapfeltételeit alkotják (például liberalizáció és hozzáférés biztosítása nélkül nem jöhet létre a versenypiac). Éppen ezért a multiszektor-integráció fennállásának megállapításához az előbbi feltételeken kívül szükség van olyan közös szabályozási alapproblémákra, melyek megoldása nélkül nem jöhet létre az adott szektor adekvát és hatékony szabályozása. A multiszektor-integráció mértékét az egyes szektorok közös halmazában levő alapproblémák mennyisége és jelentősége alapján lehet megítélni.

Álláspontunk szerint a hálózatos iparágak szabályozásának közös alapproblémái minimálisan a következő

kérdéseket foglalják magukba: hálózatos jelleg, hozzáférés és összekapcsolás, liberalizáció és versenyszabályozás, korlátozott versenytér miatt állandó és proaktív piacsabályozási beavatkozás, egyetemes szolgáltatás vagy azzal egyenértékű ellátási közérdek érvényesülése.

Ha az előbbieket alapján megvizsgáljuk a közös halmazunkat, a vizsgálat eredménye azt mutatja, hogy a vizsgált szektorokban a multiszektor-integráció magas szintje Magyarországon egyelőre legfőképpen az elektronikus hírközlés és az energetika terén áll fenn, és a fejlődés jelen szintjén csak korlátozottan terjed ki az integráció a vasúti közlekedésre és a vízügyre, mely szektorok azonban idővel szintén integrálódhatnak.

Nem lenne teljes a vizsgálat, ha nem vennénk figyelembe a fejlődés által generált szinergiák hatását. Egy szektor fejlődése alapvetően az elérhető technológiáktól, a piaci viszonyoktól, továbbá a szektorpolitika és szabályozás együttesétől függ.⁴ E jellemző vonások értékelése jelezheti, hogy mely szektorban milyen jellegű változások várhatók.

A technológia terén egyértelmű, hogy a hálózatos szektorok közül az elektronikus hírközlés a legdinamikusabban fejlődő szektor, melynél a technológiai konvergenciának köszönhetően több, magasabb szintű konvergáló folyamat is megjelenik.

A piaci viszonyok terén a legnagyobb változás azokban a szektorokban várható, ahol a liberalizációs folyamat még éppen csak elkezdődött, vagy még el sem. Ennélfogva a liberalizációs szabályozás terén a vasút és a vízügy számíthat a legnagyobb változásra.

A jelenlegi magyar ágazatpolitikák egyelőre nem számolnak az integrációs folyamatokkal, és nem teremtették meg eddig egy egységes szabályozási koncepció kidolgozásának a lehetőségét. Az integrációs tényezőket figyelembe vevő ágazatpolitikák hiánya egyelőre rányomja bélyegét a jogi szabályozásra is, amely végtelenül szegregált, és csak az elektronikus hírközlésben valósított meg közösségi jogi, mérsékelt konvergencia koncepcióhoz igazított szabályozást, azonban ez az integráció is alapvetően harmonizációs kötelezettségeink eredményeként jött létre, és nem az organikus fejlődésnek köszönhetően.

A piacsabályozás hazai jogszabályi keretei

A jogi szabályozásban megjelenő piacsabályozás fogalma már nem annyira egzakt, mint ami a közgazdasági szabályozáselméletből eredeztethető. Ebből fakad az alkalmazandó szabályozási eszközök elhatárolásának bizonytalansága is. A korábban bemutatott piacsabályozás fogalmának használata alapot képez a piaci verseny szabályozási kereteinek meghatározására, va-

lamint a szabályozandó területek azonosítására a hálózatos iparágakban függetlenül attól, hogy arra használnak-e speciális koncepciót (pl. a jelentős piaci erő koncepcióját), avagy sem.

A magyar jogban a piacsabályozás fogalmát a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban Ket.) vezette be általános kategóriaként, figyelemmel a hálózatos iparágakban, a piacnyitás és a szabályozás szerepének átalakulása eredményeként bekövetkező változásokra. A Ket. 13. § (2) bekezdése szerint *a piacfelügyeleti és a piac szabályozásával kapcsolatos eljárásokban a törvény rendelkezései csak akkor alkalmazhatók, ha az ügyfajta vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.* A kivétel tartalmát a legjobban az elektronikus hírközlés szabályozásának vizsgálatával tudjuk megragadni, mivel ez a szektorspecifikus szabályozás valósította meg eddig a legteljesebb mértékben a piacsabályozási koncepciót, és maga a fogalom is az elektronikus hírközlés szabályozásában jelent meg először.

A Ket. elkülöníti a klasszikus szakhatósági jogalkalmazói tevékenységhez tartozó piacfelügyeleti, illetve az új típusú hatósági beavatkozásként jelentkező piacsabályozási tevékenységet egymástól. A *piacfelügyeleti eljárást* az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Eht.) külön hatósági eljárásban szabályozta, így a kivétel köre könnyen meghatározható⁵. A *piacsabályozás* esetében más a helyzet. A rendelkezés célja, hogy a piacsabályozást igénylő iparágakban felmerülő, az általános közigazgatási ügyektől lényegesen különböző eljárásokban alkalmazható legyen az adott szabályozási célt tükröző speciális eljárásrend. Ez a különbség döntően olyan eljárásokban merül fel, ahol a szabályozói beavatkozást – azaz valamely kötelezettség vagy kötelezettségek előírását – részletes piacmeghatározás és piacelemzés előzi meg, melynek eredményeként kerül sor jövőbemutató piacsabályozói jellegű kötelezettségek előírására. Ez a kivétel éppen azért határozza meg tárgy szerint, és nem szabályozandó ágazat szerint az eljárási utalást, mivel az elektronikus hírközlésen kívül a liberalizáció és a közösségi harmonizáció előrehaladtával más hálózatos területeken, így az energetika, vasút területén is felmerülhetnek ilyen speciális eljárások. Az alábbi tevékenységek minősülnek piacsabályozási eljárásnak:

- az érintett piacok meghatározása, a piacelemzés, a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítása, azokra kötelezettségek kirovása,
- a hálózati szolgáltatásokkal összefüggésben kialakult árpréssel kapcsolatos ügyek,

- a jelentős piaci erővel nem rendelkező szolgáltatók számára kötelezettségek megállapítása.

A piacsabályozási körbe tartozó eljárásokra tehát a Ket. megadja az általános szabályok alkalmazása alóli teljes körű kivétel lehetőségét, ami a szabályozás megalkotásában lényegesen megnöveli a jogalkotó mozgásterét.

Szabályozási reformok a hálózatos iparágakban

A fejlett országokban a hetvenes évek végétől indult meg a hálózatos iparágak szabályozásának folyamata, mely az árak csökkentésének, a minőség javításának, a szolgáltatások sokféleségének, a kereslet és a technológia változásaira való gyors reagálásának ösztönzését célozták. *A folyamatos szabályozási reformok megoldásként többnyire az egyes tevékenységek tulajdonosi, szervezeti vagy legalább számviteli elválasztását, az árszabályozáson belül újabb, ösztönző formulák elterjesztését, a szolgáltatások elemekre bontását, a keresztfinanszírozások megszüntetését, a költségeket tükröző árazás bevezetését szorgalmazták.* A reformok első hullámának tapasztalatai alapján az infrastruktúra fizikai elemeinek és a velük nyújtott szolgáltatásoknak az elkülönítésével igyekeztek a reformok célkitűzéseit előre-vinni. Ezzel párhuzamosan egyre több kísérlet történt a mindenki számára hozzáférhető szolgáltatási kör, az egyetemes szolgáltatások fogalmának meghatározására és ezek sajátos finanszírozási módjának kialakítására. A szabályozási reform céljaként mindenütt a verseny minél több részpiacon való térnyerését fogalmazták meg. Ennek során elsősorban a szabályozásból adódó terhek csökkentését, a piacra való belépés megkönnyítését és a piaci szereplők számára azonos feltételek megteremtését tűzték ki célul.

Lábjegyzet

¹ Míg a reguláció alapvetően a versenyszabályozást helyettesítő, illetve annak helyébe lépő karakterekkel rendelkezik, addig a rereguláció a dereguláció elősegítése érdekében olyan, versenyt ösztönző megoldásokat tartalmaz, melynek célja végső soron a versenyszabályozás minél szélesebb körű érvényesülésének megteremtése, lényegében önmaga lebontása.

² A liberalizációt szabályozó piacsabályozások lényeges megkülönböztető eleme az irányadó szabályozási elméletek szerint annak átmeneti jellege, ami azt jelenti, hogy a verseny fejlődésével párhuzamosan fokozatosan visszavonul az általános versenyjog javára. Ez a visszavonulási képesség teszi átmenetivé a liberalizációs szabályozást.

³ A piaci verseny erősödésével csökken a versenyteremtő szabályozás, és növekszik a versenyfenntartó kontroll szerepe.

⁴ Henten et al. 2003 4. o.

⁵ Eht. 67– 68. §

Felhasznált irodalom

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól (Ket.)

2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről (Eht.)

Burri-Nenova, M. (2008): Defining Regulatory Objectives for Competition Economics, Cambridge Journal of Economics, Vol. 32, No. 2.

Carlton, D.W. – Perloff, J.M. (2005): Modern Industrial Organization. Pearson Addison-Wesley, Boston

Cook, P. (2001): Competition and its regulation: key issues, University of Manchester, 20. o.

Dietl, H.-G. – Andreas-Lutzenberger, M. (2008): Deregulation

of Letter Markets and Impact on Process and Product Innovation, Review of Network Economics, Vol. 7, No. 2.

Laffon, J.-J. – Tirole, J. (1999): Competition in telecommunication, The MTI Press, Cambridge

Motta, M. (2007): Versenypolitika, Elmélet és gyakorlat, Gazdasági Versenyhivatal. Versenykultúra-központ, Budapest

Streel, A. de (2006): The Scope of Economic Regulation in Electronic Communication; Communication & Strategies, no. 62, 2nd quarter 2006, 147–167 p.

Tóth T. (2007): Az Európai Unió versenyjoga, Complex

Varian, H.R. (2003): Mikroökonómia középfokon, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest

E SZÁMUNK SZERZŐI

Dr. Fiáth Attila, egyetemi docens, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont vezetője; **Bárdos Pál Péter**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; Expert Management Consulting Kft.; **Farkas Dávid**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; Expert Management Consulting Kft.; **Hagymási Gergely**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; **Megyes Judit**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; Expert Management Consulting Kft.; **Nagy Balázs**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; **Tóth Andrea**, külső szakértő, Szabályozott Iparágak Kutatóközpont; Expert Management Consulting Kft.; **Virág Attila**, PhD-hallgató, Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola; **Dr. Barakonyi Károly**, egyetemi tanár, Pécsi Tudományegyetem

VEZETÉSTUDOMÁNY

FIÁTH Attila – BÁRDOS Pál Péter –
– HAGYMÁSI Gergely

ÖSZTÖNZŐ SZABÁLYOZÁS A VILLAMOSENERGIA-ELOSZTÁSBAN

A természetes monopóliumként működő energetikai társaságok árszabályozását a legtöbb európai országban az ösztönző szabályozási módszerek határozzák meg. Ezeknek a módszereknek a megjelenése jelentős változást hozott a szabályozás közgazdaságtanába azzal, hogy az új megközelítések különös figyelmet fordítottak a szabályozott társaság motivációira és adottságnak vették a szabályozó hatóság információs hátrányát. A szerzők ebben a cikkben arra vállalkoztak, hogy áttekintsék az ösztönző szabályozás egyes elemeinek működését, a gyakorlatban is alkalmazott módszerek előnyeit és hátrányait a villamosenergia-elosztás példáján keresztül. Az ösztönző szabályozásra a cikk egy olyan elméleti keretet határoz meg, amely alapján az egyes országokban – akár hazánkban is – alkalmazott árszabályozási rendszerek értékelhetők és továbbfejleszthetők.

Kulcsszavak: ösztönző szabályozás, villamosenergia-elosztás, természetes monopólium, árszabályozás

Az energetikai monopóliumok árszabályozásának nemzetközi vizsgálata esetén fény derül arra, hogy a legtöbb országban valamilyen ösztönző szabályozási módszert alkalmaznak az árak szabályozása során. Az ösztönző szabályozás széles körű elterjedtsége elsősorban annak köszönhető, hogy megfelelően alkalmazva kiválóan szolgálhatja a szabályozó hatóság elsődleges politikai célját: az árak csökkentését anélkül, hogy a monopólium működése pénzügyi szempontból veszélyeztetve lenne. Az ösztönző szabályozás elemeit hazánkban is alkalmazták: mind a villamos energia, mind a földgáz piacán jelen lévő természetes monopóliumok tarifáit e módszerek alkalmazásával szabályozták. A cikk célja, hogy az ösztönző szabályozás keretein belül felmerülő számos módszert és módszertant egységes elméleti keretbe rendezze, ezáltal létrehozzon egy olyan szisztémát, mely alapján az egyes szabályozási rendszerek értékelhetők a szabályozási közgazdaságtan jelenlegi állásának tükrében. A cikkben felvázolt elméleti keretet a villamosenergia-elosztás területén mutatjuk be.

A villamosenergia-hálózatok szabályozásának szükségessége

A hazai villamosenergia-ellátás vertikuma a termelők-
ből, az elosztókból, az átviteli rendszerirányítóból, a

kereskedőkből és az egyetemes szolgáltatókból áll össze. A szereplők közül az átviteli rendszerirányító és az -elosztó társaságok birtokolják az áram szállítását biztosító hálózatokat. Az átviteli hálózat országos léptékű és az egyes elosztóhálózatokat, illetve a környező országok átviteli hálózatait köti össze, míg az elosztók egy-egy (összesen hat) pontosan lehatárolt területen biztosítják hálózatukkal, hogy az áram eljusson az átviteli hálózattól a fogyasztókig.

Mivel a hálózatok kiépítése és fenntartása meglehetősen tökeigényes feladat, továbbá a befektetések megtérülése – megfelelő méretgazdaságosság mellett is – viszonylag hosszú időtávon valósulhat meg, versenyző hálózatok, párhuzamos kapacitások kiépítése nem gazdaságos. Az elosztótársaságok, illetve az átviteli rendszer irányító így természetes monopóliumnak tekinthetők. Mivel a monopóliumhelyzetben lévő vállalatok tisztán piaci körülmények mellett a társadalmi optimumhoz képest alacsonyabb társadalmi jóléti szintet hoznak létre, az állami szabályozás szükségessé válik annak érdekében, hogy a társadalmi jóléti szint az optimálishoz közelebb kerüljön. Az állami szabályozás célja, hogy a monopóliumhelyzetben lévő vállalatok részére olyan kötelezettségeket, szabályokat írjon elő, melyek a piaci verseny hatásait hivatottak szimulálni.

Az ösztönző szabályozás bemutatása

A monopóliumok szabályozásában jelenleg meghatározó szerepet tölt be az ösztönző szabályozás. Az ösztönző szabályozás definícióját a következőképpen lehet megadni:

Az ösztönző szabályozás a természetes monopóliumok olyan jellegű szabályozása, amely e szolgáltatásokat működési hatékonyságuk javítására, szolgáltatási minőségük költséghatékony módon történő javítására, új termékek bevezetésére és hatékony beruházások végrehajtására, végül e hatékonyságjavulások egy részének fogyasztók részére történő átengedésére ösztönzi (Jamash – Pollitt, 2007 és Joskow, 2006 alapján).

Az ösztönző szabályozás pénzügyi jutalmakon és büntetéseken keresztül orientálja a vállalatok működését, azt feltételezi tehát, hogy a vállalat úgy terelhető a szabályozó hatóság által elért cél felé, ha azzal pénzügyi szempontból is a lehető legjobban jár. Ha e hatékonyságjavulásokat sikerül elérni, akkor az előnyökből nemcsak a fogyasztók, hanem a vállalat is részesül.

A szabályozó hatóság célja a monopólium szabályozásakor a társadalmi jólét maximalizálása. A társadalmi jólét ebben a perspektívában a fogyasztói többletből és a vállalatok profitjából tevődik össze. A szabályozó hatóság számára a fogyasztói többlet maximalizálása jellemzően nagyobb súllyal esik latba, ezért a célfüggvényük a következőképp fogalmazható meg:

A szabályozó hatóság célja a fogyasztói többlet maximalizálása a vállalatok elismert megtérülésének és hosszú távú határköltségeik fedezésének biztosítása mellett.

A szabályozó hatóság tehát a fogyasztói többletet maximalizálja úgy, hogy a vállalatok érdekei ne sérüljenek oly mértékben, hogy esetleg elhagyják a piacot, és a többnyire jogszabályban biztosított megtérülésük is garantált legyen. Az ösztönző szabályozási rendszer kialakításakor is ezeket a célokat kell figyelembe vennie a hatóságnak.

Az ösztönző szabályozás kialakulása

Az ösztönző szabályozás kezdetleges formái már a XIX. század közepén megjelentek a nagy-britanniai gázszolgáltatásban. Alkalmazásuk a XX. század 80-as éveiben került újra előtérbe, jellemzően angolszász országokban, privatizált közművekre alkalmazva. Elterjedésük elsősorban az addig alkalmazott szabályozási rendszerek hátrányos tulajdonságainak következménye volt.

A 80-as évekig az árszabályozás hagyományos megközelítése elsősorban azzal foglalkozott, hogy melyik az az optimális árszint, amely a maximális társadalmi

hasznosságot biztosítja. Ezen elméletek a szabályozó hatóság tökéletes informáltságát feltételezték, és az ösztönző erők hatásait sem vették figyelembe.

A 80-as években fejlődött ki az új szabályozási közgazdaságtan (new regulatory economics), amely az információ szerepét állította figyelem középpontjába, és a szabályozó hatóság, valamint a vállalatok kapcsolatát a megbízó-ügynök problémán keresztül vizsgálta (Ajodhia, 2006). Felismerte, hogy a szabályozó hatóság jellemzően kevésbé informált a vállalat működéséről, mint a vállalat. Ez az információs aszimmetria erkölcsi kockázathoz és kontraszelekcióhoz vezet.¹

A 80-as évekig a legtöbb természetes monopóliumot „rate of return – ROR”, vagy más néven „cost of service” alapon szabályozták. Ennek a módszernek az a lényege, hogy a szabályozó hatóság a tarifán keresztül a vállalatnál felmerülő minden költséget megtérít (működési költségek, amortizáció), és ezenfelül egy indokolt megtérülési rátát is biztosít egy elismert eszközbázisra vetítve. Jellemzően évente megvizsgálják a szolgáltató költségeit, és utólagos korrekciókat alkalmaznak, ha az adott évi bevétel nem egyezik meg az indokolt bevétellel.

Ha a szabályozó hatóság céljából indulunk ki, akkor ez a fajta szabályozási módszer megfelelő megtérülést biztosít a szolgáltatóknak és a hosszú távú határköltség-görbéjénél magasabb árakat eredményez, így biztosítván a szolgáltató piacon maradását. A fogyasztói többlet maximalizálása azonban ezen a modellen keresztül nehezen megvalósítható, elsősorban az alábbi problémák miatt:

- Az erkölcsi kockázat problémájára ez a fajta szabályozás nem jelent megoldást, mert a szabályozó hatóság nem tudja, hogy mely költségek indokoltak és melyek nem, ezért jellemzően a költségek nagy részét megtéríti. Ez azonban nem ösztönzi a szolgáltatót hatékonyságának javítására, így az árak vélhetően magasabbak lesznek a hatékony árnál.
- Ebben a rendszerben a profit növelésének egyik eszköze lehet a megtérülési ráta alapjául szolgáló eszközbázis értékének növelése, ami beruházásokkal érhető el. Ezen árszabályozási rendszer ezért az optimálisnál magasabb beruházási szintet eredményez a vállalatoknál (Averch–Johnson hatás – Averch – Johnson, 1962).
- Az előző pontból következik, hogy a túlzott mértékű beruházások magasabb szolgáltatási színvonalhoz vezetnek az optimálisnál – valószínűleg ugyanis, hogy a fogyasztók inkább a több áramszünettel járó, ám lényegesen olcsóbb szolgáltatást választanák, ha erre lenne lehetőségük.

- Az évenkénti részletes költség-felülvizsgálathoz kiterjedt szakapparátus szükséges, ami jelentős költségekkel jár a szabályozó hatóságnak.

Az ösztönző szabályozás a 80-as években e problémákra adott válaszként jelent meg elméletben és gyakorlatban egyaránt. Számos ösztönző szabályozási mód ismert, a 80-as években ezek közül az ársapka-szabályozás vált leginkább elterjedtté. Ez választ adott az erkölcsi kockázat problémájára, a túlméretezett szakapparátus problémájára, az Averch–Johnson-hatásra. Alkalmazása emellett számos problémát is felvetett – ezeket részletesen az *Ársapka* alfejezet tárgyalja.

Az ösztönző szabályozási rendszer felépítése

Egy ösztönző szabályozási rendszer definiálható úgy, mint az egyes szabályozási problémákra adott megoldások összessége. Mivel az egyes szabályozási kérdések többé-kevésbé kezelhetők egymástól függetlenül, a szabályozási rendszer felépíthető modulokból is, ahol egy-egy modul változtatása nem befolyásolja a többi modult. Az ösztönző szabályozás modularitását szemlélteti az 1. ábra.

Az ösztönző szabályozás moduljai



Az ösztönző szabályozás moduljai egy-egy szabályozási döntésnek felelnek meg, és a szabályozó által az adott probléma kezelésére kialakított módszertanban öltenek testet. Az egyes modulokon belül választható módszertanok száma a szakirodalom bővülésével növekszik, továbbá a szabályozó hatóság is kidolgozhat speciális, új módszertanokat. Mivel az egyes modulokban alkalmazott módszertanok néhány alapvető megköttéssel szabadon variálhatók, az ösztönző szabályozásnak gyakorlatilag végtelenül sok változata lehetséges.

A cikk további fejezeteiben az egyes modulok szabályozási problémái és az azokra adható módszertani válaszok kerülnek részletes bemutatásra.

Ösztönző szabályozási módszerek

A gyakorlatban ritkán fordul elő, hogy az alább bemutatott ösztönző árszabályozási módszereket önmagukban, tisztán alkalmazzák, jellemzően ezek valamilyen

kombinációjából áll össze az ösztönző szabályozás ösztönzési rendszere. Az ösztönző szabályozási módszereket a villamosenergia-elosztás példáján keresztül mutatjuk be.

Ársapka

Az ársapkamódszer az ösztönző szabályozás leginkább elterjedt formája. Ez nagyrészt annak köszönhető, hogy a hagyományos ROR-szabályozás által okozott problémák jelentős részére választ tudott adni.

Az ársapkamódszer bemutatása

Az ársapkaszabályozásban az elosztó által alkalmazható maximális árak részben elszakadnak az elosztó költségeitől. Az árszabályozási periódus vagy ciklus elején (jellemzően 3-5 év) a szabályozó hatóság meghatározza az induló árakat, melyeket az árszabályozási ciklus közben csak bizonyos előre meghatározott indexekkel korrigálnak. Az induló árak költség-felülvizsgálaton alapulnak, mely során részletesen megvizsgálják az elosztónál felmerülő költségeket.

A költség-felülvizsgálat eredményeként a szabályozó hatóság meghatározza az elosztó elismert árbevételigenyét. Az elismert árbevételigeny és valamely mennyiségi mutató alapján határozzák meg az induló árakat. Az alkalmazott mennyiségi mutató jellemzően a költség-felülvizsgálat évében ténylegesen értékesített volumen.

Az induló árakat az árszabályozási ciklusban évente korrigálják, megszorozzák a korrekciós tényezővel. A korrekciós tényező általában több részből áll: tartalmaz egy inflációkövetési tényezőt, egy elvárt hatékonyságjavítási tényezőt (X) és tartalmazhat egy olyan tényezőt, ami az elosztó által nem befolyásolható, külső tényezők eredményezte költségváltozásokat hivatott ellentételezni. Az inflációkövetési tényező azt a célt szolgálja, hogy az elosztó költségeinek megtérülése ne függjön a pénzromlás mértékétől. Az elvárt hatékonyságjavítási tényező azt tükrözi, hogy a szabályozó hatóság milyen mértékű költségcsökkentést vár el az elosztótól. Az X értéke többnyire két tényezőből tevődik össze: egyrészt egy általános hatékonyságjavulási elvárásból, mely például a technológiai fejlődésből adódhat, másrészt egy szolgáltatóra szabott hatékonyságjavulási tényezőből, amely az adott szolgáltató költségcsökkentési lehetőségeiből adódik. A harmadik korrekciós tényező, mely a nem befolyásolható külső események költségghatását hivatott korrigálni, azt a célt szolgálja,

1. ábra

hogyan a menedzsment befolyásán kívül eső rendkívüli események (például egy drasztikus input-áremelkedés) ne okozhassák az elosztó pénzügyi ellehetetlenülését.

Az ársapka működési jellemzői

Az ársapka alkalmazásakor az elosztó által alkalmazott árak az árszabályozási ciklus során elszakadnak az elosztó ténykölségeitől. Ennek következtében az elosztó az elvárt hatékonyságjavuláson túl elért költségsökkentés eredményét megtarthatja az árszabályozási ciklus végéig. Ez nagyon erős költségsökkentési ösztönzést jelent az elosztó számára.

Az ROR-szabályozással kapcsolatos problémák egy részére az alábbiak szerint jelent megoldást az ársapka alkalmazása:

- Bár kívülről egy ársapkamódszer alkalmazásakor sem figyelhető meg, hogy az elosztó milyen erőfeszítéseket tesz költségei csökkentésére, az elosztó ezzel nehezebben élhet vissza, hiszen a költségsökkentés számára nyereségnövekedést eredményez az árszabályozási ciklus végéig, így a költségsökkentési ösztönöztség nagyon erős. Emiatt feltételezhető, hogy az elosztó az általa megvalósítható költségsökkentések nagy részét megvalósítja. Ez az információs aszimmetriát is csökkenti, hiszen így a szabályozó hatóság számára is kiderül, hogy milyen hatékonyságjavulási lehetőségek álltak az elosztó rendelkezésére.
- Az Averch–Johnson-hatás nem jelentkezik, mert a beruházásokat a költség-felülvizsgálatkor a szabályozó hatóság részletesen megvizsgálja, és csak az indokolt beruházásokat ismeri el az esz-közbázisban.
- Mivel a költség-felülvizsgálatok csak 3-5 évente esedékesek, a szabályozó hatóság részéről kisebb állandó szakapparátus szükséges.

Az ársapka alkalmazásának hátrányai is lehetnek:

- A kontraszelekcio problémájára nem ad választ, hiszen a költség-felülvizsgálat során az elosztók továbbra is arról igyekeznek meggyőzni a szabályozó hatóságot, hogy magas költségek mellett működnek.
- A leggyakrabban vitatott probléma az ársapka hatása a szolgáltatási minőségre. A rendkívül erős költségsökkentési ösztönzés ahhoz vezethet, hogy az elosztó olyan költségsökkentéseket is végrehajt, amelyek a szolgáltatási minőség csökkenéséhez vezetnek. Emiatt az ársapka-szabályozás általában minőség-szabályozással egészül ki, amely az elosztót a megfelelő szolgáltatási minőség fenntartására ösztönzi.

- Az ársapka-szabályozásban az elosztó úgy növelheti nyereségét, hogy vagy költségeit csökkenti, vagy bevételét maximalizálja az elosztott mennyiség növelésén keresztül. A bevétel-maximalizálási törekvések az energetikában ellentétben állhatnak a szabályozó hatóságok általános törekvéseivel, melyek a fogyasztók tudatosságának növelését, az energiapazarlás csökkentését célozzák (Jamash – Pollitt, 2000).
- Mivel az árakat jellemzően a költség-felülvizsgálat évének tényvolumene alapján határozzák meg, az elosztó viseli a volumenváltozás kockázatát. Hiába csökken az értékesített mennyiség nagymértékben, az elosztó ugyanazt az egységárat kapja meg a fogyasztóktól, ami pénzügyi nehézségekhez vezethet, ha nagy a fix, mennyiséggel nem arányos költségek mértéke.

A fentiek ellenére az ársapka mára a legelterjedtebb árszabályozási módszer az energetikában, elsősorban az erős költségsökkentési ösztönzés és az információs aszimmetria okozta problémák kezelése miatt.

Az X tényező megállapítása

Az ársapka- (és a bevételsapka-) módszer alkalmazása során az egyik legfontosabb kérdés az, hogy az X hatékonyságnövelési tényezőt mi alapján állapítja meg a szabályozó hatóság.

Az X tényező jellemzően (de nem feltétlenül) két részből áll. Az **elosztóspecifikus értéket** leggyakrabban valamilyen benchmark eszköz alkalmazásával állapítják meg. Ennek a tényezőnek az a célja, hogy az egyes elosztók hatékonyságát közelítse egymáshoz olyan módon, hogy a kevésbé hatékony elosztók számára nagyobb költségsökkentést ír elő, a leghatékonyabbaknál pedig az X tényező ezen része akár nullával is megegyezhet. **A minden elosztóra vonatkozó érték** meghatározása történhet objektív vagy szubjektív módon. Szubjektív esetben a szabályozó hatóság megbecsüli, hogy milyen technológiai fejlődés várható, emellett mi az a hatékonyságjavulás, amit (bármilyen okból kifolyólag) minden elosztótól elvár. Ez a tényező azonban objektív módon is meghatározható, például úgy, hogy az előző időszak leghatékonyabb elosztójának hatékonyságjavulását teszik előírássá minden elosztó számára.

Bevételsapka

A bevételsapka az ársapkához hasonlóan működik, azzal a fontos különbséggel, hogy ebben az esetben nem az alkalmazható árakat, hanem az elérhető bevételt indexálják.

A módszer, amellyel az indexált bevételből levezetik az alkalmazott árakat, többféle lehet. Előfordulhat, hogy az elosztóra bízzák az árak meghatározását, azaz a feltétellel, hogy az összes bevételnek nem szabad meghaladnia az elismert bevételmaximumot. Gyakoribb azonban, hogy az árszabályozási ciklus során az elismert bevételt elosztják az előző évi tény vagy az adott évi tervvolumennel, így alakítván ki az alkalmazható árakat. Gyakori, hogy a bevételsapkát korrigálják a fogyasztók számával is annak érdekében, hogy a fogyasztók számának változása se negatívan, se pozitívan ne befolyásolja az elosztó nyereségét.

A bevételsapka-módszer előnyei és hátrányai többnyire megegyeznek az ársapkáéval. A főbb eltéréseket a következő szakaszban mutatjuk be.

Az ársapka és a bevételsapka közötti választás

A bevételsapka legfőbb ösztönzési ereje megegyezik az ársapkáéval: az elosztó elsősorban költségei csökkentésével tudja profitját növelni az árszabályozási ciklusban. Az ársapkával ellentétben azonban bevételsapka alkalmazása esetén az elosztó bevételei növelésével nem növelheti nyereségét. A bevételmaximalizálásra való ösztönzőség kiiktatásának többféle következménye is lehet. Egyrészt ezen ösztönzés megszűnése bizonyos mértékben csökkenti az elosztóra nehezedő versenyjellegű nyomást, amely például a szolgáltatási színvonalának növelésére, új termékek kifejlesztésére ösztönözné (Crew – Kleindorfer, 1996). A bevételsapka azonban sokkal inkább összhangba hozható a kereslet oldali menedzsmentintézkedésekkel, a szabályozó hatóság fogyasztói tudatosság növelésére vonatkozó törekvéseivel, mert az elosztónak nem áll érdekében a fogyasztás maximalizálása (Jamasb – Pollitt, 2000).

A bevételsapka elleni érvek egyik fontos alkotóeleme, hogy ez a módszer az ársapkáénál lényegesen kevésbé közelíti az elosztókat a piaci versenyhez hasonló működéshez. Nincs jelen a már említett bevételmaximalizálási ösztönzés, az értékesített volumen kockázatát nem az elosztó, hanem a fogyasztók összessége viseli. Ehhez kapcsolódik egy másik, piaci logikának ellentmondó jelenség is: a kereslet csökkenése az árciklus közben bevételsapka esetén árnövekedést eredményez, keresletnövekedés esetén viszont árcsökkenést. Ez torz árjelzéseket jelent a fogyasztók számára.

Az ársapka a szakirodalom egy része szerint akkor igazán hatékony, ha egy gyors technológiai fejlődéssel jellemezhető iparágban alkalmazzák, ahol az elosztónak nagy tere van a költségsökkentésre. A gyakorlat azonban azt igazolja, hogy az ársapka a megállapodott,

lassabb fejlődésű villamos energetikában is jelentős költségsökkentésekhez vezetett (Littlechild, 2003). Ez azonban részben valószínűleg annak köszönhető, hogy ezen iparágak szereplői korábban jellemzően állami tulajdonban voltak, és az államnál hatékonyabbnak tekintett magántulajdonosok színre lépésével jelentős költségsökkentési lehetőségek nyíltak meg az elosztók előtt.

A bevételsapka legfontosabb előnyei az elosztók szempontjából értelmezhetők. A bevételsapka fontos előnye, hogy az elosztónak stabilitást ad, hiszen a mennyiségi kockázatot nem ő viseli, bevételei egy árszabályozási ciklusban előre tervezhetőek, a profitöztönzés miatt azonban ez nem vezet elkényelmeseedéshez, mert a költségsökkentések végrehajtásában az elosztó ugyanúgy érdekelt, mint az ársapka esetén.

A bevételsapka egyik hátrányos tulajdonsága, hogy az árszabályozási ciklus közben az értékesített volumen függvényében az alkalmazott árak volatilisisek lehetnek.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a bevételsapka alkalmazása elsősorban akkor lehet indokolt, ha az elosztó csökkenő kereslettel néz szembe, a keresletre nincs lényegi befolyása és a kereslettől független fix költségei nagy arányt képviselnek az összes költségen belül. Ekkor ugyanis az ársapka nem feltétlenül biztosítja az elosztó indokolt költségeinek megtérülését sem, annak ellenére, hogy a kereslet változásait nem tudja befolyásolni.

Csúszó mérce vagy sávós ROR-szabályozás, profitmegosztás

A csúszó mérce szabályozásban jellemzően egy sávot határoznak meg, amelyen belül az elosztó megtérülési rátája mozoghat az árszabályozási cikluson belül. Amennyiben a tényleges megtérülési rátája kívül esik a sávon, életbe lép valamilyen profitmegosztási mechanizmus (profit sharing), vagy a szabályozó hatóság akár felül is vizsgálhatja a meghatározott megtérülési rátát. A profitmegosztási mechanizmusban a fogyasztók akár egyösszegű kifizetésben, vagy későbbi tarifa-csökkentésben is részesülhetnek.

A csúszó mérce szabályozás alkalmazható önmagában is, de kombinálható az ársapka és a bevételsapka módszerrel is (Jamasb – Pollitt, 2000). Ez a módszer számít a legősibb ösztönző szabályozási eszköznek, a XIX. századi Angliában is alkalmazták, majd a XX. század elején az Egyesült Államokban volt népszerű a villamosenergia-szektor szabályozásában. Bár az 1980-as években újra alkalmazták az Egyesült Államok hírközlési szektorában, azóta ez a módszer vesztett népszerűségéből (Vogelsang, 2002).

Méterrúd-szabályozás (yardstick regulation)

A méterrúd-szabályozásban az elosztó által alkalmazható árak elszakadnak saját költségeitől, és egy összehasonlítható csoport (peer group) teljesítményétől válnak függővé. Jellemzően a más földrajzi területen ugyanazon tevékenységet végző társaságok szolgálhatnak teljesítmény-benchmarkként. Ez a módszer tulajdonképpen a versenyt imitálja azáltal, hogy egy olyan külső teljesítménykényszert jelent az adott szolgáltató számára, mint amit egy versenyhelyzet jelent: az árait nem emelheti a leghatékonyabb szolgáltató árai fölé. A gyakorlatban nem feltétlenül a leghatékonyabb szolgáltatóhoz szoktak mérni, sokszor valamilyen átlagot képez a szabályozó hatóság.

Tiszta méterrúd-szabályozás² esetén az elosztó saját költségei nem befolyásolják az alkalmazható árakat, de előfordul olyan alkalmazás is, amikor valamilyen arányban a saját költségeket is figyelembe veszik.

A méterrúd-szabályozás rendkívül erős ösztönzőt jelent a költségcsökkentésre. Mivel minden szolgáltató ösztönzött a költségcsökkentésre, elméletben a szolgáltatás összes költsége is csökkenhet.

Általánosan felmerül azonban az a probléma, hogy vajon az egyes szolgáltatók mennyiben összehasonlíthatók egymással, nincsenek-e olyan tényezők (pl. földrajz, időjárás, népsűrűség), amelyek nem befolyásolhatók, mégis jelentős eltéréseket okozhatnak az elosztók költségeiben.

Emellett a méterrúdszabályozás jelentős ösztönzést nyújt az elosztóknak az összejátszásra. Ha mindannyian magasabb költségeket mutatnak a szabályozó hatóság felé, mint a valóságos, azzal mindannyian növelhetik a profitjukat (Ajodhia, 2006).

Ebből következően a méterrúd szabályozás akkor alkalmazható sikeresen, ha az elosztók nagymértékben hasonló adottságokkal és működési környezettel rendelkeznek. A gyakorlatban akkor alkalmazták sikeresen ezt a módszert, amikor a szabályozó hatóságnak nem volt megfelelő információja az elosztók költségeiről (Vogelsang, 2002).

Részleges költségkiigazítás

A részleges költségkiigazítás (partial cost adjustment) önmagában nem egy árszabályozási módszer, más módszerek kiegészítéseként alkalmazható. Alkalmazása során az elosztó tényleges költségeinek egy részével korrigálható az engedélyezett ár vagy bevétel.

Ezt a módszert valamilyen formában a legtöbb árszabályozási rendszer alkalmazza, többnyire az ár- vagy bevételüket korrigálják a tényleges költségek egy részével.

Választásos (menu of contracts) módszer

A választásos módszer esetén a szabályozó hatóság többféle ösztönző árszabályozási tervet ajánl az elosztónak, amely választhat ezek közül. A módszer mögött álló gondolat a megbízó-ügynök problémából származik: a hatóság nem tudja, hogy az elosztó számára mekkora költségcsökkentési lehetőségek állnak rendelkezésre, nem ismeri az elosztó költségcsökkentési erőfeszítéseit. Az egyes opciók közötti választás azonban sokat elárul az elosztó hatóság számára az elosztó lehetőségeiről.

Egy példa az alkalmazásra: az elosztó választhat különböző hatékonyságjavítási (X) tényezők között. Minél nagyobb X-et választott, annál magasabb megtérülést ismernek el neki, viszont az árai nagyobb mértékben fognak csökkenni. Ezáltal az az elosztó, amelynek nagy költségcsökkentési lehetőségei vannak, egy erősebben ösztönző tervet fog választani, ezáltal fontos információt szolgáltat a hatóságnak költségcsökkentési lehetőségeiről.

A módszer legfőbb problémája, hogy a szabályozó hatóság számára rendkívül sok információt igényel és nehéz feladatot jelent olyan alternatívák kidolgozása, melyek társadalmi hasznossága nagyjából megegyezik.

Céltölt ösztönző szabályozás

A céltölt ösztönző szabályozás (targeted incentive regulation) az egyéb árszabályozási módszerek kiegészítője. Alkalmazása során a szabályozó hatóság az elosztók adott területre vonatkozó teljesítményét jutalmazza vagy bünteti annak érdekében, hogy az elosztó erőfeszítéseket tegyen a hatóság elvárásainak való megfelelésre. Ilyen lehet például a szolgáltatási minőség, környezetvédelem stb.

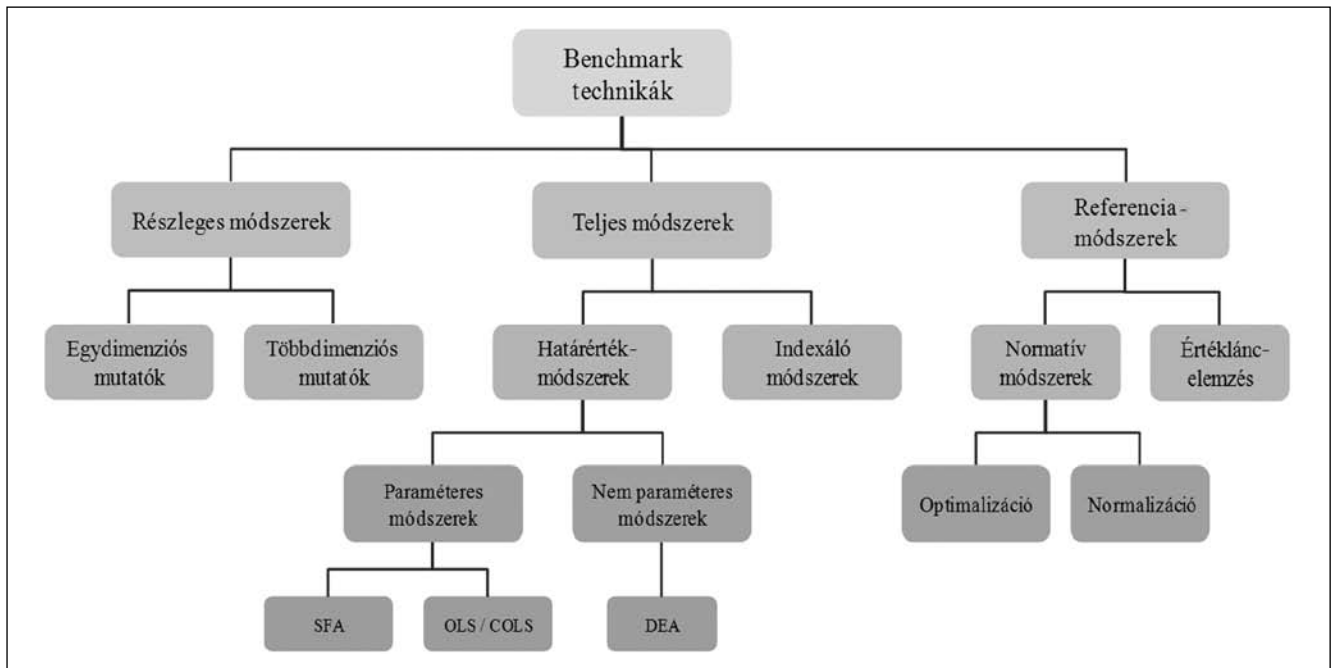
Alkalmazásával szemben az a legfőbb kritika, hogy torzíttja az erőforrások hatékony elosztását (Jamash – Pollitt, 2000).

A céltölt ösztönző szabályozást a legtöbb európai szabályozó hatóság alkalmazza a villamosenergia- és a földgázelosztás területén is. A szolgáltatási minőséget például számos országban ezzel a módszerrel szabályozzák.

A hatékony költségcsökkentés meghatározásához használt benchmarking módszerek

A szabályozó hatóságok egyik legfontosabb feladata az ösztönző szabályozás kialakítása és működtetése során, hogy meghatározzák azt a költségcsökkentési szintet, amely feltétlenül szükséges egy adott szolgáltatás nyújtásához. Az ösztönző szabályozás így általában – noha nem szükségszerűen – bizonyos időközönként elvégzett tételes költség-felülvizsgálaton alapszik. A tételes

Benchmark módszertanok (Ajodhia, 2006 alapján)



költség-felülvizsgálat során a szabályozó az adott cég működéséből eredő, ténylegesen felmerült költségekről szerez információt, arra nézve azonban, hogy mennyire hatékony működésnek felel meg ez a költségtömeg, a tényleges költségek ilyen vizsgálata nem feltétlenül ad megbízható támpontot. A benchmark módszertanok szerepe a szabályozásban éppen az lehet, hogy segítségével a szabályozó hatóságoknak lehetőségük nyílik arra, hogy meghatározzák az adott szolgáltatáshoz (és szolgáltatási színvonalhoz) rendelhető hatékony költségszintet (Lowry – Getachew, 2008).

A benchmark módszertanok csoportosítása

A nemzetközi szakirodalom benchmark módszertanok egész nemzedékét írja le. Az egyes módszertanokkal elvégzett számítások ugyanakkor eltérő eredményekre vezethetnek (Shuttleworth, 2005), így fontos látni az egyes módszertanok közötti különbségeket, valamint azt, hogy ezek milyen körülmények között alkalmazhatók.

A benchmark módszertanok több szempont szerint csoportosíthatók, például aszerint, hogy a vizsgált vállalatok szempontjából endogén vagy exogén változók alapulnak, esetleg aszerint, hogy valamilyen elméleti határértékhez vagy iparági átlaghoz képest méri a vizsgált vállalatok teljesítményét (Jamasp – Pollitt, 2001). Az itt bemutatott csoportosítás a módszertani logika és a benchmark során alkalmazott műveletek szerint képez csoportokat (Ajodhia, 2006 alapján). A 2.

ábra szemlélteti a csoportosítási logikát és a benchmark módszertanok sokféleségét. Az alábbi szakaszokban az egyes csoportokba tartozó módszertanok sajátosságainak rövid ismertetésére kerül sor.

Részleges benchmark módszertanok

A részleges benchmark módszertanok a benchmark legegyszerűbb formái. Lényegük, hogy a vizsgált cégeket egy-egy teljesítménymutatón (egydimenziós benchmark), vagy a mutatók valamilyen előre meghatározott súlyrendszer mentén történő összevonásán (többdimenziós benchmark) keresztül hasonlítják össze. Ilyen mutatók lehetnek például az egy alkalmazottra jutó elosztott energia vagy az egységnyi energiára jutó költség. Az ilyen összehasonlítások során viszonylag egyszerűen, kevés erőfeszítéssel nyerhető információ a vállalatok egymáshoz viszonyított teljesítményéről. Ez a gyakorlatban megfelel annak a feltételezésnek, hogy a szabályozó hatóságnak pontos információi vannak arra nézve, hogy a vizsgált szolgáltatás milyen input-output kombinációval nyújtható tökéletesen hatékonyan. Mivel a szabályozott iparágakra alapvetően jellemző az információs aszimmetria mind a fogyasztók és a szolgáltatók, mind a szabályozó és a szolgáltatók között, továbbá egy adott szolgáltatási színvonal nem csak egy input-output kombinációval érhető el, részleges benchmark módszertanokkal nem készíthetők megfelelően robusztus becslések a hatékony költségtömegre vonatkozóan (Ajodhia, 2006).

Teljes módszerek

A részleges módszertanokkal ellentétben a teljes benchmark módszertanok a vállalatok minden input és output tényezőjét figyelembe veszik, így képesek kezelni az egyes tényezők közötti átváltásokat is.

A teljes módszerek egyik alcsoportját az **indexáló módszertanok** alkotják. Ezeknek a módszertanoknak az alapvető logikája, hogy a vizsgált vállalatokra egy olyan indexet képeznek, mely az egyes output elemek és az egyes input elemek arányából áll össze. Ezt a módszert nevezik az „összes termelékenységi tényező” módszerének (TFP – Total Factor Productivity). Mivel az egyes elemek egymástól eltérő fontossággal bírnak, ebben az esetben is szükség van valamilyen súlyozásra, emiatt azonban az indexáló módszertanok korlátozottan alkalmasak keresztmetszeti összehasonlítások elvégzésére, hiszen az egyes vállalatok esetében a tényezők fontossága az előre definiált súlyoktól eltérő is lehet (Ajodhia, 2006). Az indexáló módszertanok akkor alkalmazhatóak a gyakorlatban igazán jól, ha a vizsgálat fókuszában nem a vállalatok adott évi teljesítménye áll, hanem az időbeli teljesítményváltozásuk.

A **határérték-módszertanok** legfőbb előnye az eddig ismertetett benchmarking technikákkal szemben az, hogy nem egy előre meghatározott súlyrendszer segítségével határozzák meg az egyes cégek relatív teljesítményeit. A határérték-módszertanok alapvető feltételezése, hogy az elméleti hatékonysági határ tulajdonképpen nem más, mint azoknak a cégeknek az összessége, amelyek az inputok és outputok optimális kombinációját alkalmazzák. Ez alapján az optimális súlyrendszerre vonatkozó információ a hatékony vállalatok működéséből kiszámítható (Jamasb – Pollitt 2001). Ebből a logikából következik, hogy a határérték-módszertanok a vállalatok teljesítményét nemcsak egymáshoz viszonyítják, hanem egy elméleti hatékonysági határhoz is.

A határérték-módszertanok két további csoportra oszthatók: **paraméteres és nem paraméteres módszertanokra**. A paraméteres módszertanok, vagy más néven ökonometriai módszertanok a vállalatok működésének valamilyen matematikai megjelenítésével becslik a hatékonysági határértéket (Lowry – Getachew 2008). A nem paraméteres módszertanok a hatékonyság elméleti határát nem egy előre definiált függvénnyel próbálják becsülni, hanem lineáris algebrai módszerekkel a megfigyelt vállalatok működése alapján számítják ki azt.

A paraméteres módszerek legegyszerűbb változata a hagyományos, *legkisebb négyzetek elvén alapuló lineáris regresszió* (OLS – Ordinary Least Squares). A módszertan előre definiált magyarázó változók (például szolgáltatásízínvonal-mutatók) és az eredmény-

változó (költségszint) közötti összefüggéseket tárja fel, és meghatározza a magyarázó változók súlyrendszerét is (Shuttleworth, 2005). Abban az esetben, ha a költségszint a célváltozó, az OLS által meghatározott függvény az iparág átlagos költségfüggvényének felel meg (Jamasb – Pollitt, 2000).

Annak érdekében, hogy a benchmark során a hatékonysági határt határozzák meg, a **korrigált legkisebb négyzetek módszere** alkalmazható (COLS – Corrected Ordinary Least Squares). A COLS-módszer azonban nem fogadja el az OLS által meghatározott egyenest, hanem annak meredekségét megtartva, eltolja egészen addig, amíg az egyenes jobb oldalán már nem helyezkedik el egyetlen vállalat sem (vagyis amíg egyetlen vállalat költsége sem kisebb, mint a hatékony költséghatár).

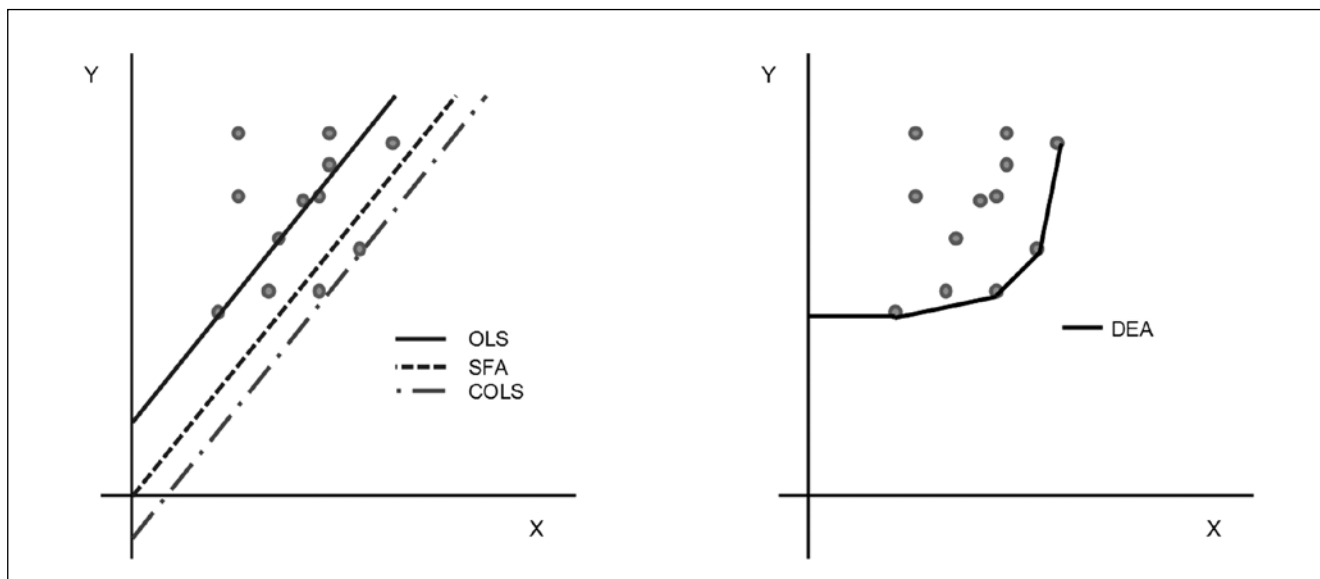
A **sztochasztikus határérték-elemzés** (SFA – Stochastic Frontier Analysis) az OLS és a COLS-módszertanok eredményeiből indul ki, azonban azzal az addicionális feltételezéssel él, hogy a COLS által meghatározott egyenes nem lehet az elméleti hatékonysági határérték, mivel az adatok mérése sohasem lehet tökéletes, így a regressziós számítások is tartalmaznak véletlenszerű hibákat (Shuttleworth, 2005). Az SFA-módszertan éppen ezért a COLS által meghatározott egyenes meredekségét megtartja, ugyanakkor előre meghatározott mértékben balra tolja el a határvonalat.

A **nem paraméteres** módszertanok gyakorlati alkalmazásban is ismert példája a DEA módszertan (Data Envelopment Analysis – nincs pontos magyar fordítása, szó szerint Adat-borítékoló elemzés). A DEA-lényege, hogy nem határoz meg előre egy konkrét függvény-alakot, és a hatékonysági határértéket a paraméteres módszertanokkal szemben számítja, nem becsüli (Jamasb – Pollitt, 2001). A módszertan a vállalatok által alkalmazott input-output kombinációkat vizsgálja, és ezek közül azokat tekinti hatékonyknak, amelyek adott outputot a legkevesebb inputból érnek el, vagy a legtöbb outputot érik el adott inputból (Shuttleworth, 2005). A modell a határon elhelyezkedő vállalatokat hatékonyknak tekinti, a többi vállalatra pedig ezekhez képest számít relatív hatékonysági értékeket. A 3. ábrán a határérték-módszertanok grafikus megjelenítése látható.

Referencia-módszerek

Az egyes cégek egymáshoz viszonyított relatív hatékonyságának meghatározása helyett létrehozható egy ideális referenciavállalat (esetleg vállalatok), majd ehhez viszonyítva meghatározható a vállalatok relatív hatékonysága. Ez az eljárás a referencia-módszertanok alapja. A referencia-módszertanok csoportján belül két típus különböztethető meg, a normatív módszertanok és az értéklánc-elemzés.

A határérték-módszertanok grafikus megjelenítése



A **normatív módszerek** lényege, hogy minden elosztó társaságra külön referencia-modellt dolgoznak ki, így a vállalatokat nem egymáshoz, hanem saját referenciavállalatukhoz képest értékelik. A referenciavállalat létrehozása során a környezeti, keresleti jellemzők alapján tervezik meg a hatékony hálózatot, és az ahhoz kapcsolódó költségösszeget (Jamasp – Pollitt, 2008). Ha a költségek meghatározása során tökéletesen hatékony működéssel számolnak, akkor optimalizáló módszerről, míg ha a várható hatékonysággal számolnak, akkor normalizáló módszerről beszélhetünk (Ajodhia, 2006). Ezt követően a valós vállalatok bevételeit hasonlítják össze a referenciavállalatok költségeivel, annak érdekében, hogy a valós vállalatok teljesítményét értékeljék. Azok a vállalatok, amelyek ez alapján túl magas bevételekkel rendelkeznek, további, részletes vizsgálatnak és szankcióknak vethetők alá. Az ilyen módon felépített modellek alkalmasak „mindent az egyben” benchmarkok levezetésére, hiszen a működési költségeket, a tőkével kapcsolatos költségeket és a szolgáltatási színvonalat egyaránt figyelembe veszik (Jamasp – Pollitt, 2008).

A referencia-módszertanok másik típusa az **értéklánc-elemzés módszertana** (Value Chain Model – VCM). Az értéklánc-elemzés a villamosenergia-elosztást mint szállítási tevékenységet vizsgálja. A módszertan alapelve, hogy mivel az elosztók ezt a szállítási tevékenységet különböző földrajzi, keresleti és topográfiai viszonyok mellett végzik, a hatékonyság értékelésénél a teljes költségalapú összehasonlítások nem szolgálhatnak megfelelő eredménnyel. A VCM éppen ezért **résztevékenységekre bontja** az elosztási

tevékenységet, majd a ténylegesen felmerült működési költségeket alokálja az egyes résztevékenységek között, majd meghatározza, hogy az egyes résztevékenységek ténylegesen mekkora munkaterheléssel (teljesítménnyel) járnak az adott elosztó esetében. A költségek és a munkaterhelések arányaiból számíthatóak a résztevékenységek hatékonyságai. A vállalat összes résztevékenységi hatékonyságát egy hatékonysági vektorba összevonva történik a vállalatok közötti összehasonlítás, amelynek eredményeként kijelölik a leghatékonyabb elosztót. A többi elosztó teljesítményét ezután a legjobb elosztóhoz viszonyítva határozzák meg, vektortranszformációk segítségével (Magnus – Midttun, 2000). A lényegi különbség a két módszer között, hogy a VCM-modell esetében a referenciák résztevékenységi szinten készülnek el.

Az elosztói költségek kezelésének módja

A szabályozó hatáság mind az elosztók hatékonyságának elemzésekor, mind az árszabályozás alkalmazásakor szembesül azzal a problémával, hogy az elosztók költségei alapvetően két jól elkülöníthető, eltérő tulajdonságokkal rendelkező csoportra oszthatók: működési költségekre (OPEX – operational expenditure) és a beruházási vagy tőkeköltségekre (CAPEX – capital expenditure).

A működési költségek pozitív tulajdonsága, hogy a számvitelben nyilvántartott éves költségek jellemzően az adott évet terhelik, így kezelésük nem ütközik komolyabb akadályokba. A működési költségek közé tartozik egy szolgáltató eredménykimutatásában bemutatott költ-

ségeinek jelentős része, a kivételek közé tartozik például az értékcsökkenés és a kamatfizetés. Gyakran előfordul, hogy a működési költségek egy részét (pl. hálózati veszteség fedezésére fordított villamos energia vagy földgáz beszerzése) külön kezelik a szabályozó hatóságok.

Szabályozási szempontból a tőkeköltségek (CAPEX) meghatározása bonyolultabb, hiszen az adott évben elköltött pénzek jellemzően olyan eszközökbe kerülnek, melyek élettartama többéves, akár évtizedes is lehet. Ezért nehezebb azt meghatározni, hogy ezen költségek közül melyek azok, amelyek ténylegesen az adott évet terhelik. A beruházási költségeket a szabályozó hatóságok emiatt jellemzően úgy kezelik, hogy felméri az elosztó nyitó eszközállományt és az adott évre tervezett beruházásokat, majd ezekből levezetik az értékcsökkenés értékét. Ez alapján egy elosztó adott éves CAPEX-értéke megegyezik a számított értékcsökkenés, valamint a tőkeállomány és a tőkeköltségráta szorzataként előálló tőkeköltség összegével.

A CAPEX kezelésével kapcsolatos további probléma, hogy értékét az elosztó nagymértékben tudja befolyásolni annak érdekében, hogy a szabályozó hatóságot félrevezesse a saját érdekeinek megfelelően. A beruházások időben való mozgatása például egy olyan eszköz, amivel befolyásolni lehet a hatóságot – az elosztónak megéri például előrehoznia bizonyos beruházásait arra az évre, amelyet a hatóság részletesen megvizsgál. Emiatt a CAPEX hatékonyságelemzésénél a hatóságnak érdemes több évet is vizsgálnia – ez azonban jelentősen megnöveli a költség-felülvizsgálathoz kapcsolódó adminisztratív terheket.

Az OPEX és a CAPEX kezelésére két fő lehetőség adódik: ezek külön-külön vagy együttes kezelése. Az alábbiakban e megközelítések előnyeit és hátrányait mutatjuk be.

Az OPEX és a CAPEX külön kezelése (building blocks approach)

Az OPEX és a CAPEX külön kezelése mind a hatékonyságelemzésnél, mind az ösztönzésnél megvalósulhat. Emellett további költségeket is külön lehet választani, például az elosztóhálózati veszteséget.

Az elosztó működési költségeinek elemzése a fentebb már bemutatott okokból lényegesen egyszerűbb, mint a CAPEX-é. Az elosztók működési hatékonyságának mérésére rendelkezésre állnak a fentebb bemutatott különböző benchmarking technikák. A CAPEX hatékonyságának mérése lényegesen nehezebb, a benchmarking eszköze itt jóval kevésbé alkalmazható, mint az OPEX esetében, elsősorban a beruházások hosszú távú jellege miatt. Emellett problémát jelent a

szabályozó hatóság információhiánya: nehéz kívülről megállapítani, hogy mely beruházásokra van szükség, melyekre nincs. Nehéz megítélni, hogy például, ha egy adott szolgáltatásminőség-mutatóban az elosztó javulást szeretne elérni, és ez megoldható egy hosszú távon kielégítő, de nagyon drága beruházással, vagy egy olcsóbb, de hamarabb elévülő beruházással, esetleg munkaerő-felvétellel, akkor a beruházás szükséges-e, és ha igen, akkor melyik.

A CAPEX esetében a költségcsökkentésre való ösztönzés torz eredményekkel járhat, a CAPEX folyamatos csökkentése ugyanis hosszabb távon jelentős problémákat okozhat. Ennek következtében azok az ösztönző szabályozási módszereknek, melyeknek költségcsökkentési ösztönzése erős (ársapka, méterrúd szabályozás), CAPEX-re történő alkalmazása problémákat vethet fel.

Az ösztönző szabályozási módszerek CAPEX-re történő alkalmazhatóságának problémái miatt a gyakorlatban az a jellemző, hogy a működési költségeket részletesen felülvizsgálják, benchmarking módszerekkel elemzik, a CAPEX-et pedig általában az elosztó tervei alapján hagyja jóvá a szabályozó (Ajodhia, 2006). Ebben az esetben az elosztó előáll az árszabályozási ciklusra vonatkozó beruházási terveivel, és a szabályozó hatósággal megállapodik egy elfogadott beruházási tervben. Belátható azonban, hogy a szabályozó hatóság jelentős információs hátránya miatt befolyásolható abban, hogy milyen mértékű beruházási költségvetést ismer el az elosztónál. Így az elosztók a beruházási költségeiket gyakorlatilag átháríthatják a fogyasztókra. A CAPEX szabályozása ezáltal sokkal kevésbé szigorú, mint az OPEX-é.

A külön történő kezelés lényeges előnye, hogy a szabályozó hatóság nagyobb mértékben tudja kontrollálni az elosztó költségeit. Emellett a hatékonyság benchmarking módszerekkel történő elemzése is jóval egyszerűbb külön (gyakorlatilag csak az OPEX-re alkalmazva). A külön történő kezelés mellett alacsony a kockázata annak, hogy az elosztó olyan alacsony mértékben ruház be, ami jelentős mértékben ronthatja szolgáltatási minőségét.

A két költség típus külön történő kezelése választ ad jelentős mértékben eltérő jellegűkre. Ez a megoldás azonban számos kérdést, problémát is felvet.

Az a tény, hogy az elosztó beruházási költségeit könnyebben háríthatja át fogyasztóira, mint működési költségeit, azt eredményezi, hogy az elosztó ösztönözve lesz a minél nagyobb elfogadott beruházási költségvetés elérésében. A hatóság információs hátránya miatt ennek vélhetően az a következménye, hogy az elosztó végül többet ruház be az optimálisnál.

A két költségtípus eltérő kezelése emellett a költségtípusok bizonyos szintű átjárhatósága miatt is problémát okoz. Ha az OPEX-ben elért megtakarítás nyereségként jelentkezik, és e megtakarítás egy része a CAPEX-ben – mint költségnövelő tétel – megjelenik, és a fogyasztókra áthárítják, akkor az elosztó arra lesz ösztönözve, hogy ahol lehet, működési jellegű költségeit eszközjellegű költséggé alakítsa át, azaz OPEX jellegű költségeit CAPEX-be csoportosítsa át. Ez amelltt, hogy egy torz ösztönzést jelent, még azzal a problémával is jár, hogy az adott társaság a működési hatékonyság elemzésénél indokolatlanul kedvező pozícióba kerül. A gyakorlati tapasztalatok alapján az ilyen jellegű költségátcsoportosítás egy létező jelenség (Ajodhia, 2006).

A két költségtípus külön történő kezelésének további hátránya, hogy az információs hátrányban lévő szabályozó hatóságnak rendkívül nehéz a két költségtípusra külön-külön egy társadalmi szempontból is megfelelő szintet meghatározni. A hatóságnak kell például eldöntenie, hogy egy olyan problémát, ami megoldható emberi erőforrással vagy beruházással is, melyik úton oldja meg az elosztó. Erre vonatkozóan pedig vélhetően nem rendelkezik a kellő mennyiségű információval, így az erőforrások hatékony allokációja ezen az úton nem biztosítható.

Teljes költségalapú megközelítés (totex approach)

Az elosztó eltérő jellegű költségeinek külön történő kezelése által felvetett problémák egy részére választ ad a teljes költségalapú megközelítés. Ebben az esetben a szabályozó hatóság nem különíti el egymástól élesen a működési és az eszközökhöz kapcsolódó költségeket, hanem a teljes felmerülő költségmennyiséget elemzi és/vagy szabályozza.

Ez a módszer a közgazdasági elmélet alapján sokkal helytállóbb, mint az előző megközelítés. Az OPEX és a CAPEX közötti megfelelő arány eldöntését ugyanis nem a szabályozó hatóságra, hanem arra az elosztóra bízva, amely sokkal több információval rendelkezik ezekről a költségekről. Az elosztónak saját döntésére van bízva, hogy a munkát és a tőkét milyen arányban használja fel, korlátozva csak a kettő összegében van. Emiatt az erőforrásoknak vélhetően hatékonyabb allokációja valósul meg, mint a másik megközelítés esetén.

Az elméleti helytállóság ellenére azonban e módszer alkalmazása is számos problémával jár. A teljes költségen alapuló benchmarking során például előke-
rül az a már korábban említett probléma, hogy az elosztó a beruházási tevékenységét nagymértékben tudja befolyásolni, ezért ha a hatóság csak egy évet vesz figyelembe a hatékonyságelemzés során, az jelentős

visszaélésekre ösztönözheti az elosztót. Egy több évre kiterjedő hatékonyságelemzés pedig rendkívüli bonyolultsága miatt nehezen alkalmazható. A két költségtípus eltérő időhorizontjának a problémáját ez a módszer sem tudja kezelni.

A gyakorlatban az induló költségek meghatározásakor jellemzően külön vizsgálják felül a két költségtípust, az ösztönzés viszont a teljes költségre vonatkozik – a legtöbb ársapkamódszernél például ez a bevett gyakorlat. Ebben az esetben az árszabályozási ciklus során az elosztó szabadon választhatja meg az optimális OPEX–CAPEX-arányt, azonban a választása determinálja a következő költség-felülvizsgálat során az induló költségeit és a hatékonyságelemzés során elért eredményeit.

A szolgáltatás minőségének kezelése, szabályozása

Mivel az ösztönző szabályozási módszerek jellemzően a hatékonyság költségoldalára fókuszálnak, a költségcsökkentési ösztönzés a szolgáltatási minőség romlásához vezethet. A költségcsökkentés egyszerű módja például a karbantartó személyzet létszámcsökkentése, azonban ez vélhetően azzal jár, hogy az áramszünetek esetén a hibát az elosztó lassabban tudja csak kijavítani. A szolgáltatási minőség biztosítása az elosztó számára költséget jelent, a költségek és a minőség között átváltás tapasztalható.

A költségcsökkentésre való ösztönzés miatt, ha a szabályozó hatóság semmilyen minőségszabályozási módszert nem alkalmaz, az elosztók szolgáltatási minősége romlani fog. Emiatt a legtöbb szabályozó hatóság szabályozza az elosztók szolgáltatási minőségét – jelentős részben célzott ösztönző szabályozási eszközökkel. A minőség szabályozása lassabban fejlődött, mint az ösztönző szabályozás, elsősorban az ösztönző szabályozás minőségre gyakorolt káros mellékhatásai irányították a figyelmet a minőségszabályozás felé (Giannakis – Jamasb – Pollitt, 2005).

A szabályozó hatóság céljai a minőség szabályozásával

A szabályozó hatóság céljai a minőségszabályozással többféleképpen lehetnek, és a követett cél nagymértékben meghatározza azokat az eszközöket, amelyeket a hatóság alkalmaz. A szabályozó hatóságoknak jelenleg jellemzően két célja van a minőség szabályozásával: a *rosszul kiszolgált fogyasztók védelme* (hogy a legszegényebb fogyasztók kiszolgáltatásának is legyen egy minimális minőségi szintje) és a minőség *hatékony szinten* történő szolgáltatásának ösztönzése.

A minőség hatékony szintje

A minőség hatékony szintjét a következőképp lehet meghatározni: az a minőségszint, amelynél a minőség biztosításának költsége, valamint a fogyasztók áramkimaradással kapcsolatos költségeinek összege minimális. Ez utóbbi költség megegyezik azzal, amit a fogyasztók fizetnének az áramkimaradások megelőzéséért (Giannakis – Jamasb – Pollitt, 2005). Más megfogalmazásban ezen a minőségszinten a minőség egységnyi javításának költsége megegyezik az egységnyi áramkimaradás által okozott költséggel, ami megegyezik a fogyasztók egységnyi áramkimaradás-elkerülésre vonatkozó fizetési határhajlandóságával. A minőség adott szintje előállítási költségeinek és az adott szinten az áramkimaradások költségeinek összeadásával meghatározható az adott minőségszint teljes társadalmi költsége (SOTEX-megközelítés – Ajodhia, 2006).

Az optimum értéke eltérő lehet fogyasztói csoportként vagy földrajzi régióként. Ennek következtében előfordulhat, hogy például egy rendkívül elmaradott régióban a fenti definíció alapján olyan alacsony minőségszinten állna be az optimum, ami a szabályozó hatóság számára politikailag elfogadhatatlan. Ezért a hatóság az optimum meghatározása során jellemzően valamilyen minimumjellegű korlátot is szab a szolgáltatási minőségnek.

A minőség szabályozása

Mint az korábban már szóba került, az ösztönző szabályozásban minőségszabályozás nélkül semmi nem biztosítja, hogy az elosztók optimális minőségben nyújtsák szolgáltatásaikat a fogyasztók számára, ezért szükséges a szolgáltatási minőség külön történő szabályozása. A minőséget a szabályozó hatóság többnyire az alapvető árszabályozási sémától elkülönülten szabályozza.

A minőség szabályozásának három megközelítése lehetséges (Frontier Economics, 2003 alapján):

1. marginális jutalmak és büntetések alkalmazása,
2. abszolút jutalmak és büntetések alkalmazása,
3. integrált minőségszabályozás és benchmarking alkalmazása.

A *marginális jutalmak és büntetések* módszerének alkalmazásakor a szabályozó hatóság meghatározza, hogy egységnyi minőségjavulásért mekkora jutalom, egységnyi romlásért mekkora büntetés illeti az elosztót. Ebben a módszerben az elosztó azon a szinten fog szolgáltatni, ahol a marginális jutalom értéke megegyezik a minőség további javításának határköltségével. Mivel ez a határköltség elosztónként változó lehet, ezért a szolgáltatás minősége is változó lesz. Mivel ebben a módszerben a szolgáltatási minőség meghatározá-

sa lényegében az elosztóra van bízva, a módszert decentralizáltak is nevezik (Frontier Economics, 2003). A marginális jutalomnak/büntetésnek tükröznie kell az adott minőségszinten a fogyasztók minőségre vonatkozó fizetési határhajlandóságát ahhoz, hogy az optimális minőségszint megvalósuljon. Ehhez meg kell becsülni a fogyasztók minőségre vonatkozó keresleti görbét, ami rendkívül nehéz feladat.

Az *abszolút jutalmak/büntetések* módszere esetén a szabályozó hatóság meghatároz egy sávot, amelybe az elosztó szolgáltatásminőség-mutatóinak esnie kell. Ha a minőség alacsonyabb a minimumnál, az elosztó meghatározott összegű büntetésben részesül, ha magasabb, akkor jutalomban. A jutalmak/büntetések függvényében ebben a rendszerben az elosztók vagy éppen a minimumszint feletti, vagy a jutalomszint feletti színvonalon szolgáltatnak, viszont a további javításra semmi nem ösztönzi őket.

A marginális jutalmak módszere közgazdasági szempontból kedvezőbb tulajdonságokkal rendelkezik, mint az abszolút jutalmaké, mert a minőség optimális szintjének megvalósítására ösztönözheti az elosztót. Politikai szempontból viszont a centralizált módszer kedvezőbb, hiszen azáltal a szabályozó hatóság elmondhatja, hogy az ellátás színvonala az adott országban mindenhol elér egy bizonyos minimumot, és nem az történik, hogy a szegényebb régiók alacsonyabb színvonalú ellátásban részesülnek.

A minőségszabályozás harmadik megközelítése szerint a minőséget nem elkülönítve kell kezelni, mint ahogy azt az előző két módszer teszi, hanem az elosztó működésének többi költségével együtt, *integráltan*. A költségek és a minőség között ugyanis átváltás van: ha az elosztó növelni akarja szolgáltatási színvonalát, azt vagy az OPEX (pl. további karbantartó munkaerő felvétele), vagy a CAPEX (hálózatfejlesztési beruházások) növelésével tudja elérni.

Az első két minőségszabályozási módszer ezt az átváltást nem képes kezelni, és például bünteti a magasabb színvonalat biztosító elosztókat azáltal, hogy magasabb költségeik miatt kevésbé hatékonyak találja őket egy benchmarking vizsgálat során. Ezért – ha a szabályozás során nem is feltétlenül alkalmazandó – a hatékonyságelemzés során célszerű figyelembe venni egy integrált benchmarking modell eredményét is.

Az integrált benchmarking elemzés során az elosztó saját költségeihez hozzáadják azokat a költségeket is, amelyek a fogyasztóknál merülnek fel az áramkimaradások okán – ez a már említett SOTEX-megközelítés – és e költségtömeget elemzik. Ha egy elosztó – hiába működik rendkívül alacsony költségek mellett – ala-

csony szolgáltatási minőséget nyújt, az a hatékonyságelemzés során kedvezőtlen pontszámot fog elérni az áramkimaradási költségek magas szintje miatt. Ezen módszer legfőbb hátránya bonyolultsága és adatigényessége.

Az integrált benchmarking eszköze hasznos eszközül szolgálhat a szabályozó hatóság számára a hatékonyság elemzése során. A minőségsszabályozásba történő beépítésére viszont csak nagyon kevés gyakorlati példa található (Norvégia).

A minőség költségei a bevételsapka-módszerbe is beépíthetők (Ajodhia, 2006). Ebben az esetben az elosztó működésének teljes induló társadalmi költségét (SOTEX) indexálják a hatékonyságjavítási tényezővel, majd ebből levonják az adott évi áramkimaradási költséget. Ezen logika alapján a módszer ársapkára is alkalmazható, ebben az esetben az adott évben felmerülő költségeket el kell osztani az adott évi mennyiséggel.

Ez a megoldás elméletileg az optimális szolgáltatási minőség irányába tereli az elosztó működését. Alkalmazásával kapcsolatban azonban felmerül minden olyan probléma, amelyet korábban a totex alapú szabályozás során mutattunk be, hiszen ez a módszer is együtt kezeli a CAPEX-et és az OPEX-et. Nagy előnye viszont, hogy az elosztóra teljes szabadságot ruház az engedélyezett költségmögén belül az egyes költségfajták (OPEX, CAPEX, áramkimaradás) arányának meghatározására, ami miatt az erőforrások elosztása vélhetően közelebb kerül az optimálishoz, mint bármely más módszer alkalmazása esetén.

Bármely szabályozási módszer alkalmazása esetén a szabályozó hatóságnak szüksége van információkra arról, hogy a fogyasztóknak milyen költségeket okoznak az áramkimaradások, és mekkora összeget lennének hajlandók fizetni azok elkerüléséért. Ehhez a fogyasztók minőségre vonatkozó fizetési határhajlandóságát kell meghatározni. Erre számos módszertan áll rendelkezésre.³

Összegzés

Az ösztönző szabályozás a természetes monopóliumok szabályozásának legfőbb eszközévé vált a XX. század végére. Elterjedése elsősorban annak köszönhető, hogy az új szabályozási közgazdaságtan eredményeit alkalmazva választ tudott adni a korábbi szabályozási sémák által okozott problémák jelentős részére.

Az ösztönző szabályozás modulokból építhető fel: az alapvető ösztönzési séma, az alkalmazott benchmark módszer, a költségek kezelésének elve és a minőségsszabályozás moduljain belül számos módszer között választhat a szabályozó hatóság.

Az ösztönzési sémák jelentik egy ösztönző szabályozás magvát: alapvetően ezek határozzák meg, hogy a szabályozott társaságok milyen ösztönzésekkel szembeesülnek költségeikre, bevételeikre, beruházásaikra vonatkozóan. A benchmark módszerek arra szolgálnak, hogy az egyes társaságok hatékonyságát elemezni tudja a szabályozó hatóság. A szabályozó hatóság dönthet arról, hogy a társaságok hatékonyságának elemzésekor és a szabályozásban a társaságok költségeit együttesen kezeli, vagy a költségeket bizonyos csoportokra bontja, majd azokat külön kezeli. Az erős költségcsökkentési ösztönzés az elosztók esetében a minőség romlásához vezethet. Ezért van szükség a szolgáltatási minőség különálló szabályozására.

Cikkünkben az ösztönző szabályozási módszereket a villamosenergia-elosztás területén keresztül mutattuk be. Az egyes módszerek kapcsán leírtuk azok előnyeit, hátrányait és azt, hogy milyen környezetben alkalmazhatók. A bemutatott elméleti keret alkalmas arra, hogy az egyes országok villamosenergia-elosztásra vonatkozó szabályozásának értékelését szolgálja. A hazai villamosenergia-elosztás e keretben történő elhelyezésével láthatóvá válnának a jelenlegi szabályozás esetleges hiányosságai és a rendszer továbbfejlesztési lehetőségei.

Lábjegyzet

¹ Erről lásd bővebben: Ajodhia, 2006.

² A méterrúd-szabályozás gondolata először Shleifer (1985) munkájában került bemutatásra. Az ő modelljében az elosztó árait a többi szolgáltató átlagköltsége határozza meg (tisza méterrúd-szabályozás).

³ Lásd bővebben: Yu, Jamasb és Pollitt, 2007.

Irodalomjegyzék

- Ajodhia, V. (2006): Regulating beyond price – An integrated price-quality regulation for electricity distribution networks. Ph.D. thesis Delft University of Technology
- Averch, H. – Johnson, L.L. (1962): Behaviour of the firm under regulatory constraint. *American Economic Review* 52 (December), p. 1052–1069.
- Crew, M.A. – Kleindorfer, P.R. (1996): Incentive regulation in the United Kingdom and the United States: Some lessons. *Journal of Regulatory Economics* Vol. 9, p. 211–225.
- Frontier Economic (2003): Developing monopoly price controls, Workstream B, Balancing incentives. A final report prepared for OFGEM, Standard project document, London, March
- Giannakis, D. – Jamasb, T. – Pollitt, M. (2005): Benchmarking and incentive regulation of quality of service: an application to the UK electricity distribution networks. *Energy Policy* 33 (17, November), p. 2256–2271.

- Jamasb, T. – Pollitt, M. (2000):* Benchmarking and regulation of electricity distribution and transmission utilities: lessons from international experience. Department of Applied Economics, University of Cambridge
- Jamasb, T. – Pollitt, M. (2001):* Benchmarking and regulation: international electricity experience. *Utilities Policy* 9, p. 107–130.
- Jamasb, T. – Pollitt, M. (2007):* Incentive regulation of electricity distribution networks: lessons of experience from Britain. *Energy Policy* 35 (12), p. 6163–6187.
- Jamasb, T. – Pollitt, M. (2008):* Reference models and incentive regulation of electricity distribution networks: An evaluation of Sweden’s Network Performance Assessment Model (NPAM). *Energy Policy* 36 (2008) p. 1788–1801.
- Joskow, P.L. (2006):* Incentive regulation in theory and practice: electricity distribution and transmission networks. Cambridge Working Papers in Economics no. 0607 and Electricity Policy Research Group Working Paper Series no. 0511.
- Littlechild, S. (2003):* Reflections on incentive regulation. *Review of Network Economics*, Vol. 2. Issue 4. December 2003, p. 289–315.
- Lowry, M.N. – Getachew, L. (2008):* Statistical benchmarking in utility regulation: Role, standards and methods. *Energy Policy* (2009), doi:10.1016/j.enpol.2008.11.027
- Magnus, E. – Midttun, A. (2000):* Electricity market reform in Norway. Macmillan Press Ltd, London
- Shleifer, A. (1985):* A theory of yardstick competition. *The RAND Journal of Economics* 16 (3), p. 319–327.
- Shuttleworth, G. (2005):* Benchmarking of electricity networks: Practical problems with its use for regulation. *Utilities Policy* 13 (2005) p. 310–317.
- Yu, W. – Jamasb, T. – Pollitt, M. (2007):* Incorporating the price of quality into benchmarking UK electricity distribution. Cambridge Working Papers in Economics CWPE 0736 and Electricity Policy Research Group Working Paper Series 0713.
- Varian, H.R. (2001):* Mikroökonómia középfolkon. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Vogelsang, I. (2002):* Incentive regulation and competition in public utility markets: a 20 year perspective. *Journal of Regulatory Economics* 22:1, p. 5–27.
-

FARKAS Dávid – HAGYMÁSI Gergely – NAGY Balázs

A HELYKÖZI KÖZÖSSÉGI KÖZLEKEDÉS JELENLEGI HELYZETÉNEK ISMERTETÉSE ÉS HAZAI SZERVEZÉSÉNEK LEHETŐSÉGEI

A hazai közösségi közlekedés részaránya a közlekedési szektorban európai összehasonlításban magasnak mondható, a motorizáció növekedésével azonban e részarány megtartásához a közösségi közlekedésnek versenyképesebbnek kell lennie az egyéni közlekedéssel szemben. A hazai helyközi közösségi közlekedés fontos problémája, hogy annak ellenére, hogy üzemeltetése jelentős terheket ró a központi költségvetésre, az egyéni közlekedéssel szembeni versenyképessége nem javul, inkább romlik. A szerzők célja a cikk megírásával az volt, hogy a nemzetközi tapasztalatok és a szakirodalom javaslatai alapján felvázolják azokat az irányokat, amelyek a hazai helyközi közlekedés versenyképességét növelhetik, elsősorban a szolgáltatások megrendelésére és a piacszerkezeti modellekre fókuszálva.

Kulcsszavak: helyközi közösségi közlekedés, versenyképesség, helyettesíthetőség, párhuzamos közlekedési szolgáltatások, közlekedésszervezés, busz, vasút

A közösségi közlekedési rendszerek fő funkciója a mobilitás biztosítása a versenyképesség, az életminőség és a társadalmi kohézió érdekében. A közösségi közlekedés igénybe vevői az utasok, akik számára biztosítani kell a közlekedési feltételeket, az egyes szolgáltatási funkciók elérhetőségét. Az utasok mellett a közlekedési rendszer magában foglalja a döntéshozó szerveket (állam, önkormányzatok, szakhatóságok), valamint a szolgáltatókat, akik arra szerződnek, hogy az utas igényeit kielégítsék és közlekedését biztosítsák.

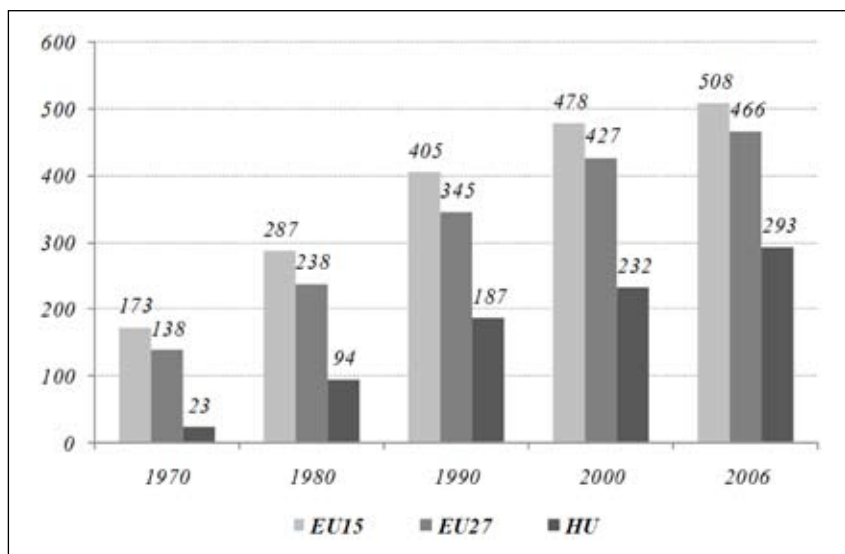
Az elmúlt évtizedek közlekedését Európában és Magyarországon is a közösségi közlekedés egyéni közlekedéssel szemben történő térvesztése jellemezte. Az egyéni gépjármű közlekedés térhódítása a rendszerváltás után gyorsult fel, azonban az életszínvonal, és ennek következtében a személygépkocsi-ellátottság még mindig nem éri el a nyugat-európai átlagot.

A nyugat-európai tendenciák figyelembevételével a közösségi közlekedés helyközi közlekedésben betöltött részarányának további csökkenése várható (1. ábra).

1. ábra

Ezer lakosra jutó személygépkocsik száma

(Forrás: Eurostat, 2008)



Cikkünk csak a belföldi szárazföldi helyközi közlekedéssel¹ foglalkozik, a légi és vízi közlekedés hazai helyközi közösségi közlekedésben betöltött nem túl hangsúlyos szerepe miatt. A belföldi szárazföldi személyközlekedésben (mely a városi közlekedést is magában foglalja) az EU27-ek átlagát vizsgálva megállapítható, hogy a személyközlekedés területén – akárcsak hazánkban – a személygépkocsi dominanciája érvényesül. A második legnépszerűbb közlekedési eszköz az autóbusz, ezt követi a vasút, végül a városi kötőtpályás közlekedési eszközök (villamos/metró) következnek. A közlekedési módok közötti egyensúly felborult Európában, ami a közutak és a légtér zsúfoltságához vezetett a vasutak és a vízi útvonalak viszonylagos kihasználhatatlansága mellett (White Paper, 2001). Az európai közlekedéspolitikai jelentős részben e probléma megoldását helyezi a középpontba, több dokumentumban is célként említve a közösségi közlekedés munkamegosztáson belüli részarányának növelését (Molnár – Somló, 2007)² (2. ábra).

eszközei állnak rendelkezésre a közlekedési módok igénybevételi arányának befolyásolására.

Az EU jelenleg érvényben lévő közlekedéspolitikája, mely alapvetően a 2001-es Fehér Könyvön (White Paper, 2001) alapul, a közösségi közlekedés részarányának növelése érdekében két eszközt határozott meg: a **közlekedési módok közötti szabályozott verseny bevezetését** és az **intermodális (többféle eszközt igénybe vevő) kapcsolatok fejlesztését**.

A közlekedési munkamegosztás jelenlegi szinten történő fenntartása hazánkban is aktív stratégiai hozzáállást igényel. Az EKFS Fehér Könyve (KHEM, 2007) a munkamegosztás arányainak megtartása érdekében olyan eszközök alkalmazását javasolja, melyek elsősorban a közösségi közlekedés egyéni közlekedéssel szembeni versenyképességének javítását célozzák.

Az EU közlekedési stratégiájának másik fontos pillérét képező szabályozott verseny nem jelenik meg hangsúlyosan a magyar közlekedésfejlesztési stratégiában, így az nem ad támpontot arra vonatkozóan, hogy a

2. ábra

hazai helyközi közösségi közlekedési igények kielégítése során milyen szempontokat kell figyelembe venni.

A bevezetés után először a közösségi közlekedésben kialakult lehetséges piacszerkezeti modelleket mutatjuk be, majd rátérünk a helyettesíthetőség közösségi közlekedésben történő értelmezésére, végül a hazai helyzetet értékeljük annak érdekében, hogy az utolsó fejezetben bemutathassuk az irányokat, melyek mentén a hazai helyközi közösségi közlekedés fejlesztésének érdemes lenne elindulnia.

Lehetséges piacszerkezeti modellek bemutatása

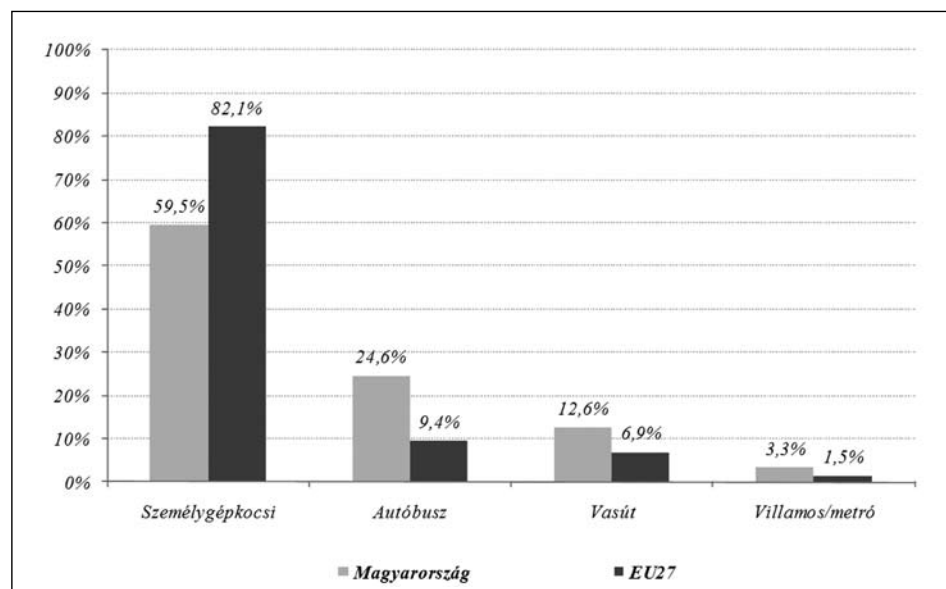
A közösségi közlekedés szervezésének alapvető kérdése, hogy milyen piacszerkezeti modell van érvényben az adott országban. A fejezetben részletesen bemutatjuk, hogy Európa-szerte milyen modellek működnek – ezek támpontul szolgálhatnak a hazai közlekedéspolitikai szervezői számára.

A közösségi közlekedési szolgáltatások döntő hányada hosszú időn át **természetes monopóliumként** működött, ahol az állami irányítás és beavatkozás mellett

A megtett utaskilométerek megoszlása

közlekedési mód szerint a belföldi szárazföldi személyközlekedésben 2007-ben

(Forrás: Eurostat)



Az európai törekvések tükröződnek a hazai közlekedési stratégiában is. Az Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia Fehér Könyve szerint a közlekedésfejlesztési stratégia négy fő célja közül az egyik a „személyközlekedési munkamegosztás optimalizálása a közösségi közlekedés részarányának EU25 átlaga feletti megőrzésével” (KHEM, 2007: 25. o.). Mivel azonban a közlekedési módok közötti választás fogyasztói döntésen alapul, az EU-nak és hazánkban is csak közvetett

a szolgáltató vállalkozási szabadsága minimális volt. A monopolista modellre jellemző, hogy tendereztetés nélkül, a koncessziók és engedélyek versenyeztetése nélkül ítélik őket oda, így a kizárólagos jogosultságot legtöbbször a korábbi szolgáltatók kapják (Murányi – Palotai, 2006).

Ahol a gazdasági és intézményi feltételek a piaci versenyre alkalmasak voltak, ott sorban szűntek meg a monopolkiváltások, ahol viszont a természetes monopol jelleg fennállása miatt erre ésszerűen nincs lehetőség, ott a piacért folyó verseny hivatott arra, hogy a szolgáltatók egymással megmérettetve javítsák a működési és szolgáltatási feltételeiket (Molnár, 2006). A monopolista modelltől a „piacosítás” tekintetében legtávolabb a **nyílt versenymodell** áll. A teljes dereguláció következtében kialakuló versenymodell esetében már nem beszélhetünk koncessziókról, mivel a piacra lépés mindenki számára nyitott a megfelelő engedélyek beszerzése után. A személyszállítási szolgáltatások tekintetében azonban viszonylag szűk területen alkalmazható hatékonyan ez a modell.

A monopoluműködés és a nyílt piacosság között számos „átmeneti” megoldás létezik. Ezeket hívjuk **szabályozott versenymodelleknek**, ahol tendereztetési eljárás keretében választják ki az adott ellátási terület szolgáltatóját, és vele közszolgáltatási szerződést köt a megrendelő hatóság. A fokozatos dereguláció³ következtében Európa-szerte egyre inkább előtérbe kerül az ellenőrzött verseny, a korábban kiosztott kizárólagos koncessziók lejártával kötelezővé válik a tendereztetés, ahol a szolgáltatót nyílt versenyben választja ki az ellátásért felelős. A tapasztalatok alapján Európa-szerte a szabályozott versenymodellek működnek a legnagyobb hatékonysággal. Az ellátásért felelős hatóság és a szolgáltatást elnyert vállalkozás közötti viszonyról a közszolgáltatási szerződés rendelkezik. A szolgáltatási szerződés tartalmazza a nyújtandó szolgáltatás módját, a szolgáltatás elvárt minőségi színvonalát, a tarifaszinteket, a viteldíjat, a bevételek elosztását, az ellentételezés mértékét és mechanizmusát, valamint a megrendelő által alkalmazható pénzügyi ösztönzőket (Murányi – Palotai, 2006).

Szabályozó hatóság szerepe

A közgazdasági értelemben vett piacsabályozás alatt legáltalánosabban az állam piaci folyamatokba való beavatkozását értjük. Piacsabályozásra akkor van szükség, amikor a verseny képes a vele együtt járó jóléti hatások kiváltására. A piacsabályozás a hálózatos iparágakban, így a közlekedési szektorban is a dereguláció bevezetésével jelentkezik. A piaci feltételek megteremtéséhez biztosítani kell a hálózathoz való szabad hozzáférést és a piaci korlátok lebontását,

valamint meg kell teremteni és biztosítani a piacok átlátható működését (Koppányi et. al., 2007). Az hogy a hatóság milyen modellt választ, két dologtól függ: az adott szolgáltatás „piacosíthatósága” annak közgazdasági adottsága alapján, valamint az adott hatóság szabályozó- és intézményi rendszerének fejlettségétől. A piaci feltételek attól függően, hogy milyen piaci modellt választanak, eltérő szabályozási rendszert alakítanak ki a maximális hatékonyság biztosítása végett. A monopóliumok esetén az ellátási kötelezettséget, az árat és a minőséget is jogszabályban írják elő, ezek előkészítésében és elfogadásában kulcsszerep hárul a szabályozó hatóságra. A piacért folyó versenyben mindezen követelményeket a verseny útján elnyert szolgáltatási jogra vonatkozó szerződésben fektetik le. Azon szolgáltatások esetében, ahol verseny kialakulhat, az árat és minőséget maga a piac határozza meg, és a hatóság figyelme a tisztességes versenyt védő szabályozásra, valamint a környezetvédelmi és biztonsági előírások betartására irányul (Molnár, 2006).

Helyettesíthetőség a helyközi közösségi közlekedés esetében

A közlekedésfejlesztéssel kapcsolatos stratégiai dokumentumokban kulcsfontosságú szerepet kap a versenyképesség, melyet a közösségi közlekedés esetében csak egymást részben vagy egészben, térben és időben helyettesíteni képes személyszállítási szolgáltatások esetében lehet értelmezni. A versenyképességet nem az egyes vállalatok, hanem a szolgáltatások szintjén kell vizsgálni (Tóthné, 2007). A helyközi személyszállítás versenyképességét a következő három közlekedési mód összevetésével célszerű elemezni: *vasúti személyszállítás, autóbusz-közlekedés, személygépkocsi (egyéni) közlekedés.*

A személyszállítási szolgáltatás versenyképességének megítélését mindig az azt igénybe vevő személyek szempontjából érdemes vizsgálni. Ez alapján két csoport képezhető. Az egyik a személygépkocsival nem rendelkezők, a másik a személygépkocsival rendelkezők csoportja. Az első esetben a közösségi közlekedésen belüli (vasút, autóbusz) versenyről, míg a második esetben az egyéni közlekedés és közösségi közlekedés versenyről beszélhetünk (Békefi – Kövesdi – Vas 2006). A cikk elsősorban a közösségi közlekedésen belüli versenyre és versenyképességre fókuszál.

A személyszállítási módok versenyképességét – mivel csak adott időben, illetve térben értelmezhetjük – mindig vonalanként és időbeli dimenzióban egyszerre elhelyezve szükséges vizsgálni és értékelni. E definíció alapján versenyképességről a *párhuzamos közlekedési szolgáltatások* esetében beszélhetünk. „*Párhuzamosak azok a*

szolgáltatások, melyek közel azonos útvonalon, azonos megállóhelyeket érintve, azonos időpontokban, azonos funkciót ellátva, azonos szolgáltatási színvonalat biztosítanak. A párhuzamosságok lehetnek indokoltak és indokolatlanok. Indokolt párhuzamosságok azok, melyeket a kapacitások optimális kihasználása, a közvetlen kapcsolatok biztosítása, a településrészek jobb lefedettsége, a menetidő tekintetében való jelentős eltérés, illetve a szolgáltatási színvonal differenciálása indokol. Indokolatlan párhuzamosságok azok, melyek közül az egyik leépíthető úgy, hogy ez nem okoz aránytalanul nagy kényelmi hátrányt a használóinak, és a párhuzamos kínálat megszüntetéséből fakadó megtakarítás lényegesen nagyobb az okozott esetleges bevételkiesésnél” (KHEM, 2009a).

A párhuzamos szó geometriai fogalomszűkítő hatása miatt gyakran használják a helyettesíthetőség kifejezést is (Albert – Tóth, 2008). A helyettesíthetőség azt jelenti, hogy egy meglévő közforgalmú közlekedési szolgáltatást milyen mértékben tud kiváltani, azaz helyettesíteni a közforgalmú közlekedés egy másik alágazatának szintén meglévő szolgáltatása.

A versenyképesség és helyettesíthetőség mérésének módszerei

Több tanulmány is készült a személyszállítási módok közötti versenyképesség és/vagy helyettesíthetőség számszerűsítésére. Az alábbiakban két hazai tanulmány eredményeit mutatjuk be röviden.

Az Albert – Tóth szerzőpáros az ún. „*konkurenciamutatót*” vezette be a párhuzamosság, helyettesíthetőség viszonyának jellemzésére. A mutató egy relációt két adott pont között kiszolgáló két közösségi közlekedési szolgáltatás egymáshoz való viszonyára vonatkoztat az utas szempontjából. Helyettesítőnek akkor nevezzük a szolgáltatást, ha ez a mutató elér egy előre meghatározott nagyságot. A mutató komplex módon nem minősít, csak azt adja meg, hogy mennyire képes az egyik szolgáltatás helyettesíteni a másikat. A konkurenciamutató – mely egy előre meghatározott matematikai algoritmus segítségével felírható – alapvetően három olyan ismérv szerint értékeli a helyettesíthetőséget, ami egyértelműen az utas szempontjait tükrözi: menetidő, megfelelés a referenciaidőnek, valamint a járat gyakorisága. A kapott értéket a végén az utasszám szerint súlyozza. A vizsgált kapcsolatok kapacitásával, a viteldíjjal, illetve a szolgáltatás minőségi jellemzőivel nem foglalkozik a mutató, amely ezért korlátozottan alkalmazható.

A Békefi – Kövesdi – Vas szerzők által a versenyképesség mérésére kialakított módszertan már jóval komplexebb számításokat alkalmaz. A módszertan

alapja, hogy a személyszállítási szolgáltatás versenyképessége mindig egy elemi (adott két pont közötti térbeli és időbeli, adott célú) személyszállítási igény kielégítésére vonatkozatható. A személyszállítási piac ezen elemi igények sokaságából tevődik össze, és az egyes közlekedési módok versenyképessége összességében az utazási igények adott térbeli megoszlásán, egy bizonyos időtartamra vonatkozóan értelmezhető. A módszertan a szolgáltatásokat egymáshoz viszonyítva több szempont szerint is értékeli. Egyrészt a piaci részesezés szerint, amely az adott pontok közötti utasforgalom közlekedési módonkénti megoszlását mutatja. Másrészt gazdasági adatok alapján, ahol a költségeket (változó és fix egyaránt), valamint a bevételeket (díjbevételek, támogatások, kompenzációk) veszi figyelembe. Harmadrészt a szolgáltatási színvonalat értékeli, amelyet a járatgyakoriság, rágyaloglási távolság, sebesség, járműminőségi mutató, valamint az infrastruktúraminőségi mutató reprezentál. Az értékelési módszertanok alapján az egymást helyettesítő relációkat lehet pontozni, és ezáltal az egymáshoz viszonyított versenyképességet konzisztens módon számszerűsíteni.

Az egyes alágazatok hatékonysági értékelése

A közlekedési alágazatok hatékonysági értékelésénél számos tényező egyidejű figyelembevétele szükséges. Ennek során fontos a rendszerszemléletű gondolkodásmód – a közlekedés egyes részrendszereinek optimuma nem egyenlő az egész rendszer optimumával. A közlekedés hatékonysági értékelését nem lehet leszűkíteni egyes elemeinek hatékonysági számításaira. Figyelembe kell venni a közlekedés és a társadalmi-gazdasági környezet kölcsönhatásait. A közvetlen gazdasági szempontokon túlmenően a társadalmi, ökológiai stb. hatásokat is egyidejűleg kell értékelni. Nem szabad figyelmen kívül hagyni az időtényezőt, a szállítási szükségletek időbeli változásának (mennyiségi és minőségi), a beruházások, fejlesztések időigényének és használati idejének figyelembevétele elengedhetetlen (Tóth – Bikás, 1997).

A helyközi közösségi közlekedés egyes alágazatainak összehasonlítását több dimenzió mentén érdemes megtenni: *technikai, technológiai jellemzők, szolgáltatási színvonal, valamint gazdaságossági jellemzők*. Az összehasonlítást a vasúti és közúti autóbusz-közlekedés relációban végezzük el. A fentebb felsorolt szempontok közül a társadalmi hatások rendkívül szerteágazóak lehetnek, ezért ezekkel jelen cikk keretein belül nem foglalkozunk.

A technikai, technológiai jellemzőknél fontos szempont az egyes alágazatok **kötöttségének** vizsgálata. A vasút mind térben (vasúti pálya), mind időben (me-

netrendek egymáshoz igazítása) az autóbusszal kötöttebb eszköz. Az autóbusszal esetében a kötöttség a kiépített útvonalat jelenti, de ez is és a menetrend is jóval rugalmasabb. A vasúti járművek **férőhely-kapacitása** sokkal nagyobb az autóbusszalhoz képest, de figyelembe kell venni a kapacitáskihasználtságot is. Emiatt a nagyobb forgalmú viszonylatokon jobban érvényesülhet a vasút ezen előnye. A technológiai jellemzők tekintetében fontos szempont a **környezeti terhelés** kérdése is. Környezetvédelmi szempontból elsősorban a fajlagos szennyezőanyag-kibocsátás miatt, másodsorban energetikai szempontból a vasúti szállítás általánosságban kedvezőbb, mint a közúti személyszállítás. A kis forgalmú dízelmotorvonatok esetében azonban már nem egyértelmű a vasút szén-dioxid kibocsátási előnye az autóbusszal szemben (Mészárosné – Vizardák, 2007).

Az utas szempontjából a legfontosabb összehasonlítási szempont az egyes alágazatok szolgáltatási színvonala. Ezalatt értjük a **sebességet, a kényelmet és a biztonságot**, melyek tekintetében a vasút általában magasabb színvonalat tud nyújtani. A vasút a kötött pályának köszönhetően jellemzően nagyobb sebességre képes, mint a forgalmi torlódásoknak is kitett közúti autóbusszal közlekedés. Kényelmi szempontból az utasok általában a vasutat részesítik előnyben a rendelkezésre álló nagyobb személyes és mozgástérnek köszönhetően. Biztonsági szempontból a vasút jelenti a kedvezőbb alternatívát. Egy, a közlekedés externális költségeit feltáró nemzetközi tanulmány (IWW – Infrac, 2004) az autóbusszal elszenvedett balesetek ezer utaskilométerre jutó átlagos költségeit több mint háromszor akkora értékben határozta meg, mint a vasúttal elszenvedett baleseteket. Fontos szempont az utasok szemszögéből a fent említetteken kívül az egyes alágazatok **elérésének ideje**, vagy másképp fogalmazva a **rágyalogság távolsága**. A vasútnál ez döntő többségében több időt és nagyobb távolságot jelent, mint a busz esetében.

A busz és a vasút összehasonlítása szempontjából a harmadik, de nagyon fontos kategória a gazdaságosság jellemzők értékelése. Első szempontként a **beruházási igény és az eszközök beszerzése** merül fel. Vasút esetében ez sokkal jelentősebb, mint a busznál, hiszen ki kell építeni a pályarendszert és a vasúti eszközök (mozdonyok, szerelvények) beszerzési költsége is jóval magasabb (kisforgalmú vonalakon a motorvonatok

ára akár alacsonyabb is lehet az autóbusszalokénál). Ha azonban a költségeket utazásokra vagy utasokra vetítjük, a reláció nem ilyen egyértelmű. Az induló költségek mellett a **változó költségek** összehasonlítása sem egyértelmű. A változó (futástól függő) költségek részaránya a vasútnál jellemzően alacsonyabb, mint az autóbusszalnál, azonban e költségek abszolút mértéke változó lehet, ezért egyedi vizsgálatot igényel. A költségek értékelése során nem csak a ténylegesen a szolgáltatóknál felmerülő költségeket kell figyelembe venni. Számos országra jellemző, hogy míg a vasúttársaságok teljes egészében megtérítik a pályavasút költségeit, az autóbusszalok csak jelképes mértékben járulnak hozzá a közúti infrastruktúra kiépítéséhez és fenntartásához. A 3. ábrában összefoglaltuk a vasúti és közúti autóbusszalos személyszállítás fentebb említett hatékonysági szempontjait.

3. ábra

A vasúti és autóbusszalos személyszállítás hatékonysági összehasonlítása

	Vasút	Autóbusszal
Technikai, technológiai jellemzők		
- Térbeli kötöttség	pálya és jármű egysége vonalhoz kötött	kiépített útvonalhoz kötött
- Időbeli kötöttség	menetrendhez kötött	részben kötött
- Férfőhelykapacitás	nagy	közepes
- Környezeti terhelés	kicsi	nagy
Szolgáltatási színvonal		
- Sebesség	nagy	közepes
- Biztonság	nagy	közepes
- Kényelem	nagy	közepes
- Rágyalogsági távolság / elérési idő	nagy	közepes
Gazdaságossági jellemzők		
- Beruházási igény, eszközköztetés	nagy	közepes
- Utazási önköltség	közepes	közepes

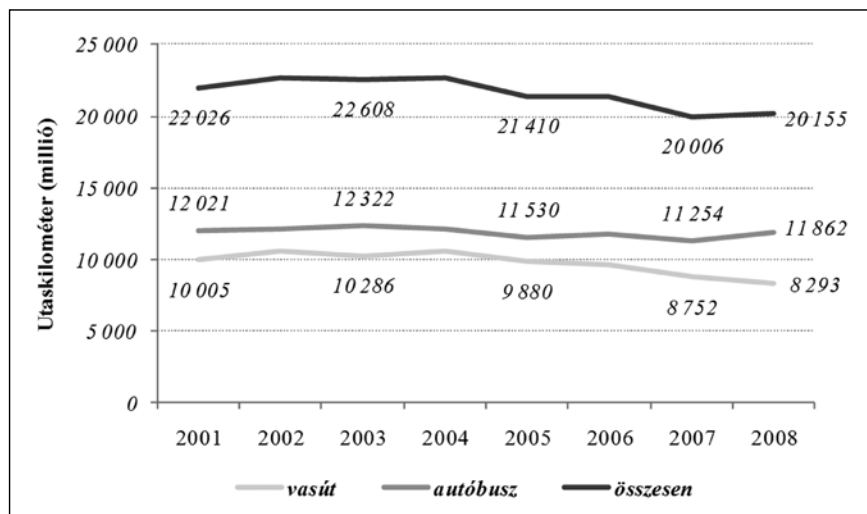
A helyközi közösségi közlekedés hazai helyzetének értékelése

Bár a közlekedési munkamegosztás hazánkban a közösségi közlekedés szempontjából európai összehasonlításban egyértelműen kedvezőnek mondható az Eurostat adatai alapján, az egyre növekvő személygépjármű-állomány mellett a jelenlegi munkamegosztási arány fenntartásához a közösségi közlekedésnek lényegesen versenyképesebbnek kell lennie. A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) adataiból kitűnik, hogy a helyközi közösségi közlekedés teljesítménye egyértelmű csökkenést mutatott 2001 és 2008 között. Ezt az autóbusszalos személyszállítás stagnálása mellett a vasúti személyszállítás csökkenése okozza (4. ábra).

4. ábra

A helyközi közösségi közlekedés teljesítménye 2001– 2008 között

(Forrás: KSH)



A közösségi közlekedés munkamegosztáson belüli arányának csökkenése több okra vezethető vissza. Nagymértékben csökkent az utasok elégedettsége, ami a közösségi közlekedés attraktivitásának visszaesésére vezethető vissza. Az elégedetlenség egyrészt a szolgáltatás minőségének – elöregedett közlekedési és egyéb infrastrukturális eszközök, rendelkezésre állás, elérési idő, menetrendek összehangolatlansága –, másrészt a szolgáltatás árának következménye. E tényezők elsődleges okai a közlekedési vállalatokra jellemző növekvő költségterhek és a társaságok alulfinanszírozottsága. Az alulfinanszírozottság ellenére a közlekedési ágazatért felelős minisztérium megállapítása szerint Magyarország helyközi közösségi közlekedésére fordított költségvetési terhei jelenleg meghaladják az ország teherbíró képességét (KHEM, 2009a). A növekvő finanszírozási igényeket a csökkenő költségvetési forrásból kellene kielégíteni. Ez természetesen nem lehetséges, így évről évre a szolgáltatók kínálatának fenntartásához szükséges mérték alatt maradnak az állami juttatások, amelyek még a működési költségeket sem fedezik, nemhogy a technológiai fejlesztéseket és beruházásokat. Ezt a finanszírozási „rést” csak külső forrásból tudják betölteni a társaságok, amelyek egy része már most is jelentős mértékben eladósodott.

A helyközi közösségi közlekedés átalakításáról szóló 1133/2009. Kormányhatározat felszólította a helyközi közlekedés átalakításáért felelős kormánybiztosot, hogy dolgozza ki a helyközi közösségi közlekedés menetrendi koncepcióját. A kidolgozott koncepció (KHEM, 2009a) lefekteti azokat az alapelveket, melyek mentén kialakítandó a 2009/2010-es vasúti és autóbuszos menetrend. A koncepció prioritásai a következők:

- a költségvetési források leghatékonyabb felhasználása,
- a szolgáltatók közötti hatékony együttműködés,
- a szolgáltatási színvonal növelése,
- az egyéni közlekedéssel szemben versenyképes közösségi közlekedés erősítése.

Ezeket a célokat az indokolatlan párhuzamosságok megszüntetésével, az ágazatok együttműködésével, a csatlakozások javításával kívánja elérni.

Hazánkban jelenleg nem tisztázott az egyes közösségi közlekedési alágazatok szerepe. Több térségben a vasút és a közút között kvázi versenyhelyzet van: számos esetben

működnek párhuzamos szolgáltatások, az autóbuszos szolgáltatóknak nem érdeke, hogy a vasúti csatlakozáshoz szállítsák az utasokat, inkább maguk szállítják el azokat, akik a vasúttal is megtehetnék utazásuk további részét (Ercsey et al., 2009), az autóbusz ráhordó funkciója így nem érvényesül.

Jelenleg Magyarországon a helyközi autóbuszos személyszállítást a 24 többségi állami tulajdonú Volán-társaság és négy magántulajdonban lévő társaság végzi, közszolgáltatási szerződés alapján. Az eredetileg 2012. december 31-ig szóló közszolgáltatási szerződéseket a Volán-társaságok és a KHEM 2016. december 31-ig meghosszabbították 2009. december 2-án – a már bemutatott közösségi rendelet értelmében erre másnap jogszerűen már nem kerülhetett volna sor.

A helyközi autóbuszos személyszállítás vonatkozásában fontos megemlíteni egy másik olyan eseményt is, amely érinti cikkünk témáját. 2009 őszén az Orangeways nevű, magántulajdonú, nemzetközi és helyi autóbuszos személyszállítással foglalkozó társaság engedélykérelmet nyújtott be a minisztériumhoz helyközi járatok indítására Budapest és öt vidéki nagyváros között, állami támogatás igénybevétele nélkül. A minisztérium a kérelmet visszautasította arra hivatkozva, hogy az sérti a Volán-társaságok közszolgáltatási szerződésben rögzített jogait – azonban erre a Busztv. rendelkezései értelmében az Orangeways-nek lehetősége volt. A minisztériumi döntés iránymutató arra vonatkozóan, hogy a KHEM-ben a közeljövőben a helyközi autóbuszos személyszállítást vélhetően a jelenlegi struktúrában képzelik el, alternatív szolgáltatók megjelenése nélkül.

A vasút esetében országos működési engedéllyel a MÁV-Start Zrt. és a GYSEV Zrt. rendelkezik, közszolgáltatási feladataikat közszolgáltatási szerződés alapján látják el. A jogszabályok megteremtik annak a lehetőségét, hogy ezeket a szerződéseket közvetlenül, pályázat nélkül ítéljék oda.

A vasút kapcsán az elmúlt években két kérdés került előtérbe: az integrált ütemes menetrend és a mellékvonalak bezárásának kérdése.

Integrált ütemes menetrendnek (Integrierter Taktfahrplan – ITF) azt nevezzük, amikor „egy közösségi közlekedési rendszerben az ütemesség egynél több járat típusra (pl. Intercity és csatlakozó személyvonat), vagy akár több közösségi közlekedési ágazatra (pl. vonat és ráhordó busz) kiterjed úgy, hogy a járatok menetrendjeit térben és időben hangolva, egységes alapelvek mentén (pl. azonos időbeli szimmetriával) tervezik.”⁴ Ütemesség alatt a következők értendők: „egy adott közösségi közlekedési viszonylat, egy adott járat típusának menetrendje akkor ütemes, ha a járatok kiszámíthatóan, azonos időközönként követik egymást mindkét irányba. A gyakorlatban az „ütemezés” mértéke 120-60-30-15-10-7,5-5-3,75 perc lehet. Az ütemes menetrend az utasok számára a kiszámíthatóságot, a megjegyezhetőséget, az átláthatóságot jelenti.”⁵

Az integrált ütemes menetrend a kínálat és a kiszámíthatóság növekedésével, az átszállások összehangolásával képes növelni a vasút és a közösségi közlekedés költséghatékonyágát és versenyképességét.

Az integrált ütemes menetrendet hazánkban először a Budapest–Vác–Szob és a Budapest-Veresegyház–Vác vonalakon vezették be 2004-ben.⁶ 2006-ban az egész keleti ország részre kiterjesztették az ITF-et, de csak a vasútra vonatkozóan. Azóta a hálózat néhány elemét kiemelték a rendszerből, így országos szintű integrált ütemes menetrendről egyelőre nem beszélhetünk (Kormányos, 2009).

A magas központi költségvetési finanszírozási igény a vasút kapcsán jelentős figyelmet irányít a vasút esetleges költségcsökkentési lehetőségeire. Ebben a témában gyakran felmerül az alacsony kihasználtsággal működő vasúti mellékvonalak bezárása, vagy az adott vonalakon a szolgáltatás szüneteltetése, autóbusszos helyettesítés mellett.

A minisztérium ilyen irányú törekvései rendre ellenállásba ütköztek számos civil szervezet és az érintett önkormányzatok részéről. A minisztérium 2007 tavaszán 14 mellékvonalon rendelt el ideiglenes üzemszünetet, 2009 végén pedig 24 további mellékvonalon nem rendelt meg vasúti személyszállítási közszolgáltatást. A minisztérium az alábbi kritériumok alapján határozta meg azokat a mellékvonalakat, melyeken a szolgáltatás szüneteltetését részletesebb mérlegelésnek vetették alá:

- 1000 fő alatti napi utasszám,
- agglomerációs szerepet betöltő vonal esetén 500 fő alatti napi utasszám (GKM, 2007).

Az utasszámot egy 2007-ben elvégzett, minden vonalra kiterjedő utasforgalmi számlálás alapján határozták meg.⁷ A vizsgálat alá vont vonalakon részletesen elemezték az autóbusszos helyettesítés lehetőségét, költségeit (KHEM, 2009a)

A politikai egyeztetések eredményeképpen végül számos olyan vonal megmenekült a bezárástól, melyeken a minisztérium a szolgáltatás szüneteltetését javasolta.

A helyközi közösségi közlekedés hazai szervezésének lehetőségei

A hazai helyzet bemutatásából láthatóvá válik, hogy a helyközi közösségi közlekedésre vonatkozóan több reformjellegű intézkedés is történt az elmúlt években. Ebben a fejezetben arra vállalkozunk, hogy bemutassuk, milyen irányba lehetne továbbfejleszteni a helyközi közösségi közlekedés szervezését olyan módon, hogy az összhangban legyen a megfogalmazott közlekedéspolitikai célokkal. A helyközi közösségi közlekedés szervezésének átalakítása során a következő három alapvető érdemes megfontolni:

- **intermodálisan integrált ütemes menetrend kialakítása,**
- **a regionális szintű közlekedési szolgáltatások regionális megrendelése,**
- **a párhuzamosságok korrekciójának feltárása, az egyes vonalak sorsáról megalapozott, minden költséget és releváns szempontot figyelembe vevő döntéshozatal.**

Az integrált ütemes menetrend kérdése

Számos szakértő egybehangzó véleménye az, hogy a magyar vasút jelenlegi állapotán sokat lehetne javítani az integrált ütemes menetrend teljes körű bevezetésével.⁸ Ezen állításukat a gazdasági érvek mellett nemzetközi példákkal támasztják alá. A vasút keretein túllépve, a helyközi közösségi közlekedés egész vertikumát tekintve azonban érdemes alaposan megvizsgálni az egész országra, a vasúti és autóbusszos közlekedésre is kiterjedő integrált ütemes menetrend bevezetésének lehetőségét.

Az integrált ütemes menetrend bevezetése utasokat vonzó képessége mellett gazdasági szempontból is életképes. Mivel a vasút esetében a költségek jelentős hányada nem közvetlenül a járművek futásával függ össze, az integrált ütemes menetrend modellje bevezetése

a megnövekedett kínálat ellenére nem okoz jelentős többletköltségeket, az infrastruktúra és az eszközök kihasználtsága viszont jelentős mértékben javul. Az ITF egyik legfontosabb tulajdonsága ezek mellett, hogy rávilágít a hálózat és a menetrend szűk kapacitásaira, így menetrendhez alkalmazkodó, tudatos hálózatfejlesztések valósulhatnak meg (Ercsey et al., 2009).

Az integrált ütemes menetrend gazdasági előnyei a technológiák különbségéből kifolyólag vasúthálózatokon nagyobb mértékűek, mint autóbusz-hálózatokon. Az integrált ütemes menetrend vasúttal összehangolt, autóbusz-hálózatra történő kiterjesztésének a legfontosabb hozadéka a helyközi közösségi közlekedés teljes integrációja és az utasok szempontjából értelmezett alágazat-semlegessége lenne. Ennek bevezethetőségét alapos elemzésnek szükséges alávetni, minden felmerülő költség és bevétel-növelési lehetőség figyelembevételével. Mindezeknek azonban előfeltétele az integrált ütemes menetrend teljes magyarországi vasúthálózatra történő kiterjesztése.

A közlekedésszervezési modell kérdése

A közlekedésszervezés terén érdemes a jelenleg alkalmazott piacszerkezeti modelleket felülvizsgálni. Az Európa-szerte nagy sikerrel alkalmazott szabályozott versenymodellek lehetnek a legcélravezetőbbek a helyközi közösségi közlekedési alágazatok esetében, melyek nem jelennek meg kellőképpen hangsúlyosan a magyar közlekedésfejlesztési stratégiában. A szabályozott versenymodellek esetében tendereztetési eljárás keretében választják ki az adott ellátási terület szolgáltatóját, és vele közszolgáltatási szerződést köt a megrendelő hatóság. A bevezetés azokon a területeken lehetséges, ahol lejárnak a kizárólagos koncessziók.

Az egyes alágazatok liberalizációjával kapcsolatban egyre nagyobb szerepet kapnak a szabályozó hatóságok. A hatóságoknak mindig az előzetesen kiválasztott piaci modell alapján kell szabályozniuk az adott szektort, hogy az a leghatékonyabban működjön. Fontos a szabályozó hatóságok közötti munkamegosztás kérdése is. Európa-szerte az a gyakorlat, hogy a hatósági feladatok és felelősségek egy részét a központi hatóság látja el, és ezzel párhuzamosan működnek decentralizált (regionális, helyi) hatóságok. Magyarországon 2007-ben létrehozták a regionális közlekedésszervezési irodákat, melyek jelenleg szakmai koordinációs háttérmunkát látnak el. A közlekedésszervezésre vonatkozó koncepció (KHEM, 2009b) szerint a későbbiekben a közszolgáltatási megrendelői funkció egy része is a hatáskörükbe kerülne, mellyel az állami és önkormányzati szint mellett egy „középső”, úgynevezett regionális szint jelenne meg a szubszidiaritás elvének teljesülése

végett. A centralizált és decentralizált hatóságoknak az európai mintát alapul véve a következő feladatokat kellene ellátniuk:

A centralizált hatóságok feladatköréhez jellemzően a következők tartoznak:

- közlekedéspolitikai irányok meghatározása,
- a központi finanszírozási források elosztása, infrastrukturális beruházások finanszírozása,
- közlekedési és szociális irányelvek meghatározása,
- verseny- és tenderszabályok ellenőrzése,
- működési engedélyek kiadása,
- a tarifastruktúra és a tarifák maximális mértékének meghatározása.

A decentralizált hatóságok feladata ezzel szemben a következő:

- a városi, elővárosi és regionális közlekedés koordinálása, tervezése,
- a regionális és helyi közlekedési stratégia elkészítése,
- a közszolgáltatások megrendelése, eljárások lebonyolítása, finanszírozásának biztosítása.

A közszolgáltatások megrendelése során az egyik legfontosabb kérdés az, hogy a közszolgáltatási feladatok hogyan oszlanak meg az egyes közlekedési alágazatok között.

Az alágazatok közötti munkamegosztás kérdése

Az alágazatok közötti munkamegosztás legfontosabb kérdése az egymást helyettesíteni képes szolgáltatások kezelése. Annak eldöntésére, hogy két személyszállítási szolgáltatás helyettesítője-e egymásnak, illetve melyik alágazat versenyképes egy adott relációban, a fentebb leírt módszertanok lehetnek irányadók. Amennyiben egy adott viszonylaton megállapítást nyer, hogy két szolgáltatás egymás helyettesítője, felmerül a kérdés, hogy milyen politikát érdemes folytatni ezzel kapcsolatban. Ez annak eldöntését jelenti, hogy a szolgáltatások megrendeléséért felelős szervezet továbbra is megrendeli-e a párhuzamos szolgáltatásokat, esetleg csak az egyiket rendeli meg, és ha így dönt, akkor azt mi alapján teszi.

Általános megközelítésben kimondható, hogy a vasút előnyei elsősorban az elővárosi és a nagyobb távolságokra történő személyszállításban érvényesülnek, ezeken a területeken az autóbuszok ráhordó szerepet töltenek be (KHEM 2009a).⁹ A vasút és az autóbusz előnyeit és hátrányait részletesen „Az egyes alágazatok hatékonysági értékelése” című alfejezet tárgyalja. A nem elővárosi és rövidebb távolságokra történő hely-

közi személyszállításban azonban nincs egyértelmű iránymutatás arra vonatkozóan, hogy a vasutat vagy az autóbust érdemes-e előnyben részesíteni. Ennek eldöntése megalapozott egyedi vizsgálatot igényel, melynek fő szempontjait a fentebb említett fejezetben mutatjuk be. Fontos megemlíteni a vasút esetében, hogy hatalmas jövőbeli fejlődési/fejlesztési potenciál van az alágazatban, elég csak a nagysebességű vasutakra gondolni.

Hazánkban a fentiek ellenére jelentős távolsági¹⁰ autóbushálózat fejlődött ki. Ez elsősorban a vasút pótlására jött létre ott, ahol nem, vagy csak alacsony színvonalú vasúti szolgáltatás létezett. Az évek során azonban számos olyan relációra is kiterjedt, ahol viszonylag jó minőségű vasúti összeköttetés is létezik. Ács (2009) azonban nem tekinti versenytársnak a két alágazatot ezekben az esetekben sem, mert szerinte a vasút és az autóbushálózatok ezen a vonalon vagy úgy viszonyul egymáshoz, mint a személyvonat és az Intercity, azaz kiegészítik egymást, vagy az útvonaluk eltérő és más településrészeket szolgálnak ki. A szerző szerint ez a kváziverseny lehet az egyik oka az európai összehasonlításban magas közösségi közlekedési részesedésnek.

A kváziversennyel szemben egy másik lehetőség a svájci modell, ahol az egész országban intermodálisan integrált ütemes menetrendet vezettek be. Ebben azonban a viszonylatokon, ahol vasút is közlekedik, nem indíthatók autóbushálózatok, a fejlett vasúthálózat mellett az autóbushálózatnak elsősorban ráhordó szerep jut (Ács, 2009).

Könnyen belátható, hogy abban az esetben, ha az alágazati versenynek nincs jelentős utasvonzó hatása, akkor nem érdemes állami finanszírozással párhuzamos járatokat fenntartani. Ekkor ugyanis egy nagyrészt állandónak tekinthető kereslet mellett az állam két olyan szolgáltatást is (részben) finanszíroz, amelyek közül, ha az egyiket megszüntetnék, a másik megfelelően tudná helyettesíteni. Állandó bevétel mellett így a költségek nagyobbak lesznek. Hangsúlyozandó, hogy ez a megállapítás csak abban az esetben helytálló, ha mindkét párhuzamos szolgáltatás állami támogatás mellett működik.

A saját üzleti kockázatokra belépő piaci szereplők esete a fentiektől lényegesen eltér. Amennyiben egy magánüzemeltető nyereségesen tud üzemeltetni egy állami megrendelésű és finanszírozású viszonylattal párhuzamos járatot tisztességes versenykörülmények között – tehát pl. az autóbushálózatnak is meg kell fizetnie környezetszennyezésének és infrastruktúra-használatának fair díját, akkor az új szolgáltatató megjelenése előnyös lehet a társadalomnak. Ez ugyanis azt bizonyítja,

hogy létezik a viszonylaton olyan fizetőképes kereslet, melynek közlekedési igényei nyereségesen is kielégíthetők – ebben az esetben közgazdasági szempontból viszont nem indokolt az eredeti állami támogatás fenntartása. Természetesen ez a megállapítás egy végtelenül leegyszerűsített szituációból indul ki, hiszen azt például nem veszi figyelembe, hogy egyes vasútvonalak fenntartása mindenképpen szükséges (akár áruszállítási, akár egyéb szempontból), és ilyen esetben a személyszállítási tevékenység növelheti a pálya fenntartójának bevételeit.

A versenynek – amennyiben megvalósítható – pozitív hatásai is lehetnek, mint például a hatékonyságjavításra való erősebb ösztönözöttség, az utasok magasabb színvonalú kiszolgálása, emellett a választás lehetősége hozzájárulhat a közösségi közlekedés egyéni közlekedéssel szembeni versenyképességéhez. A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy alágazatok közötti verseny elsősorban a sűrűn lakott területeken lehet sikeres (Antal, 2004).

A ritkán lakott, rurális területeken az állam által támogatott párhuzamosságok fenntartása nem ésszerű – ebben az esetben viszont felmerül a kérdés, hogy a meglévő közlekedési igényeket hogyan, mely alágazat milyen mértékű közreműködésével elégítsék ki.

Ennek eldöntésére célszerű a minden korábban bemutatott szempontokra kiterjedő, részletes elemzés elvégzése. Egy adott vasútvonal megszüntetése például egy olyan hosszú távra szóló, fontos társadalmi hatásokkal járó döntés, melyet csak kellő megalapozottsággal lehet meghozni. Egy ilyen léptékű döntés nem születethet pusztán gazdasági szempontok alapján. A költségek elemzése során figyelembe kell venni a szolgáltatóknál közvetlenül nem jelentkező költségeket is – például az autóbushálózat esetében az infrastruktúra-használat költségét. Emellett az is kiemелendő, hogy egy ilyen döntés megalapozásánál a fogyasztói igények felmérése során nem szabad egyetlen utasszámlálás adataira hagyatkozni. A döntés időtávja, a hosszú életciklusú infrastruktúrák érintettsége és a társadalmi hatások miatt megalapozott, hosszabb távú előrejelzéseket és trendeket is figyelembe kell venni a döntés során (Bognár, 2009).

A hazai mellékvonalak megszüntetése kapcsán érdemes bemutatni azokat a tapasztalatokat, melyek a nagy-britanniai vasúti mellékvonalak megszüntetése során keletkeztek (Bognár, 2009 alapján):

- Bár az egyes közlekedési alágazatok nagymértékben képesek egymás helyettesítésére, megállapítható, hogy a vasútvonalak bezárása következtében nem elhanyagolható mennyiségű utas váltott

át személygépkocsira, így ezek az utasok elvesztek a közösségi közlekedés számára.

- A mellékvonalak megszüntetésekor elkövették azt a hibát, hogy nem minden költséget mértek fel: a vasútnál feltüntették az infrastruktúra költségeit, az autóbussznál viszont nem.
- A brit vasútnál is jelentkezett az a probléma, hogy a vasúttársaság elszámolási rendszere nem volt alkalmas arra, hogy az egyes viszonylatokhoz kapcsolódó költségeket és bevételeket azonosítsa. Ennek következtében a mellékvonalakon kimutatott költségek mértéke meglehetősen önkényes, ami ellehetetleníti a megalapozott döntéshozatalt.

A fentiek fényében megállapítható, hogy további mellékvonalak bezárásáról szóló döntés során a korábbiaknál sokkal megalapozottabb vizsgálatok szükségesek ahhoz, hogy a társadalom hosszú távú érdekeinek megfelelő döntés születhessen. Az egyes közlekedési alternatívákat a fentebb bemutatott módszerekkel, minden felsorolt szempontot figyelembe véve kell értékelni. Ehhez hasznos lehet egy olyan komplex értékelési modell megalkotása, amely egymást helyettesíteni képes közlekedési alternatívákat tud értékelni úgy, hogy minden fentebb felsorolt értékelési szempontot számszerűen figyelembe vesz, így az egyes alternatívákat objektíven tudja megítélni.

Összegzés

Bár a hazai közösségi közlekedés részaránya a közlekedési szektorban európai összehasonlításban magasnak mondható, a csökkenés megakadályozása érdekében *a közösségi közlekedésnek versenyképesebbnek kell lennie az egyéni közlekedéssel szemben.*

A hazai helyközi közlekedés legfontosabb problémája, hogy annak ellenére, hogy rendkívül nagy költségvetési forrást igényel az üzemeltetése, az egyéni közlekedéssel szembeni versenyképessége nem javul, inkább romlik. Számos tényező járul hozzá az *utasok elégedetlenségéhez*: a szolgáltatások színvonala, a vasúti és az autóbusszal végzett közlekedési szolgáltatások összehangolatlansága, az alulfinanszírozottság miatt a járművek állapota – a problémákat hosszan lehetne még sorolni.

Az elmúlt években több reformkezdeményezés is elindult Magyarországon annak érdekében, hogy a közösségi közlekedés versenyképesebb legyen, valamint a költségvetési kiadások átláthatóbbak legyenek. A reformtörekvések elsősorban a vasútra fókuszáltak: megtakarításokat kívántak elérni mellékvonalak bezá-

rásával, az integrált ütemes menetrend részleges bevezetésével pedig az utasok számára igyekeztek vonzóbbá tenni a vasúti közlekedést, minimális költségnövekedés mellett. Az autóbusszjáratok vasúttal való menetrendi összehangolásának kérdése is felmerült a reformtörekvések során.

A szerzők célja a cikk megírásával az volt, hogy a nemzetközi tapasztalatok és a szakirodalom javaslatai alapján felvázolják azokat az irányokat, amelyek a hazai helyközi közösségi közlekedés fentebb leírt problémáit orvosolhatják, vagy legalább előremozdíthatják a jelenlegi helyzetet.

Az *integrált ütemes menetrend bevezetése* Magyarországon részlegesen már megtörtént. Ennek az egész vasúthálózatra, valamint az autóbussz-hálózatra történő kiterjesztése jelentős mértékben javíthatná a közösségi közlekedés versenyképességét. Ennek eredményeként egy olyan, teljes mértékben integrált közlekedési rendszer jönne létre, amelyben az utas szempontjából nem kell választani az alágazatok között, az eljutási igényeket az alágazatok optimális használatával elégítenék ki. Egy ilyen rendszer bevezetését a lehetséges hatások alapos elemzésének kell megelőznie.

A közlekedésszervezési modell hatékonyságát elsősorban úgy lehetne javítani, ha a jelenleg erősen centralizált megrendelési funkció bizonyos részei alsóbb szintekre kerülnének. A *regionális jelentőségű szolgáltatások regionális szintű megrendelése* javíthatná a megrendelői rendszer hatékonyságát. A hazai helyközi közlekedés javítását célzó reformtörekvések egyik fontos célja a megrendelői rendszer bizonyos szintű decentralizálása. A jelenleg érvényben lévő közszolgáltatási szerződések lejártával lehetőség nyílik a *szabályozott versenymodellek alkalmazására*. Ez számos előnnyel járhat mind az utasok (magasabb szolgáltatási színvonal), mind az állam (kisebb támogatási igény) számára.

A helyközi közösségi közlekedés egyik fontos problémája az alágazatok és az *alágazati szolgáltatók munkamegosztásának tisztázatlansága*. Jelenleg „kvázi verseny” zajlik bizonyos területeken a vasúti és az autóbusszos szolgáltatók között. Ennek a következményei többek között az indokolatlan párhuzamosságok vasút és autóbussz között, valamint a vasút és az autóbussz menetrendi összehangolatlansága. Belátható, hogy az állami támogatás mellett működő párhuzamosságok, a kvázi verseny káros a társadalom számára, leszámítva azt az esetet, ha ez a kvázi verseny jelentős utasvonzó hatással jár.

Az állam által finanszírozott párhuzamosságok károsak, emiatt ezeket érdemes megszüntetni. Annak eldöntése azonban, hogy az adott viszonylaton mely

szolgáltató nyújtsa a szolgáltatást, nehéz feladat. Ennek eldöntése során csak megalapozottan, minden költség és szempont figyelembevételével szabad eljárni. Rövid távú költségvetési szempontok alapján nem célszerű olyan döntéseket hozni, amelyek nagyon hosszú élettartamú infrastruktúrákat érintenek. Érdemes lenne egy olyan *módszertant kidolgozni*, amely egy adott viszonylaton minden, a cikkben felsorolt szempont figyelembevételével *komplexen értékelné a közlekedési igények kielégítésének alternatíváit*.

Lábjegyzet

- ¹ Helyközi közösségi közlekedés: „a települések között belföldön végzett menetrend szerinti személyszállítás [...] (2004. évi XXXIII. törvény az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállításról [Busztv.] [2. § d])”
- ² Az európai közlekedéspolitikának számos egyéb célkitűzése is van, cikkünk témája szempontjából azonban ez a legfontosabb.
- ³ A bizonyos területeken kötelezővé váló tendereztetést a 1370/2007/EK rendelet (a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és az 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről) írja elő.
- ⁴ http://www.itf.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=57
- ⁵ http://www.itf.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=55
- ⁶ Az integrált ütemes menetrend bevezetése hazánkban nem előzmény nélküli, hasonló kísérletek korábban is zajlottak (dr. Ercsey et al., 2009).
- ⁷ Az utasszámlálás eredményei elérhetők az alábbi linken: http://www.khem.gov.hu/nyitotlap/utasforg_adatok.html
- ⁸ Lásd dr. Ercsey et al. (2009). vagy Borza Viktor: Az ITF gazdasági alapjai című cikkét: http://itf.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=68:az-itf-gazdasagialapjai&catid=36:itf&Itemid=41
- ⁹ Hasonló eredményre jutott az a Nagy-Britanniában 1963-ban elkészített jelentés (Beeching-jelentés), mely szerint a vasút a személyszállítási területen elsősorban a nagyvárosi elővárosi forgalomban és a nagyvárosok közötti távolsági forgalomban versenyképes (Bognár, 2009).
- ¹⁰ A távolsági járatok főbb jellemzői: legalább 50, de inkább 100–150 km hosszúak, nem állnak meg minden érintett megállóhelyen, végállomásaik városok vagy üdülőhelyek, ritkán vannak betérők (Ács, 2007).

Felhasznált irodalom

- Albert G. – Tóth Á. (2008): A párhuzamosság, helyettesíthetőség számszerűsítése a közforgalmú közlekedésben. Közlekedéstudományi Szemle, LVIII. évfolyam 3. szám
- Antal D. (2004): A mellékvonalak lehetőségei az új európai vasútszabályozási környezetben. Kézirat
- Ács B. (2007): A távolsági autóbussz-hálózat múltja, jelene, jövője. Közlekedéstudományi Évkönyv

- Békefi M. – Kövesdi I. – Vas I. (2006): A helyközi személyközlekedés versenyképességének vizsgálati módszere. Közlekedéstudományi Intézet kutatási témajelentés
- Bognár A. (2009): A vasúti mellékvonalak bezárása Nagy-Britanniában az 1960-as években. Közlekedéstudományi Szemle, LIX. évfolyam 4. szám
- Ercsey Z. – Gittinger T. – Kisteleki M. – Vincze T. (2009): Hogyan lehet és hogyan nem szabad a magyar vasút költségeit csökkenteni? Közlekedéstudományi Szemle, LIX. évfolyam 4. szám
- Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (2007): Alacsony forgalmú vasútvonalak felülvizsgálata
- Infras-IWW(2004): External Costs of Transport – Update Study. http://www.uic.org/html/environnement/cd_external/docs/externalcosts_en.pdf
- Kormányos L. (2009): Az integrált vasút személyszállítási szolgáltatásrendszer feltételeinek kidolgozása c. PhD-értekezés. Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem Közlekedésgazdasági Tanszék, Közlekedéstudományi Doktori Program
- Dr. Koppányi Sz. – Dr. Tóth A. – Dr. Tényi D. – Dr. Szentkúti-Molnár D. (2007): Az ex ante piacsabályozás lehetőségei a magyar energetikai szabályozásban
- Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium (2007): Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia 2007–2020 – Fehér Könyv
- Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium (2008): Egységes közlekedésfejlesztési stratégia célkitűzéseit megvalósító alágazati stratégiák 2008–2020
- Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi M. (2009a): A távolsági és elővárosi közlekedés, valamint a regionális integrált közlekedés 2009/2010. évi menetrendi koncepciója
- Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi M. (2009b): Előterjesztés a helyközi közösségi közlekedésért felelős regionális szintű megrendelői szervezet kialakításáról, szervezeti és működési koncepciójának kialakításáról
- Mészárosné Kis Á. – Vízák Zs. (2007): Vasúti személyszállítás és közúti közösségi közlekedés környezetvédelmi összehasonlítása. Közlekedéstudományi Évkönyv
- Molnár É. (2006): Hosszú és rögös út a közforgalmú személyszállítás állam-monopolista kínálati piacától a versenyalapú keresleti piachoz. Közlekedéstudományi Szemle, LVI. évfolyam 3. szám
- Molnár É. – Somló J. (2007): A közlekedési közszolgáltatás európai szabályozása és ami a gyakorlatban van. Közlekedéstudományi Szemle, LVII. évfolyam 1. szám
- Murányi Sz. – Palotai B. (2006): Az európai közúti közlekedési modellek fő tanulságai. Közlekedéstudományi Szemle, LVI. évfolyam 7. szám
- Tóth L. – Bikás E. (1997): Válogatott fejezetek a közlekedésgazdaságtanból, főiskolai jegyzet, Győr
- Tóthné Temesi K. (2007): A közösségi közlekedés fejlődésének lehetséges irányai. Közlekedéstudományi Évkönyv, 2007.
- White Paper – European transport policy for 2010: time to decide (2001). COM (2001) 370 final

FIÁTH Attila – MEGYES Judit – TÓTH Andrea

A HAZAI POSTAPIACI LIBERALIZÁCIÓRA VALÓ FELKÉSZÜLÉS KÉRDÉSKÖREI

A jelenlegi uniós szabályozás célkitűzései között szerepel a postapiac liberalizációja, a verseny elősegítése, az egyetemes szolgáltatók mellett más piaci szereplők megjelenésének ösztönzése. A 2008-as III. postai irányelv értelmében a teljes piacnyitásban hazánkat 2012. december 31-ig derogáció illeti meg. E felkészülési időszakban az illetékes hatóságoknak a piac szabályozásában jelentős lépéseket kell tenniük. Az egyik legjelentősebb változtatás a közszolgáltatások kapcsán központi problémaként említhető egyetemes szolgáltatásokat érinti. E szolgáltatások vonatkozásában a hatályba lépő új irányelv a korábbiakhoz mérten szigorúbb, mindenki számára elérhető, meghatározott minőségű szolgáltatás nyújtására kötelezi az egyetemes szolgáltatókat, mely számukra jelentős többletterhet (többletköltséget) róhat. Jelen értekezés rövid áttekintést nyújt az európai uniós postapiaci szabályozás fontosabb aspektusairól, jellemzi a főbb, többletterhet számítására kialakított modelleket, valamint bemutatja a hazai postapiac liberalizációjáig terjedő felkészülési időszak központi kérdésköreit.

Kulcsszavak: posta, liberalizáció, nettó költség

Az I. postai irányelv (97/67/EK) az egyetemes szolgáltatási kör indokoltságát a következővel magyarázza: „...*meghatározott minőségű minimális szolgáltatási kört, amelyet elérhető áron minden felhasználó érdekében, minden tagállamban nyújtani kell*” (97/67/EK (11) bekezdése).

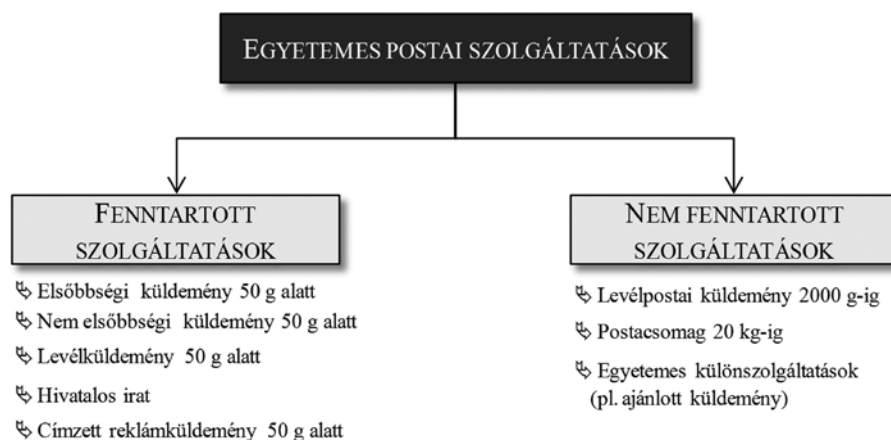
Tekintve, hogy az európai uniós előírások alapján az egyetemes szolgáltatási kötelezettség heti öt alkalommal történő, minden felhasználó számára elérhető szolgáltatás nyújtását jelenti, szükséges volt e kötelezettségből adódó lehetséges többletterhet finanszírozásának megoldása. A teljes piacnyitásig ezt a célt az ún. *fenntartott szolgáltatások* szolgálják, illetve szolgáltatók. A fenntartott szolgáltatások az egyetemes szolgáltatások egy részét képezik, azonban ezeket kizárólag az egyetemes szolgáltató nyújthatja, melynek célja, hogy e szolgáltatásokból

befolyó bevétellel finanszírozza az esetleges egyéb egyetemes szolgáltatások nyújtása miatt elszenvedett veszteségeit.

A II. postai irányelv (2002/39/EK) egyik legfontosabb célja, hogy a piacliberalizációra való fokozatos felkészülést elősegítve szűkítse a fenntartott szolgáltatási kört. Fontos hangsúlyozni, hogy az irányelvek a fenntartott szolgáltatások legszélesebb körét határozzák

1. ábra

Az egyetemes szolgáltatások és azon belül a fenntartott szolgáltatási kör



VEZETÉSTUDOMÁNY

zák meg (vagyis a fenntartható szolgáltatásokat), és az egyes tagállamok maguk dönthetnek, hogy a piaci sajátosságok figyelembevételével milyen széles körben határozzák meg a fenntartott szolgáltatásokat.¹

A teljes piacnyitást követően (Magyarországon 2013. január 1-jétől) az egyetemes szolgáltató számára fenntartott szolgáltatási jogok megszűnnek, ezáltal a továbbiakban bármely piaci szereplő működtetheti e szolgáltatásokat. Ebből kifolyólag a 2008-as, *III. postai irányelv (2008/6/EK)* a piacnyitás vonatkozásában a következő feladatok elvégzését rendeli el a tagországok számára:

1. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből (*universal service obligation, USO*) adódó többletteleher számszerűsítése.
2. Az esetleges többletteleher finanszírozási mechanizmusának kialakítása.

A következőkben a releváns európai uniós iránymutatásokat ismertetjük, emellett mind a többletteleher számszerűsítésénél, mind a finanszírozási mechanizmusnál bemutatjuk a lehetséges alkalmazandó modelleket.

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből adódó többletteleher számszerűsítése

A III. postai irányelv rendelkezik a fenntartott szolgáltatások megszüntetését követően meghatározandó *többletteleher*, vagyis a *nettó költség* számításának alapelveiről. Ennek értelmében a nettó költség két állapot közötti eltérést mutatja: az adott szolgáltató egyetemes szolgáltatási kötelezettségekkel és e kötelezettségek nélküli állapotának különbségét. Az iránymutatás értelmében a nettó költség számítása során figyelembe kell venni az egyetemes szolgáltatás nyújtása tekintetében keletkező előnyöket, beleértve a nem tárgyi hasznokat is.

A nettó költség kalkulációjának a következő okokból felmerült költségeken kell alapulnia:

1. A meghatározott szolgáltatások olyan elemei, amelyeket csak veszteséggel vagy a szokásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet nyújtani.

E csoportba tartozhatnak a szociális alapon nyújtandó szolgáltatások költségei, mint például a vakok és gyengénlátók számára nyújtandó szolgáltatások.

2. Konkrét szolgáltatást felhasználók vagy felhasználók csoportjai, akiket – figyelembe véve a szolgáltatás nyújtásának költségét, a keletkező bevételt és a tagállam által esetlegesen előírt egységes árakat – csak veszteségesen vagy a szo-

kásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet kiszolgálni.

E fogyasztók lehetnek például egyes falvak lakói, melyek vonatkozásában veszteséges a heti öt alkalommal való kézbesítés.

A nettó költség számításánál megállapítható, hogy a III. irányelv kizárólag alapelveket fogalmaz meg, ezzel jelentős mozgásteret adva a szabályozó hatóságoknak és az egyetemes szolgáltatóknak.

Tekintve, hogy **az elkövetkező hároméves felkészülési időszakban hazánkban szükséges lesz az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből adódó nettóköltség-számítási módszertan kidolgozása**, e tanulmány egymástól eltérő alapokon nyugvó modell ismertetését tűzte ki célul. A következőkben a Net Avoidable Cost, az Entry Pricing, valamint a Profitability Cost módszerek számítási metódusait, azok előnyeit, valamint hátrányait mutatjuk be.

I. A nettó elkerülhető költség (Net Avoidable Cost – NAC) módszer

A NAC-módszer célja, hogy azon elkerülhető költségtömeget számszerűsíti, mely nem keletkezne, ha az adott szolgáltatónak nem lennének egyetemes szolgáltatási kötelezettségei. Ez a módszer a veszteséges piaci területek költségét hivatott számszerűsíteni.

A nettó elkerülhető költség módszere a következő lépésekből áll (Ballebye Olesen et al., 2008):

(1) A postapiac szegmentálása

Az első lépés keretében a vizsgálandó piac specifikumait figyelembe véve eltérő szegmenseket alakítanak ki. Általában három dimenzió alapján lehet meghatározni a piaci területeket: a termék (szolgáltatás), a földrajzi és a szolgáltatás gyakoriságának dimenziója segítségével. Így például egy szegmens az egy kg alatti postacsomag hétvégi kézbesítése a vidéki területeken.

(2) A veszteséges szegmensek feltérképezése

A profit egyszerűen a bevételek és a költségek különbsége, azonban *kizárólag az elkerülhető költségek figyelembevétele az elfogadható*. Az elkerülhető költségek kizárólagos figyelembevételének oka, hogy a nettó költség az a költségtömeg, mely a vállalat működése során nem jelentkezne (vagyis elkerülhető lenne), amennyiben nem lenne egyetemes szolgáltatási kötelezettsége. A közös költségek számításokba való beépítése korlátozottan lehetséges. Ennek oka, hogy a közös költség nem elkerülhető, ha egy kézbesítő a veszteséges 1 kg alatti csomagokat már nem kézbesíti vidékre, a nyereséges 1-2 kg közöttieket azonban ki szállítja.

(3) A veszteségek összege az egyetemes szolgáltatások nyújtása miatt elszervedett nettó költség.

A NAC-módszerrel számított nettó költség illusztrációját tartalmazza az 1. táblázat.

1. táblázat

A nettó elkerülhető költség módszer számítási metódusa

NAC	Profit	USO költség
1. szegmens	-100	100
2. szegmens	200	0
3. szegmens	50	0
Összesen	150	100

Forrás: Ballebye Olesen et al., 2008:98 alapján

A NAC-módszert számos kritika érte.

A modell azzal a feltételezéssel él, hogy ha egy üzletágot megszüntetünk, annak semmilyen következménye nem lesz a többi üzletágra. Ezáltal figyelmen kívül hagyja, hogy a fogyasztók egy kis részénél veszteséges termék, más esetben egy másik termék fogyasztását generálja. Erre jó példa a hétfégi újság kézbesítése, melynek hiányában lehet, hogy a fogyasztó egy versenytárs szolgáltatását venné igénybe, és nem elégedne meg a munkanapokon történő kézbesítéssel. A modell e feltételezésének lehetséges hatását szemlélteti a 2. táblázat.

2. táblázat

A nettó elkerülhető költség módszer hibás feltételezésének hatása a megmaradó üzletágra

Módosított NAC	Profit	Profit az 1. szegmens nélkül	USO költség
1. szegmens	-100	0	0
2. szegmens	200	50	0
3. szegmens	50	50	0
Összesen	150	100	0

1. szegmens hiányának hatása a 2. szegmensre

Forrás: Ballebye Olesen et al., 2008:100 alapján

A módszer másik hátránya, hogy a nettó költség értéke függ a piaci szegmensek kialakításától, ezáltal jelentősen befolyásolható a végeredmény. Az aggregáltság fokának növekedésével – vagyis több termék, nagyobb terület, szélesebb időskála meghatározásával – egyre kevesebb veszteséges szegmens azonosítható. Ennek oka, hogy magasabb aggregáltsági szinten az egyes termékek egymást keresztfinanszírozzák, ezáltal az egyetemes szolgáltatási kötelezettség terhe egyre kevesebbnek tűnik (3. táblázat).

A NAC-modell nem veszi figyelembe a keresleti hatásokat, mivel a kézbesítés helyét és egyéb paramétereit veszi alapul, pedig a kereslet a feladónál keletkezik.

A módszer a jelenlegi piaci körülményekkel számol, nem veszi figyelembe a liberalizáció okozta változásokat, például az új belépők hatását az árak alakulására.

Mindemellett a NAC-módszer figyelmen kívül hagyja a brand-re vonatkozó fogyasztói attitűdöket, mellyel együtt nem számol az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből adódó hasznokkal.¹

Legjelentősebb előnye a NAC-módszernek a könnyen számszerűsíthető nettó költség, mivel a számításához szükséges információk viszonylag könnyen előállíthatók.

II. Entry Pricing módszer

Az Entry Pricing modell lényege, hogy a liberalizáció miatti költségeket számszerűsíti. Az Entry Pricing úgy tekint az egyetemes szolgáltató veszteségére, hogy az a liberalizáció következménye.

E módszer a monopol- és a versenypiaci helyzetben lévő szolgáltató profitját számszerűsíti, ezáltal az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek többletterhe helyett a liberalizáció többletterhét hivatott számszerűsíteni.

Az Entry Pricing modell a következő lépésekből áll (Ballebye Olesen et al., 2008):

(1) A piaci szegmensek kialakítása

Ez a lépés megegyezik a NAC-módszernél ismertett első lépéssel.

(2) Azon szegmensek feltérképezése, melyekre várható új szolgáltató belépése

Egy új belépő a jelenleg monopolpiaci helyzetben lévő egyetemes szolgáltató (fizetőképes) keresletének egy részét elveheti.

(3) A profit csökkenésének számszerűsítése

Az utolsó lépésben a lehetséges új belépő hatásait szükséges számszerűsíteni. A veszteség megállapítá-

3. táblázat

A nettó elkerülhető költség módszer végeredményének befolyásolási lehetősége: a szegmensek meghatározásának hatása

Módosított NAC	Aggregált profit	Aggregált USO költség	Aggregált profit - módosult	Aggregált USO költség - módosult
1. szegmens	-100	100	-100	100
2. szegmens	200	0	250	0
2. szegmens A			-50	0
2. szegmens B			50	50
3. szegmens	50	0	50	0
Összesen	150	100	150	150

A 2. szegmensben keletkezik nettó költség

Forrás: Ballebye Olesen et al., 2008:101 alapján

VEZETÉSTUDOMÁNY

sához meg kell becsülni, hogy mekkora volumencsökkenéssel járhat az új belépő megjelenése. A volumen csökkenésével együtt járhat költségmegtakarítás is, melyet ugyancsak szükséges figyelembe venni.

A modell utolsó lépéseként az egyes szegmenseken kimutatott veszteségeket (profitcsökkenés) aggregálják.

E módszer nem felel meg teljes mértékben az EU III. irányelvében megfogalmazott alapelveknek, tekintve, hogy az Entry Pricing modell a liberalizáció terhéért számszerűsíti, nem pedig az egyetemes szolgáltatás költségét. A versenypiaci és a monopolhelyzetben lévő vállalati állapot közötti bevételkiesést próbálja számszerűsíteni.

Az Entry Pricing modell esetében is befolyással bír a végeredményre a piaci szegmensek kialakítása.

Egy másik fontos hátránya a módszernek, hogy figyelmen kívül hagyja a nem nyereséges szegmenseket, pedig ott is következhet be bevételcsökkenés.

Mindemellett az Entry Pricing előnye, hogy különböző scenáriókat lehet értékelni a verseny intenzitásától és a piac szabályozottságától függően.

III. A Profitability Cost modell

E módszertan a következő feltevésen alapszik: az egyetemes szolgáltatások nyújtása során felmerülő nettó költség megegyezik az egyetemes szolgáltatások nyújtása során elért versenypiaci profit és a kötelezettségek nélküli versenypiaci profit különbségével.

A Profitability Cost módszer lépései a következők (Ballebye Olesen et al., 2008):

(1) Azon szolgáltatások azonosítása, melyeket a szolgáltató az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek hiányában is nyújtani fog

(2) Az inkrementális (elkerülhető) költségek számszerűsítése

Az elkerülhető költségeket a Profitability Cost modell az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek megléte mellett nyújtott szolgáltatások költségének és az üzleti alapon nyújtott szolgáltatások költségének különbségként határozta meg.

(3) Az inkrementális bevétel számszerűsítése

Az inkrementális költségek számszerűsítéséhez hasonlóan számítandó. Az inkrementális bevételek három részből tevődnek össze: közvetlen bevételi hatás, árhatás és keresleti hatás.

A *közvetlen bevételi hatás* azon szolgáltatások bevétele, melyeket kizárólag a kötelezettségek megléte mellett nyújt a szolgáltató. Az inkrementális bevétel *árhatása* azon bevételkiesést tartalmazza, mely a kötelezettségek nélküli árváltozásból ered. Például amennyiben egyes szolgáltatások ára mesterségesen alacsonyan van tartva, annak érdekében, hogy a szegényebb fogyasztók is hozzáférjenek, valószínűleg a kötelezettségek hiányában e szolgáltatás ára emelkedni fog. És végül a *keresleti hatás* azon bevétel változását jelenti, mely amiatt jelentkezik, mert egyes fogyasztók kereslete a továbbra is nyújtandó termékek iránt megváltozhat, ha egyes, általuk igénybe vett szolgáltatások megszűnnek. Erre példa egy vállalati ügyfél, mely több földrajzi területre küld levelet. Amennyiben ezek közül egy terület (ritkán lakott, vidéki terület) vonatkozásában a szolgáltató megszünteti szolgáltatásait, nagy valószínűséggel a fogyasztó egy olyan versenytárustól veszi majd igénybe a szolgáltatásokat, mely minden, általa igényelt területet lefed.

Az inkrementális bevétel számszerűsíthetőségét a 2. ábra részletezi.

2. ábra

Az inkrementális bevétel számszerűsítési módszertana

$$R^{USO} - R^{USO \text{ nélkül}} = \underbrace{(Q_x^{USO})P^{USO}}_{\text{Közvetlen bevételi hatás}} + \underbrace{(P^{USO} - P^{USO \text{ nélkül}})Q_y^{USO}}_{\text{Árhatás}} + \underbrace{(Q_y^{USO} - Q_y^{USO \text{ nélkül}})P^{USO \text{ nélkül}}}_{\text{Keresleti hatás}}$$

Q_x = kizárólag az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek megléte mellett nyújtott (vesztéséges) szolgáltatások mennyisége

Q_y = a kötelezettségek hiányában is nyújtandó, nyereséges szolgáltatások mennyisége

Az egyetemes szolgáltatóknak kötelezettségek nélkül, kizárólag gazdasági alapon is megéri egyes szolgáltatások nyújtása a versenypiacon. E szolgáltatások hatását pedig nem szabad figyelembe venni a nettó költség számítása során.

Ez a módszer figyelembe veszi a liberalizáció okozta lehetséges változásokat, valamint az egyetemes szolgáltatási kötelezettségből adódó hasznokra is fókuszál.

Szükséges megjegyezni, hogy a Profitability Cost módszer egy elméleti módszer, melynek gyakorlatba

való átültetése nehézségekbe ütközhet. A módszer alkalmazásához széles körű piaci ismeretek szükségesek. Feltételezésekkel kell élni a piacnyitás utáni időszakot illetően, mely bizonytalanná teszi, hogy az eredmény valóban tükrözi-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek által a vállalatra rótt teher mértékét.

A következőkben a Profitability Cost módszertan egy gyakorlatba átültetett változatát mutatjuk be, melyet Dániában fejlesztettek ki. A gyakorlati példánál a választás azért a Profitability Cost módszerre esett, mert e modell a leginkább szubjektív, és kritikái között leginkább a nehéz gyakorlati alkalmazás állt.

IV. Commercial Approach – a Profitability Cost módszertan gyakorlati megközelítése Dánia példáján keresztül (Ballebye Olesen et al., 2008)

A Profitability Cost módszertan gyakorlati megközelítése a kereskedelmi szemléletű módszertan. A módszer azokból a lépésekből áll, mint a már ismertetett Profitability Cost módszer, ezáltal a modell fókuszában a következő kérdés áll:

Milyen változás következne be az üzleti stratégiájában az egyetemes szolgáltatónak, ha nem lennének kötelezettségei? (vagyis ha már nem lenne egyetemes szolgáltató)

Dániában a stratégiaváltást hét dimenzió elemzésén keresztül vizsgálták: földrajzi, szolgáltatási, termék,

árak, postaláda, posta, egyéb. Ezen dimenziók elemzése során a 4. táblázatban ismertetett lehetséges költséghatékonysági tényezőket definiálták a dán piacra.

A dán piac vonatkozásában megállapították, hogy a leginkább szignifikáns követelmény, melynek hiányában a legtöbb költséget lehetne megtakarítani az az országos, valamint a heti hatszori kézbesítés.

Az egész ország lefedésének költsége jelentősen függ az adott ország adottságaitól.

A Dán Postára (Post Danmark) készített számítások alapján 40 millió dán koronát (közel 1,5 milliárd Ft-ot) lehetne megtakarítani, amennyiben a Dán Posta a népesség mintegy 1%-át, a peremvidékeken lakókat nem szolgálná ki. Azonban figyelembe kell venni ennek a változásnak a Dán Posta megmaradó szolgáltatásainál támasztott keresleti hatásait is. Tekintve azt, hogy a peremvidékek kiszolgálása hiányában a Dán Posta a legnagyobb ügyfeleitől, a bankoktól, közszolgáltatóktól eshetne el, az elemzés során megállapították, hogy egy ilyen jellegű változtatás gazdasági alapon nem valószínű, mivel a költségcsökkentés mellett jelentős bevételkieséssel járna.

A Dán Posta másik jelentős teherrel járó kötelezettsége a heti hatszori kézbesítés.

Ebben az esetben a hatodik napon dolgozó kézbesítők bérét lenne képes megtakarítani a Dán Posta, azonban ennek a változásnak két hatása lenne a további működésére:

4. táblázat

(1) Hétfőtől péntekig bizonyos szinten megnövekedne a kézbesítendő termékek száma, ezáltal a kézbesítési költség is.

(2) Bizonyos mértékben csökkenne a bevétel, melynek oka, hogy azon fogyasztók egy része, akik mind a 6 napon igénybe vették a szolgáltatást, ezután valamely versenytárustól veszik majd igénybe a szolgáltatást, mivel a szombati kézbesítésre is szükségük van.

Az elemzések során megállapították, hogyha a Dán Posta a heti hatszori kézbesítés helyett csak 5 alkalommal kézbesítene, mintegy 130 millió dán koronát (4,7 milliárd Ft-ot) lehetne megtakarítani. Ez az érték már a kézbesítési gyakoriság csökkentésének nettó költségét jelenti, melynek magyarázatát az 5. táblázat foglalja össze.

A heti 6 helyett 5 alkalommal történő kézbesítés általi költségcsökkentési lehetőségek a Dán Posta tekintetében

Dimenziók	Követelmények	Lehetséges költségcsökkentési változtatások
Földrajzi	Egész ország területén történő szolgáltatás	Egyes költségesebb területek ellátásának megszüntetése
Szolgáltatás	Heti 6x-i kézbesítés	Heti 5x-i kézbesítés
Termék	Ingyenes szolgáltatások a vakoknak	Ezen szolgáltatások bizonyos díjhoz kötése
Árak	Egységes országos árak	Ármegkülönböztetés
Postaláda	Országos hálózat	Postaládák számának csökkentése
Posta	Országos hálózat	Posták számának csökkentése
Egyéb	Számvetési követelmények, különleges jogok a bélyegek tekintetében stb.	Egyéb követelmények megszűnése.

Forrás: Ballebye Olesen et al., 2008:12 alapján

5. táblázat

**A Dán Posta tekintetében
azonosított nettó költség mértéke a kézbesítési gyakoriság csökkentése
vonatkozásában**

	Heti 5x-i kézbesítés hatásának helye	A hatás	A hatás értéke (dán korona)
Költségmegtakarítás	Postaládák ürítési Útidő	Egy napi ürítés elmarad Egy napi útiköltség megtakarítható	8 118
	Kiszállítás	Heti egy napi személyes postaszolgáltatás (pl. felvétel) költsége megtakarítható, de több költség keletkezik a többi napon	172
	6-dik napi bérköltség	Bérköltség csökkenése	17
	Adicionális költségek	Pénzügyi szolgáltatások	Nagyobb volumen a szolgáltatási napokon
Extra kiszállási idő		A magasabb volumen növeli a szolgáltatási időt	-38
Bevétel - csökkenés	Újságok	Keresletcsökkenés a hétköznapi újságok iránt a szombati kézbesítés hiányában	-64
	Címzettlen küldemény	Reklámküldemények (?) csökkenése	-13
	Levelek	Levelek számának csökkenése	-39
	Postacsomag	nincs hatással rá	0
Összesen			133

Forrás: Ballebye Olesen et al., 2008:151. alapján

A már ismertetett, legjelentősebb követelmények mellett vizsgáltak egyéb elvárásokat is, melyeknek a Dán Postának meg kell felelnie.

- A vakok részére nyújtott ingyenes szolgáltatások mintegy 18 millió dán korona (mintegy 650 millió Ft) bevételkieséssel járnak.
- Azon termékek vonatkozásában, melyet a Dán Posta a kötelezettségei miatt szolgáltat, megállapítható, hogy nagy valószínűséggel ezeket a kötelezettségek hiányában is nyújtaná. E feltételezés abból adódik, hogy az egyetemes szolgáltató jelenlegi versenytársai a kérdéses termékeket szolgáltatják, így ezek gazdasági alapon történő nyújtása az egyetemes szolgáltatónál is valószínűsíthető.
- A postahelyekre vonatkozó kötelezettség sem jelenthet többletterhet a Dán Posta számára, mivel a postahelyek számának csökkenése jelentős csökkenést eredményezne a nyereséges termékek bevételében is.

Az eddig ismertetett elemzések során tehát a Dán Posta vonatkozásában mintegy 4,7 milliárd Ft értékű nettó költség merült fel. Ez az összeg azonban még nem tartalmazza az egyetemes szolgáltatásokkal együtt járó pozitív hatások bevételi oldalát, mely ellensúlyozza a felmerülő költségeket.

Az USO-val együtt járó előnyök-nél a következő megállapítások tehetők a Dán Postára.

- A liberalizációt követően feltételezhető, hogy a Dán Posta, mint egyetemes szolgáltató, a piaci részesedéséből csupán egy csekély részt fog elveszíteni. Ezt a feltételezést a svéd postapiac tapasztalatai alapozzák meg, mivel ott az egyetemes szolgáltató piaci részesedése a nagy mennyiségben feladott levelek terén is eléri a 90%-ot a liberalizáció után 14 évvel.
- Emellett az egyetemes szolgáltató a piacnyitást követően jelentős piaci előnnyel rendelkezik, mivel az ő tulajdonában van az infrastruktúra. Ennek következtében bevételnövekedésre lehet számítani, tekintve, hogy az új belépők az egyetemes szolgáltató tulajdonában lévő infrastruktúrától függenek.

Ezen előnyök mellett szükséges egyéb, kizárólag az egyetemes szolgáltatót illető jogokat is feltérképezni a nettó költség pontosabb meghatározásához. Ilyen lehet például a dán piacon is alkalmazott adóelőnyök alkalmazása.

A fent ismertetett előnyök mellett kevésbé számszerűsíthető előnyök kerültek szóba a Dán Postánál:

- A monopólium ideje alatt kiépített brandnek köszönhetően a fogyasztók előnyben részesítik majd az egyetemes szolgáltatót a versenypiacon is.
- Dániában kizárólag a Dán Posta forgalmazhat „Dánia” feliratú bélyegeket.
- További versenyelőnyt nyújt az egyetemes szolgáltató részére a koronát és kürtöt ábrázoló címer használata, mely a fenti jogok mellett marketing-célokra is használható.

Mivel a marketingköltségek a termékköltség egy jelentős részét képezhetik a postai szolgáltatások esetében, a fent ismertetett marketingelőnyök kihasználása révén jelentős haszonnal jár az egyetemes szolgáltatási kötelezettség.

Összességében megállapították, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből származó költségeket a hasznok fedezik, vagyis a Commercial Approach módszertana alapján nem állapítható meg többletether.

A fent ismertetett módszertanok jelentősen eltérnek egymástól, így a köztük való választás jelentősen befolyásolja a számszerűsített többletterher mértékét.

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből adódó többletterher finanszírozása

A III. postai irányelv a többletterher finanszírozását tekintve is megfogalmaz iránymutatásokat, azonban a finanszírozási mechanizmus kialakítását a tagországokra bízta. Az európai uniós iránymutatások a finanszírozáshoz a következők:

Amennyiben megállapítják, hogy az egyetemes szolgáltatók kötelezettségekből adódó többletterhe „méltánytalan pénzügyi terhet” jelent, a következő módon kompenzálható az egyetemes szolgáltató:

- (1) állami alapokból finanszírozandó a nettó költség, vagy
- (2) ki kell alakítani egy olyan finanszírozási mechanizmust, mely a szolgáltatók és/vagy a felhasználók között megosztja ezt a többletterhet (2008/6/EK, 7. cikk [3] bekezdés).

Az irányelv továbbá hangsúlyozza, hogy amennyiben szükséges a nettó költség finanszírozása, úgy azt „objektív, átlátható, megkülönböztetéstől mentes és arányos módon” [...] kell megoldani, hogy „a lehető legkisebb torzulást okozza a versenyben és a felhasználók keresletében” (2008/6/EK, 1. melléklet, C rész).

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségekből adódó többletterher minél pontosabb meghatározása tehát nagy jelentőséggel bír, egyrészt azért, mert annak finanszírozását részben vagy egészben az adott ország felhasználóira háríthatja a szabályozó hatóság, másrészt a nem megfelelően kalkulált

nettó költség az egyetemes szolgáltató hatékonyságát, valamint a versenyfeltételeket befolyásolhatja.

Az Európai Unióban elsőként Svédországban, 1994-ben került sor a postai piacnyitásra. A 6. táblázatban foglaltuk össze, hogy az egyes országokban milyen szinten áll a liberalizáció.

6. táblázat

A postapiaci liberalizáció mértéke Európában, 2009, valamint a nettó költség finanszírozása Európában

Ország	A teljes liberalizáció éve	A liberalizáció foka	Kompenzációs mechanizmus
Svédország	1994	teljes liberalizáció	nincs
Finnország	1994		Állami költségvetésből finanszírozva 2009-ben*
Egyesült Királyság	2005		nincs
Németország	2008		nincs
Belgium	-	részleges liberalizáció	-
Dánia	-		-
Olaszország	-		-
Franciaország	-		-

*Forrás: WIK Consult (Alex Kalevi Dieke, James I. Campbell Jr., Nicole Angenendt, Gernot Müller; 2009)

Forrás: Ballebye Olesen et al. (2008:85)

Több országban még csak részleges piacnyitás történt, ami azt jelenti, hogy egyes szolgáltatásokban már liberalizált a piac. Európa-szerte csak 2009-ben Finnországban került sor kompenzációra a nettó költségek tekintetében. A 3. ábra a 2009-es európai liberalizált piaci viszonyokat ismerteti a liberalizáció tekintetében.

3. ábra

A posta piaci liberalizáció mértéke Európában, 2009



Forrás: WIK Consult – ITA Consulting (2009:20)

VEZETÉSTUDOMÁNY

A 3. ábra alapján postapiaci liberalizációban az országok három csoportba sorolhatók: egyes, már említett országokban, mint például Svédország, Egyesült Királyság, már megtörtént a teljes piacnyitás. A második csoportba olyan országok tartoznak, melyek 2011-ig vállalták a postapiac teljes megnyitását, és jellemzően ezen országokban a részleges piacnyitás már megtörtént. Hazánkkal együtt jellemzően a kelet-európai országok kaptak derogációt 2013-ig a teljes piacnyításban. Ezen országokban még jelentős piacsabályozási döntések meghozatalára lesz szükség a 2013-as piacnyításig.

A magyar postapiac liberalizációjára való felkészülés

2013. január 1-jével a hazai piacot egy, a teljes liberalizációra való felkészülési időszak jellemzi. A hazai postai piacban feltárandó döntési pontokhoz szükséges előbb feltérképezni az európai liberalizációs tapasztalatokat, melyek a hazai piac megnyitásához alapul szolgálhatnak.

A liberalizáció kapcsán szükséges vizsgálni a piacnyítás utáni piaci viszonyokat, melyek – többek között – hatással lesznek:

- az egyetemes szolgáltató nettó költségének mértékére, valamint
- annak finanszírozására.

Jelenleg a hazai piacon a Magyar Posta Zrt. az egyetemes szolgáltató, mely a következő kötelezettségekkel, valamint jogokkal rendelkezik:

A magyar postapiacra a 2003. évi CI. törvény ismerteti az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket.

E törvény rendelkezései értelmében az egyetemes postai szolgáltatónak a következő kötelességei vannak az egyetemes szolgáltatások tekintetében:

- Az egyetemes postai szolgáltató az egyetemes szolgáltatása keretében nyújtott küldeményeihez köteles ajánlott különszolgáltatást (kivéve postacsomag), tértivevény, valamint értéknyilvánítás különszolgáltatást nyújtani (2003. évi CI. törvény a postáról 5.§ [2] bekezdés).
- Az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatást, illetve az ahhoz tartozó különszolgáltatásokat az egyetemes postai szolgáltatónak teljes körben, az ország egész területén el kell látnia oly módon, hogy az foglalja magába a postai küldeményeknek munkanaponként legalább egyszeri gyűjtését és házhoz kézbesítését (2003. évi CI. törvény a postáról 6. § [1] bekezdés).

A fent említett kötelezettségek mellett a magyar egyetemes szolgáltatónak kizárólagos jogosultsága van a postakürt jelvénynek és a jelvény stilizált változatának

a postatörvény hatályát érintő *használatára*, valamint a „Magyarország” vagy „Magyar Posta” felirattal, illetve annak idegen nyelvű megfelelőjével *rendelkező bérmentesítésilyomtatására*, valamint ugyan-ezen felirattal rendelkező *postai értékcsikk kibocsátására és forgalomba hozatalára*.

A fent bemutatott előnyök értelmében szükséges megjegyezni, hogy a postabélyeg² kibocsátása kizárólag az egyetemes szolgáltatót illeti meg, ezáltal jelentős haszon keletkezik a Magyar Postánál. Emellett a liberalizációt követően lehetőség nyílik majd a postahálózathoz való hozzáférésre bármely szolgáltató számára, mely pótlólagos bevételt jelenthet a Magyar Posta számára. Ennek következtében tehát lehetséges, hogy a jelenleg veszteséges postahelyekhez kapcsolódóan a Magyar Postának pótlólagos bevétele képződik a hálózati hozzáférési díjból.

Mindezen kötelezettségeket és jogosultságokat figyelembe véve szükséges meghatározni a Magyar Posta egyetemes szolgáltatásának nettó költségét. Tekintettel arra, hogy a III. irányelv a fenntartott szolgáltatások körét megszünteti, nem egyértelmű a postakürt jelvény, valamint a Magyar Posta felirat használatának jövője. Az ezekből származó lehetséges versenylőny, valamint bevételtömeg az egyetemes szolgáltatásból eredő haszonnak feleltethető meg, melynek számszerű figyelembevétele szükséges lehet a nettó költség meghatározása során.

A többletterhek megállapítását követően szükséges kidolgozni egy, a piaci specifikumoknak megfelelő finanszírozási módszert, mely a legkevésbé torzítja a versenyfeltételeket, és emellett átlátható objektív és megkülönböztetéstől mentes.

A fenti döntési pontok tekintetében tehát a szabályozó hatóságnak a 4. ábrán ismertetett döntési fa mentén kell haladnia.

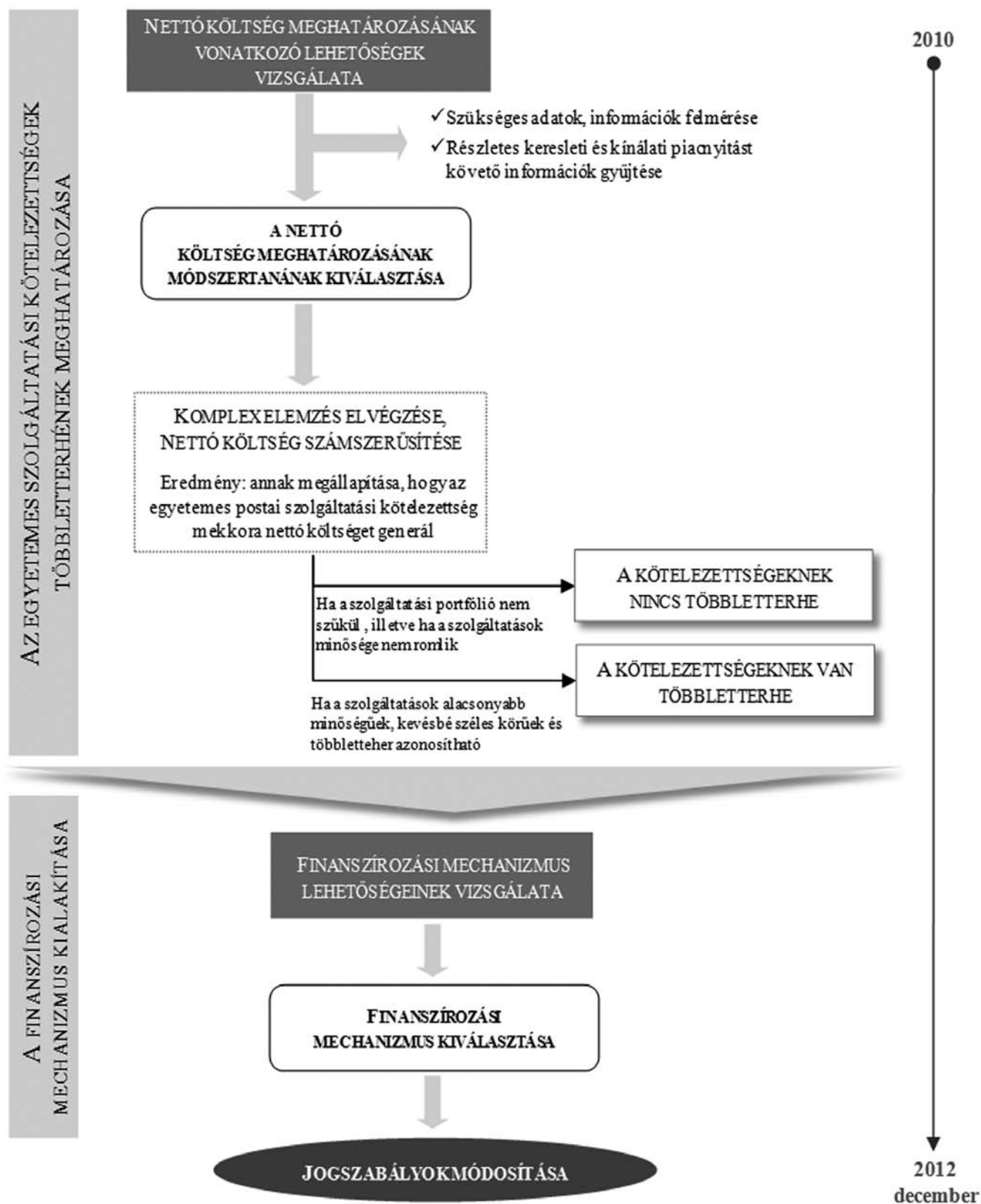
Ezek tehát a legfontosabb teendők, melyek elengedhetetlenek a piacnyításhoz. E piaci változásokkal párhuzamosan természetesen a jogszabályi környezet módosítása is szükséges, adaptálva ezáltal a III. irányelv rendelkezéseit.

A fent ismertetett feladatok elvégzése érdekében szükséges egy mélyreható postapiaci vizsgálat, melyben feltárják a lehetséges liberalizációs hatásokat mind a keresletre, mind a kínálatra.

Konklúzió

A tanulmány célja, hogy felhívja a figyelmet a postapiac jelenlegi, nemzetközi szinten nem szabályozott kérdésköreire. A piac liberalizációjának kapujában egyre fontosabb kérdéssé válik, hogy az egyetemes szolgálta-

A szabályozó hatóságok döntési pontjai a liberalizáció tekintetében



tási kötelezettségek valójában jelentenek-e, és ha igen mekkora többletterhet az egyetemes szolgáltatóknak. A cikkben a nemzetközi viszonylatban leginkább ismert és a gyakorlatban is alkalmazott módszereket mutattuk be, kiemelve azok előnyeit, hátrányait, valamint a legújabb, 2008-as postai irányelvnek való megfeleléseüket. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség többletterhe mellett a másik jelentős kérdéskör a liberalizációban a többletterhe finanszírozási mechanizmusának kialakítása. A 2008-as irányelv erre is fogalmaz meg iránymutatásokat, azonban a megfelelő finanszírozási mechanizmus kialakítása jelentős mértékben függ az adott nemzet postapiaci körülményeitől, szabályozásától, valamint a megállapított többletterhe mértékétől. A jelen kutatási téma aktualitása, hogy Magyarország jelenleg a liberalizációra való felkészülés időszakában van, tekintve, hogy hazánk – más országokkal egyetemben – derogációban részesült a teljes piacnyitás vonatkozásában 2013. január 1-jéig. Ennek kapcsán a szerzők bemutatják a jelenlegi magyar piacon működő egyetemes szolgáltató, a Magyar Posta Zrt. szolgáltatási kötelezettségeit, és kizárólagos jogait, melyek figyelembevételével szükséges megállapítani a többletterhek mértékét.

További kutatási téma alapja lehet az elkövetkező közel hároméves felkészülési időszak a hazai piac vonatkozásában, mely idő alatt egy átfogó piacsabályozás kialakítása szükséges. A hazai postapiac stratégiájának kialakítása keretében az árszabályozás mellett szükséges – többek között – a szabályozói hatáskörök meghatározása, valamint a hálózathoz való hozzáférés szabályozásának kialakítása. E feladatok elvégzése még várat magára, ezáltal az illetékes hatóságok rendelkezésére álló idő a megfelelő szabályozási keretek kialakítására egyre rövidebb, mely a sikeres 2013-as piacnyitást veszélyeztetheti.

Lábjegyzet

¹ Magyarországon az I. postai irányelv életbe lépésétől kezdve a fenntartott szolgáltatási kör a lehető legszélesebb körű szolgáltatásokat foglalta magában.

² A 2003. évi CI. törvény 3. § 16. pontja értelmében a postabélyeg „az egyetemes postai szolgáltató által kibocsátott, a postai küldemények bérmentesítési díjának lerovására használható postai értékcsikk” [...]

Felhasznált irodalom

A 2002/39/EK Irányelv, a 97/67/EK Irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások verseny számára való további megnyitása tekintetében történő módosításáról

A 2008/6/EK Irányelv, a 97/67/EK Irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról

A 97/67/EK Irányelv a közösségi postai szolgáltatások belső piacának fejlesztésére és a szolgáltatás minőségének javítására vonatkozó közös szabályokról

2003. évi CI. törvény a postáról

Ballebye Olesen et al. (2008): What is the cost of Post Denmark's universal service obligation?; Copenhagen Economics

Crew, M.A. – Kleindorfer, P.R. (2008): Competition and Regulation in the Postal and Delivery Sector; Edward Elgar

Crew, M.A. – Kleindorfer, P.R. – Campbell, J.I. (2008): Handbook of Worldwide Postal Reform; Edward Elgar

WIK Consult (2009): The Role of Regulators in a More Competitive Postal Market

WIK Consult – ITA Consulting (2009): The Evolution of the European Postal Market since 1997

BÁRDOS Pál Péter – NAGY Balázs – TÓTH Andrea

A HAZAI VÍZ- ÉS CSATORNAMŰ- ÜZEMELTETÉSI PIAC FELTÁRÁSA, A VÍZ- ÉS CSATORNAKÖZMŰVEK ÁRAZÁSI, ÁRSZABÁLYOZÁSI GYAKORLATÁNAK VIZSGÁLATA

Jelen cikk központi témája a hazai víziközmű-piac jellegzetességeinek ismertetése. A szerzők tanulmányukban az árazási kérdésekre fókuszáltak, emellett részletesen vizsgálták a hazai piac működésével kapcsolatos paramétereket, mint például a víziközmű-vagyon tulajdonlása, a jelenlegi támogatási rendszer, valamint a vonatkozó jogszabályok. Az árazási módszertanok, valamint a hazai gyakorlat összevetését követően, részletesen ismertetik a szerzők által feltárt piaci problémákat, és végül az azokra javasolt lehetséges megoldásokat.

Kulcsszavak: vízi közmű, árszabályozás, Víz Keretirányelv

A víziközmű-szektor szabályozását tekintve – a többi hálózatos iparághoz képest – az európai uniós jogforrások (ezáltal a magyar szabályozás is) még kezdeti fázisban vannak. Az európai uniós irányelvek¹ elsősorban a víz minőségével kapcsolatos iránymutatásokat tartalmaznak, és csak részben térnek ki a gazdasági jellegű szabályozásra. A víziközmű-szolgáltatások árazásának vonatkozásában az európai uniós jogforrások egyedül a teljes költség-megtérülés elvét említik, mint követendő módszertant. Magyarországnak ezt az elvet 2010-ig érvényesítenie kellene országos szinten az árazás tekintetében, azonban ez idáig nem született egyetértés arról, hogy valójában mi tartozik bele a teljes költségbe. Az EU ajánlása² alapján a teljes költség a pénzügyi költségekből, az erőforrásköltségekből és a környezeti költségekből tevődik össze. A pénzügyi költségek körébe tartozik a szolgáltatás költsége, az adminisztrációs költség, a működési és fenntartási költség, és a tőkeköltség, az erőforrásköltség elsősorban a víz mint természeti erőforrás felhasználását hivatott szabályozni, hogy egyensúlyba kerüljön a felhasználás mértéke és az újratermelés. A környezeti költség a környezetben okozott kárt jelképezi, mely a vízfogyasztás miatt keletkezik. Mind

az erőforrásköltség, mind a környezeti költség jelentős mértékű, azonban napjainkig még nem született e költségek számszerűsítésére elfogadott módszertan. Az EEB (European Environmental Bureau – Roth, 2001) az európai ajánláshoz hasonlóan határozta meg a figyelembe veendő költségek körét, azonban jelentős újítás volt a hosszú távú határköltség (LRMC – Long Run Marginal Cost) fogalmának bevezetése a víziközmű-szolgáltatások árazásának tekintetében. Ez a költség a jövőbeni beruházások, illetve környezeti kár költségét foglalja magában, tehát az LRMC az ár előremutató eleme.

Hatósági ármeghatározás a hazai víziközmű-piacon

A hazai árazási gyakorlat igen változatos, mely elsősorban annak köszönhető, hogy az önkormányzati tulajdonban lévő közművek esetében maguk az önkormányzatok az árszabályozó hatóságok. Ezzel szemben az állami tulajdonban lévő regionális vízi közművek esetében a mindenkori környezetvédelmi és vízügyi miniszter határozza meg rendeletben egyéves időintervallumra az árakat (1990. évi LXXXVII. Törv. az árak megállapításáról).

VEZETÉSTUDOMÁNY

Napjainkban – köszönhetően elsősorban a nem központosított árazási szabályozásnak – négy árképzési módszertant figyelhetünk meg országszerte.

Átalánydíjas árazás

Magyarországon elsősorban az elmaradottabb régiókban, illetve egyes üdülőterületeken jellemző az átalánydíjas rendszer. Ebben az esetben a fogyasztók nem rendelkeznek vízárával, így minden fogyasztó egyforma áron, vagy az ingatlan valamely jellemzője alapján megállapított áron jut hozzá a vízhez. Ez a rendszer ösztönöz legkevésbé hatékony vízhasználatra, tekintve, hogy az ár megállapításakor nem veszik figyelembe a fogyasztott víz mennyiségét. Az átalánydíjas árazás tehát jelentős kockázattal jár mind a szolgáltató, mind a fogyasztó vonatkozásában. A fogyasztó kockázata, hogy az átalánydíjban foglalt fogyasztásnál kevesebbet fogyaszt, ezáltal többet fizet a vízszolgáltatásért, mintha mérőórája lenne. A szolgáltató kockázata abban rejlik, ha nem méri fel megfelelően az általa ellátott felhasználók fogyasztását, ezáltal alacsonyabb fogyasztást épít be az átalánydíjba. Ugyanakkor előnye az átalánydíjas módszernek, hogy a vízárák költsége megtakarítható, a szolgáltató szemszögéből a bevétel, fogyasztói oldalról pedig a kiadás pontosan előre tervezhető.

Egytényezős árazás

Az egytényezős módszer esetében kizárólag az elfogyasztott vízmennyiségtől függ a díjazás mértéke, vagyis a szolgáltatók fix költségeinek megtérülése bizonytalan. Ez az árazási típus sem ösztönöz kellőképpen hatékony használatra, mivel a fogyasztás növekedésével a díjak nem emelkednek. Egy másik jelentős hátránya ennek a módszernek, hogy a szolgáltatók jelentős kockázatot viselnek, mely a fogyasztás ingadozásából adódik. Ez azt jelenti, hogy egy száraz nyári időszakban a bevételek jelentősen megemelkednek, míg egy csapadékos őszi időben a fogyasztás a minimálisra csökkenhet. Emellett azokon a területeken, ahol jelentős arányt képviselnek az igényjellegű fogyasztók, a szolgáltató számára likviditási problémákkal járhat az egytényezős ár alkalmazása. Különösen az üdülőterületeken jár nehézségekkel a fix költségek beépítése az egytényezős árba, mivel a fogyasztás előrejelzése problémás, tekintettel arra, hogy az időjárás is nagymértékben befolyásolhatja az elfogyasztott víz mennyiségét.

Az egytényezős árazásnak van egy Magyarországon elterjedt formája, melyben különbséget tesznek a közületi és a lakossági fogyasztók között. Egyes esetekben a közületi vízdíj akár kétszerese is lehet a lakossági vízdíjnak (MaVíz, 2007a).

Kéttényezős árazás

A kéttényezős árazás alkalmazásakor a fogyasztó havonta fizeti a fogyasztás arányos (változó) díjat, és emellett egy alapdíj (fix) megtérítésére is kötelezve van. Az alapdíj tartalmazza az adott szolgáltatás rendelkezésre állásának díját, és azt a célt szolgálja, hogy a fogyasztás mértékétől függetlenül felmerülő állandó költségek egy részét (közműrendszer fenntartása, hibaelhárítás, készenléti díjak stb.) arányosabban ossza szét a fogyasztók között. Legnagyobb hátránya azonban a módszernek az, hogy egységes alapdíjat alkalmaz minden típusú fogyasztónál (mind a lakossági, mind a közületi fogyasztók), vagyis az alacsonyabb fogyasztásokat ezáltal rosszabb helyzetbe hozza. Az előbbiekből adódóan nem ösztönöz kellően fenntartható fogyasztásra sem, mivel nem tesz különbséget kis- és nagyfogyasztó között.

Progresszív kéttényezős árazás

A progresszív kéttényezős díjrendszer a leginkább elfogadott a jelenleg ismert módszerek közül. Ennek lényege, hogy a fogyasztás alapján fizetett változó díjrész mellett a fogyasztókat az alapdíjban is megkülönböztetik. Magyarországon ezt a módszert alkalmazzák többek között a regionális vízművek is, melyek a bekötővezeték átmérője alapján differenciálják a fogyasztókat, vagyis a nagyobb átmérővel rendelkezőknek magasabb alapdíjat kell fizetniük. Ez a módszer már ösztönözheti a fogyasztókat a fenntartható vízhasználatra abban az esetben, ha a nagyobb átmérővel rendelkező fogyasztó valóban többet is fogyaszt.

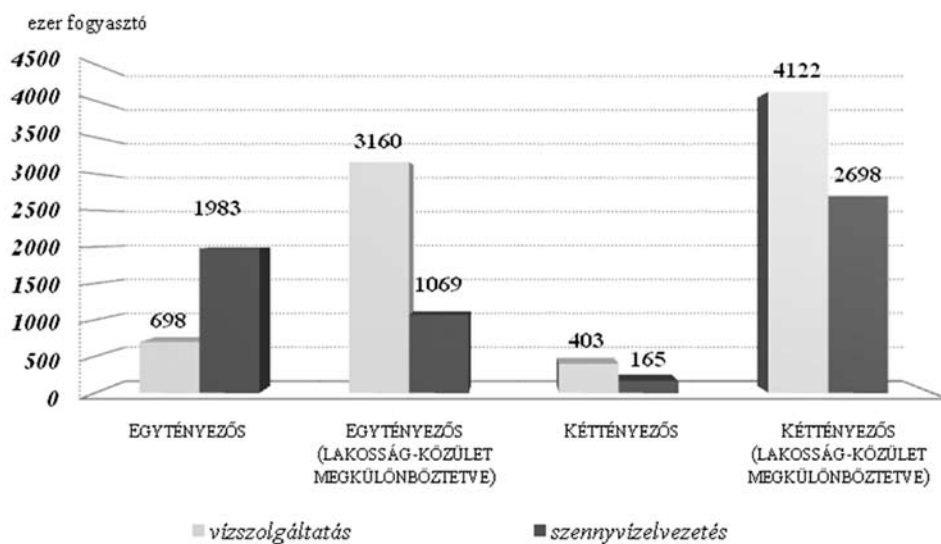
A módszernek egy hatékonyabb változata az, amikor a változó díj alapján különböztetik meg a fogyasztókat. Ez azt jelenti, hogy az alapdíj mindenkinél egységes, azonban a fogyasztás utáni díj bizonyos mennyiség elérése után emelkedik, hogy ezzel is a környezetileg fenntartható fogyasztásra ösztönözzön.

Az 1. ábra alapján megállapítható, hogy a kéttényezős módszertan a legkevésbé használt mind a vízszolgáltatásban, mind a szennyvízelvezetésben. Több mint négymillió vízfogyasztó esetében alkalmazzák a progresszív kéttényezős árazás azon fajtáját, amikor a bekötővezeték átmérője alapján differenciálják a végfelhasználókat. Az egytényezős árazás alkalmazásakor, amikor a lakossági és a közületi fogyasztókat megkülönböztetik, egyes esetekben a különbséget az állami támogatás árakban való érvényesítése eredményezi.

Az árazás során figyelembe vett költségek köre

Hazai viszonylatban az árképzés alapja a társasági szintű, településenként vagy ellátó rendszerenként nyújtott szolgáltatás önköltségének fajlagos értéke.

**Árazási módszerek megoszlása Magyarországon
a víziközműszektorban**



1. ábra szükséges beruházások teljes költségét. Ennek oka, hogy az árhatóság ebben az esetben is az önkormányzat, melynek az árak alacsonyan tartása is célja lehet. A gyakorlatban tehát egyfajta összeférhetlenség tapasztalható az önkormányzatoknál, mivel az árak mellett ők határozzák meg a bérleti díjak mértékét is, melyet megfelelő szabályozás hiányában szabadon felhasználhatnak.

Forrás: Magyar Víziközmű Szövetség (MaVíz) Évkönyv (2007) alapján

A víziközmű-szolgáltatás esetében a felmerülő költségek a következők.

Pénzügyi költségek között az üzemeltetési, karbantartási költségeket, valamint az amortizációt szükséges megemlíteni. 2004-ben a MaVíz által végzett felmérés³ alapján a szolgáltatók 83%-ánál teljes mértékben megtérülnek az *üzemeltetési költségek*, ugyanez az érték 2007-ben már elérte a 100%-ot (OECD Environmental Performance Reviews, 2008: 69. o.). A *karbantartási költségek* a szükségesnél alacsonyabb mértékben épülnek be az árakba, a szolgáltatók alig felénél veszi figyelembe az árhatóság az árak meghatározásakor ezeket a költségeket teljes mértékben. Magyarországon az üzemeltetők jelentős részénél az *amortizációs* kulcs alacsonyabb a szükségesnél, ezáltal az eszközök felújításához, pótlásához szükséges költségek csak részben térülnek meg az árakban. Koncesszióban való üzemeltetés esetében az amortizációs költség fedezete az önkormányzat számára a bérleti díj. Elvileg ebből a díjból kellene fedeznie a tulajdonos önkormányzatnak a koncesszióba adott vízmű felújítását, pótlólagos beruházását, azonban a bérleti díjak felhasználása sokszor csak részben történik a vízi közművek területén (MaVíz, 2007b). A hazai jogszabályi rendszer hiányossága, hogy a bérleti díj felhasználása nincs korlátozva, tehát a vízi közmű felújítása mellett bármilyen egyéb kiadásra felhasználható. A bérleti díjából származó bevételek felhasználása mellett egy másik jelentős probléma, hogy ebben az esetben sem érvényesítik a fogyasztói árakban a

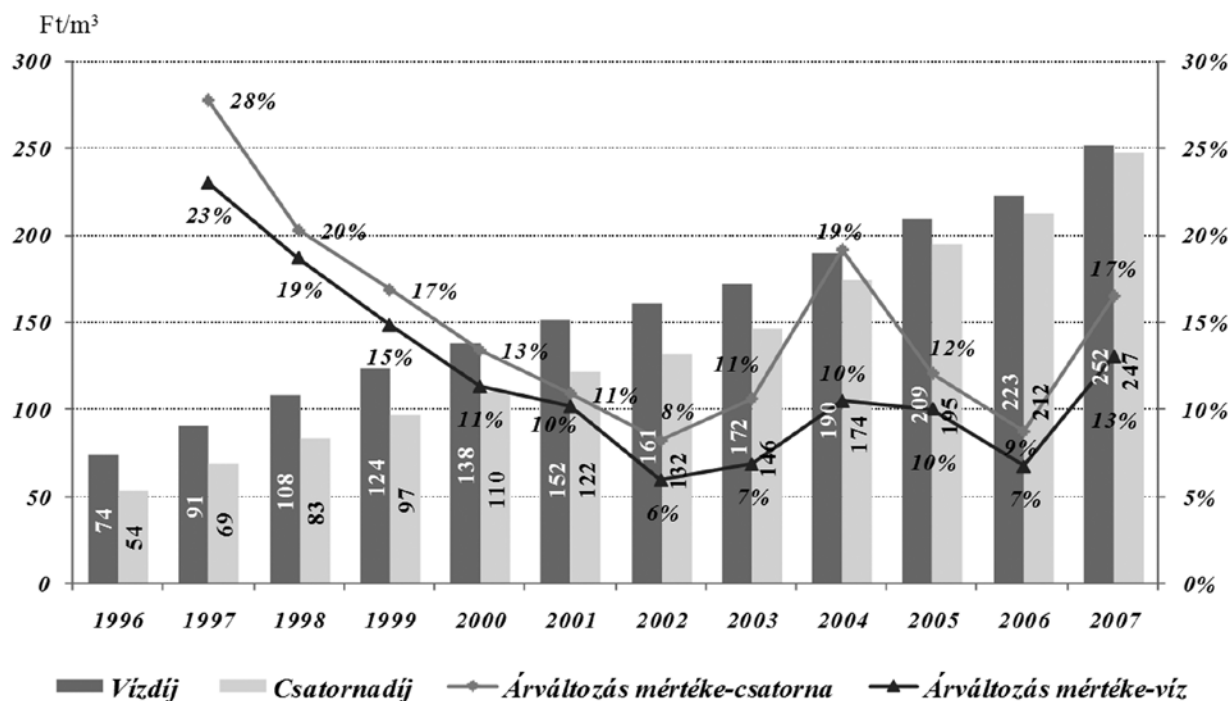
(erőforrásköltség) hazánkban a vízkészletjárulék. E járulék megfizetésére – egyes kivételektől eltekintve – a vízfogyasztók vannak kötelezve, mértékét és számítási módját rendeletben határozták meg (43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet: a vízkészletjárulék kiszámításáról). A vízkészletjárulék a kitermelt víz mennyisége (m³) után fizetendő. A járulék bevezetésével egyfajta takarékos használatra való ösztönző rendszert ugyan kialakítottak, de a járulék mértékét tekintve (lakossági fogyasztók esetében a vízkészletjárulék alapdíja 4,5 Ft/m³, üzemi fogyasztóknál 14,5 Ft/m³) megkérdőjelezhető.

A *környezeti költségek* árba való beépítésének célja, hogy a vízhasználat következtében keletkezett szennyezés, és ezáltal a környezet terhelése csökkenjen. Hazai viszonylatban ezt a célt szolgálják a környezetterhelési díjak, esetünkben a *vízterhelési és a talajterhelési díj*.

A vízterhelésdíj-fizetési kötelezettség 2004-től minden élővízbe bocsátó szennyezőt érint, a vízi közművet üzemeltető szolgáltatókat is. Talajterhelési díjat a közcsatornára rá nem kötött szennyezők fizetnek (2003. évi LXXXIX. törvény a környezetterhelési díjról).

E díjakat a szolgáltatók nem építik be áraikba, hanem külön feltüntetve áthárítják a fogyasztókra. Ennek jelentősége abban rejlik, hogy a fogyasztók láthatják, hogy egy köbméter víz elfogyasztásával mennyire terhelik a környezetet, tudják, hogy a környezeti terhelés miatt pótlólagos díj fizetésére kötelezettek. Az ösztönző rendszer hibája, hogy a környezetterhelési díj a szolgáltatási díjhoz képest jelentéktelen összeg, ezáltal nem ösztönöz kellőképpen a hatékony vízfogyasztásra.

A víz- és csatornadíjak alakulása Magyarországon



Forrás: KSH: Egyes termékek és szolgáltatások éves fogyasztói átlagára (1996–)

A nyereség árakba való beépítésének problémája

A költségek mellett egy másik jelentős probléma hazai viszonylatban a nyereség beépítése az árakba. A MaVíz felmérése (MaVíz, 2007b) alapján 2004-ben a vállalatok 31%-ánál vették figyelembe a nyereséget az ármeghatározás során, és összesen három szolgáltató építette be áraiba a jövőbeni pótlás, felújítás, korszerűsítés költségét. Látható tehát, hogy az ármeghatározás vonatkozásában a legnagyobb elmaradás a fejlesztési források figyelembevételénél van.

Magyarország az elmúlt években fontos lépéseket tett a Víz Keretirányelvben (VKI) foglaltak alkalmazásáért az árazás tekintetében, azonban a teljes költségmegtérülés elvének érvényesítéséhez még jelentős változtatásokra van szükség. E tekintetben elkerülhetetlen a vízdíjak növekedése, melyet a környezeti és erőforrás-költségek fokozottabb figyelembevétele, illetve a felújítási, karbantartási költségek teljes mértékű árakba való beépítése eredményezne.

A hazai víziközmű-szolgáltatások árának alakulása, az árakat meghatározó tényezők ismertetése

Az előző szakaszban ismertettük az ivóvíz-szolgáltatást, a szennyvízelvezetés és -tisztítás árában figye-

lembe vett költségek körét. A következőkben az árak alakulását, az árakat befolyásoló tényezőket mutatjuk be a hazai piacon.

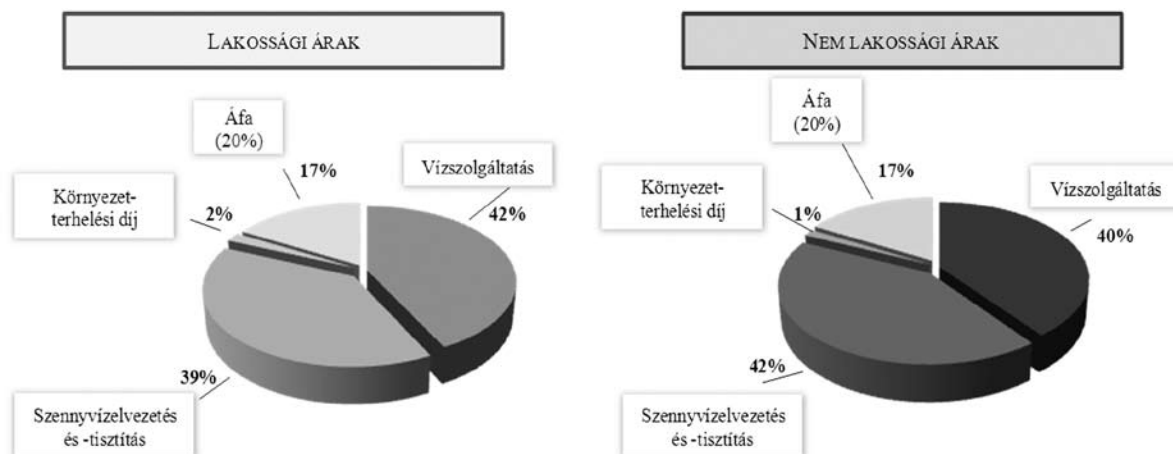
A 2. ábrán látható, hogy az elmúlt években jelentősen megnöttek a víziközmű-szolgáltatások díjai. Az árak növekedésére az infláció mellett az általános forgalmi adó kulcsának növelése is hatással volt. 2004-től a szennyező fizet elvének érvényesítése érdekében került sor a környezetterhelési díj bevezetésére. E díj felszámítása külön kezelendő, mégis szükséges megemlíteni, mivel növelő tényezőként hatott a víziközmű-szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadásokra. Az elmúlt 12 évben a vízszolgáltatás ára több mint háromszorosára emelkedett, a csatornaszolgáltatásé pedig 4,5-szeresére.

A víziközmű-szolgáltatások árainak összetétele

Látható tehát, hogy az árak jelentősen nőttek az elmúlt években. Ahhoz, hogy megtudjuk mi volt a növekedés oka, részletesen meg kell vizsgálni, hogy a szolgáltatások árai milyen összetevőkből állnak (3. ábra).

Az árak összetétele hasonló a lakossági és a nem lakossági fogyasztók körében. A szennyvízszolgáltatás és a vízszolgáltatás egyaránt kb. 40-40%-ot képvisel az árból. Ez alapján valószínűsíthető, hogy keresztfinanszírozás van a két szolgáltatás között, tekintve azt, hogy általánosságban feltételezhető, hogy a szennyvízelvezetés- és -tisztítás költségesebb eljárás a vízszolgáltatásnál.

A víziközmű-szolgáltatások árának összetevői, 2006



Forrás: OECD (2008:70)

Mindkét fogyasztói csoport esetében a környezetterhelési díj alkotja az árak legkisebb részét, melynek értékében nincsenek megkülönböztetve a lakossági és a nem lakossági fogyasztók. A környezetterhelési díj célja a szennyező fizet elvének érvényesítése. A hatékony vízhasználatra ösztönzés érdekében indokolt lehet a környezetterhelési díj növelése, illetve megkülönböztetése az egyes fogyasztói csoportoknál.

Keresztfinanszírozás a hazai víziközmű-szektorban

Az ismertett szolgáltatási árak országos átlagot mutatnak. Magyarországon jelentős probléma, hogy a víziközmű-szolgáltatások árai nagyon eltérőek lehetnek területenként. Ennek legfőbb oka, hogy sokszor nem költségalapú árakat határoz meg az önkormányzat⁴. Részben politikai okokra vezethető vissza az, hogy jelentősen magasabb árat fizetnek a nem lakossági fogyasztók a víziközmű-szolgáltatásért, mint a lakossági fogyasztók. Ezt a különbséget mutatja a 4. ábra.

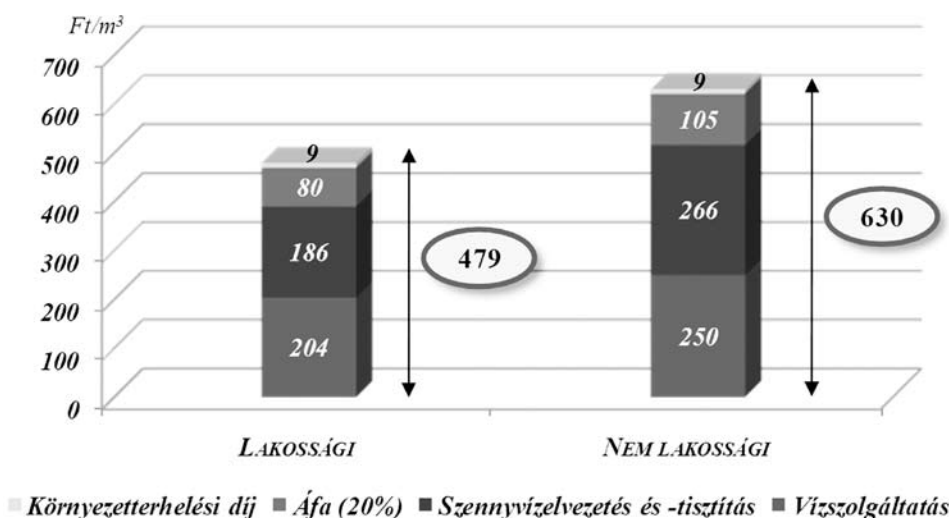
Látható, hogy 2006-ban a nem lakossági ár 121 forinttal, több mint 30%-kal meghaladta a lakossági díjat. Ekkora mértékű különbség egyértelműen arra utal, hogy keresztfinanszírozás révén a nem lakossági fogyasztók finanszírozzák a lakossági fogyasztók költségeinek egy részét (OECD Environmental

Performance Reviews, 2008: 61. o.). Hazai viszonylatban sokszor alkalmazott gyakorlat, hogy a víz- és szennyvízszolgáltatás árai megegyeznek adott településen belül⁵, ami ugyancsak nyilvánvaló jele annak, hogy az ármeghatározás nem a szolgáltatás kapcsán felmerülő költségek alapján történt.

Az önkormányzati tulajdonú vízi közművek esetében az ármegállapító hatóság maga az önkormányzat, amely egy legmagasabb hatósági árat állapít meg. A szabályozás értelmében a vízi közművek üzemeltetői a legmagasabb ár korlátját figyelembe véve határozzák meg áraikat, ezáltal ellenőrző hatóság hiányában szabadon dönthetnek arról, hogy alkalmaznak-e keresztfinanszírozást az egyes fogyasztói csoportok vagy a szolgáltatások vonatkozásában.

4. ábra

A víziközmű-szolgáltatások ára Magyarországon, 2006



Forrás: OECD (2008:70)

VEZETÉSTUDOMÁNY

A regionális vízművek esetében az árbevétel elő-rejelzése alapján alakítják ki a kéttényezős árakat. Az árakban nem tükröződnek a területi, technológiai különbségek, mivel vállalatonként és fogyasztói csoportonként azonos árakat alkalmaznak⁶. Ez azt jelenti, hogy nem különböztetik meg az eltérő vízbázisból, különböző technológiával kitermelt víz fogyasztói árait. Ezzel a gyakorlattal tehát, elsősorban a nem megfelelő szabályozás miatt keresztfinanszírozást valósítanak meg az egyes települések között. Mindemellett fontos megjegyezni, hogy a hálózatos iparágakban az ilyen jellegű árazás bevett módszertan, illetve a víziközmű-szektorban jelentős nehézségekbe ütközne a területenként eltérő, költségalapú ár meghatározása.

Összességében megállapítható, hogy a magyarországi árakat sok esetben a ténylegesen felmerülő költségektől bizonyos mértékig függetlenül alakítják ki. Jelentős a keresztfinanszírozás mind a fogyasztói csoportok, mind a szolgáltatások között.

Tekintettel arra, hogy önkormányzati tulajdonban lévő vízi közművek esetében nem a víziközmű-szolgáltató, hanem az önkormányzat határozza meg az adott településen érvényben lévő árakat, a továbbiakban indokolt lehet az ármeghatározási jogkörök újragondolása. Emellett egy rendszeres, független árazási kontroll is szükséges lehet annak érdekében, hogy többek között a keresztfinanszírozás és a politikai alapon megvalósuló árazás megszűnjön.

A piac működését, a fogyasztói érdekek érvényesülését hátráltató tényezők feltárása

A piac működését, illetve a fogyasztói érdekek érvényesülését gátló tényezők négy csoportba sorolhatók: *a hazai piac szerkezete, tulajdonlás és működtetés, ármeghatározás és támogatási rendszer.*

Az elaprózódott hazai víziközmű-piac

A víziközmű-piac működését alapvetően a magyar piac szerkezete határozza meg. *A hazai piac elaprózódott, az öt állami tulajdonú regionális vízi közmű mellett mintegy 400 kisebb vállalat működik (MaVíz, 2007a).* Az 1990-es években a regionális vállalatok mellett csupán 28 tanácsi vízmű üzemelt. A vállalatok számának ilyen mértékű növekedése elsősorban a nem megfelelő engedélyezési eljárásnak tudható be. A gyakorlatban a víziközmű-engedély megszerzésének feltételei könnyen teljesíthetők, ezáltal sok önkormányzat saját vállalatot alapított. Ezen engedélyek legfőbb hiányossága az, hogy a vízellátáshoz kapcsolódó szolgáltatásokat (pl. ügyfélszolgálat) nem követeli meg kellő mértékben. A legnagyobb probléma, hogy ezek

az egy vagy két települést ellátó szolgáltatók nem képesek a megfelelő minőségű szolgáltatást nyújtani a fogyasztóknak, illetve valószínűsíthető, hogy méretgazdaságossági okokból a szolgáltatás bekerülési költsége is magasabb egy regionális szolgáltatóéhoz viszonyítva. A fejlett technológiával és megfelelő szakembergárdával rendelkező regionális vízművek gyorsabban képesek reagálni a fogyasztói igényekre, hatékonyabban hárítják el a hibákat, ezáltal a szolgáltatott víz minősége is jobb.

Tulajdonlás és működtetés nem megfelelő szabályozása

Az 1995-ös vízgazdálkodási törvény értelmében 2007. január 1-jéig lehetőség volt az állam, illetve az önkormányzatok részéről saját többségi részesedéssel működő gazdálkodó szervezetek – közműszolgáltatók – létrehozására. Ebben az időszakban történt többek között a Fővárosi Csatornázási Művek egy részének értékesítése is. 2007-től a víziközmű-létesítmények alapítása, fenntartása és üzemeltetése kizárólagos állami, kizárólagos állami és önkormányzati részesedéssel, illetve koncessziós szerződés keretében lehetséges. E rendelkezésnek ellentmondva, 2007. január 1-jétől van érvényben az új vagyongazdálkodási törvény is, melynek értelmében több állami tulajdonú vállalat esetében – így az öt regionális vízi közműnél is – eltörölték a kötelező többségi állami tulajdont, vagyis ez alapján a regionális vízművek teljes egészében értékesíthetők.

A helyi vízművek vonatkozásában a koncessziós üzemeltetés keretében maga a tulajdonos (önkormányzat vagy állam) állapítja meg a bérleti díj mértékét. A bérleti díjért cserébe a tulajdonos átengedi víziközmű üzemeltetési jogát. Ebben az esetben az önkormányzatnak a bérleti díjből kellene fedeznie a fejlesztési beruházásokat. Ezzel szemben *a gyakorlatban a bérleti díjből származó bevétel egy részét sokszor nem a víziközmű-beruházásokra fordítják, ezáltal a szolgáltatás minősége tovább romlik.*

Ármeghatározás

A hazai piacon az állami vízművek árait az állami illetékes szervek (Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Pénzügyminisztérium), az önkormányzati tulajdonban lévő vízi közművek árait pedig az önkormányzat határozza meg. Mindkét esetben jelentős befolyásoló hatása van *a politikai célok érvényesítésének.* Ez azt jelenti, hogy a gyakorlatban a vízi közművek jelentős részénél nem veszik teljes mértékben figyelembe az olyan költségeket mint az amortizáció, karbantartási, fejlesztési költségek, mivel *az árhatóságok az árak alacsonyan tartásában is érdekelték.* A szabályozás

hiányossága is jelentős problémát okoz, mivel árkontroll nem létezik sem az állami, sem az önkormányzati vízművek vonatkozásában. Másrészt *nem alakítottak ki egységes módszertant*, mely iránymutatásként szolgálna az önkormányzatok számára az árképzés tekintetében. Árkontroll hiányában jelentős problémaként merül fel a keresztfinanszírozás, mely hazai viszonylatban az egyes szolgáltatások, illetve a fogyasztói csoportok között is tapasztalható.

A regionális vállalatok tekintetében 2004-től kötelező a kéttényező díjrendszer (alapdíj + változó díj), azonban ilyen jellegű egységes szabályozás az önkormányzati vízi közművek vonatkozásában jelenleg nincs.

A Víz Keretirányelvben célként kitűzött teljes költség elvének érvényesítése Magyarországon csak részlegesen valósult meg. A környezetterhelési díj bevezetésével a vízhasználatból okozott környezeti kár költsége ugyan megjelenik a magyar gyakorlatban, azonban ez a víziközmű-szolgáltatások árának kb. 1%-át képezi, így ezen eszköz hatékonysága megkérdőjelezhető. A hazai díjakban a vízkészletjárulék jelenti az erőforrásköltségek részleges figyelembevételét. A járulék hiányossága, hogy területi alapon nem veszik figyelembe a kitermelhető víz mennyiségét. Ugyan engedélyben határoznak a kitermelhető víz mennyiségéről, a vízkészletjárulék meghatározásakor mégsem különböztetik meg a vízhiányos, illetve a bőséges vízkészlettel rendelkező területeket.

Amennyiben Magyarország teljesíteni akarja a VKI kapcsán meghatározott kötelezettségeit, az árakat mára már teljesköltség-alapon kellene meghatározni. Ez azt jelenti, hogy a következő években jelentős mértékű áremelkedés várható. Az európai uniós ajánlások alapján az egyes fogyasztói csoportokat is szükséges megkülönböztetni (háztartási, ipari, mezőgazdasági bontásban) tekintettel arra, hogy a szolgáltatás költsége e csoportok vonatkozásában eltér. Ameddig az önkormányzatok kezében van az ármeghatározás, és nincs minden vízi közműre kiterjedő központi szabályozás az árazási módszertanban, addig nagy valószínűséggel a jelenleg is tapasztalható keresztfinanszírozás, területenkénti indokolatlan árkülönbségek és az árazási módszertanok sajátos alkalmazása lesz jellemző Magyarországra.

Támogatási rendszer

Jelenleg Magyarországon a víziközmű-támogatás fedezeti támogatás. Ez azt jelenti, hogy minden évben meghatároznak egy küszöbértéket, ha az adott településen a vízi közmű ára ennél magasabb, akkor az önkormányzat igényelheti a támogatást. A támo-

gatás felhasználása szabályozva van, kizárólag a vízi közmű költségeinek fedezésére fordítható⁷. A fedezeti támogatás legnagyobb hátránya, hogy nem ösztönöz hatékonyságra, ezáltal a költségek magas tartásában érdekelt az üzemeltető. Egy másik jelentős probléma, hogy e támogatás alkalmazásakor az adott település összes lakója részesül a támogatásból, nem csak azok, akik szociálisan rászorulnának.

A piac fejlődését, a piaci kudarcok kiküszöbölését elősegítő lehetőségek kutatása

A hazai víziközmű-szektor megfelelő működéséhez indokolt lehet a *piac elaprózódásának csökkentése*, ennek hiányában a vízi közművek felügyelete, árkontrollja nehezen valósítható meg. A folyamat visszafordításához a rendelkezésre álló eszközök közül az *engedélyezés szigorítása, átalakítása* egy lehetséges megoldás. Az engedélyek kiadása során meg kellene határozni egy olyan szolgáltatási színvonalat, amelyet minden fogyasztó számára biztosítani kell, például a villamosenergia-piacon bevezetett egyetemes szolgáltatás mintájára. Itt lehetne részletesen szabályozni az ügyfélszolgálatok működését, a hibaelhárítást, a számlázási rendet és minden olyan kapcsolódó szolgáltatást, amire a fogyasztónak egy megfelelő színvonalú ellátáshoz szüksége lehet. A kisebb, önkormányzati vízművek létrehozásánál jellemzően a vízellátáshoz kapcsolódó szolgáltatások színvonala drasztikusan csökkent, annak érdekében, hogy a korábbi szolgáltatónál alacsonyabb költségszint valósuljon meg. Ez azt jelenti, hogy a szolgáltatások színvonalának szabályozása azzal járna, hogy a kisebb vízműveknek a jelenleginél *magasabb szolgáltatási színvonalat* kellene biztosítaniuk, ezt azonban méretükből fakadóan a nagyobb vízműveknél csak magasabb költségen lennének képesek teljesíteni. Ez már rövid távon is feltételelezhetően oda vezetne, hogy a *kisebb vízművek kénytelenek volnának szövetségekbe tömörülni vagy beoladni a nagyobb, több települést ellátó vállalatokba*. Az engedélyek által történő szabályozás előnye, hogy piaci folyamatokon keresztül alakul ki a piacon lévő szolgáltatók optimális száma.

A vízzel és szennyvízzel kapcsolatos szolgáltatások hatékony, környezetkímélő működéséhez nélkülözhetetlen a *megfelelően kialakított és ellenőrzött árszabályozási rendszer*. Az első lépés ehhez a díjrendszer meghatározása, hiszen a fogyasztói szokásokat is alapvetően képes befolyásolni, hogy milyen díjazást alkalmaznak a szolgáltatók. A *kéttényező díjrendszer alkalmazása* az állami vízművek esetében

már bevett gyakorlat, ennek kiterjesztése szükséges az összes hazai vízi közműre. További előrelépést jelentene az olyan *progresszív díjazás*, amely nemcsak a rendelkezésre állási díjban jelenik meg (az átmérő függvényében), hanem a változó, köbméterarányos díjban is. Ez a fogyasztást a tényleges szükségletek irányába mozdítaná el ott, ahol jelenleg túlfogyasztás mutatkozik, így ez a fajta díjrendszer az erőforrás-költségeket is figyelembe veszi. A díjrendszer egyes díjelemeit a jól körülhatárolható fogyasztói csoportok szerint differenciálni szükséges, azaz *külön tarifákat kell meghatározni a háztartási, ipari, mezőgazdasági fogyasztókra*, mivel ezek eltérő mértékben terhelik a környezetet vízhasználatukkal, és a számukra nyújtott szolgáltatások is eltérőek lehetnek (pl. az ipari szennyvíz tisztítása költségesebb lehet). Fontos, hogy minden fogyasztói csoport annak a szolgáltatásnak az árával szembesüljön, amit ténylegesen igénybe vesz, ugyanakkor ne kelljen más fogyasztói csoportok helyett fizetnie, vagyis a fogyasztói csoportok közötti *keresztfinanszírozást* optimális esetben *meg kell szüntetni*.

Amennyiben a szolgáltatók száma, ahogy fentebb kifejtettük csökken, lehetőség nyílik arra, hogy egy *központi árhatóság* határozza meg az árakat, egy jól átlátható, az érintettek felé megfelelően kommunikált árazási rendszer segítségével. Ez a gyakorlat lehetővé tenné azt, hogy minden szolgáltató a szolgáltatás tényleges költségeit építse bele az árba, tehát kiküszöbölne az önkormányzati ármeghatározás legfőbb problémáját. Az árszabályozás hatékonyságát növelné, ha *az árszabályozási periódusok a jelenlegi egy év helyett hosszabbak*, például ötévesek lennének. Ez a szolgáltatók szempontjából jobb tervezhetőséget jelentene – amely kevesebb kockázati tartalék beépítését jelenti, ezáltal elvileg az árak csökkenése irányába hat, a szabályozó hatóság számára pedig lehetőséget teremtene arra, hogy döntéseinek előkészítéséhez rendelkezésére álljon a kellő idő. Az öt éves periódusok a fentiekén túl azért is előnyösebbek, mert így az árazási folyamat a rövid távú politikai érdekektől is mentesülhet.

A piaci helyzet megszilárdulása után (az elaproszódás visszafordítása, árszabályozás kialakítása) hosszabb távon egyfajta versenypiac kialakítására is lehetőség nyílik. Az angol példát követve az árhatóság a szolgáltatók teljesítményének összevetésével meghatározhat olyan „legjobb gyakorlatokat”⁸, amelyeket aztán a többi szolgáltató számára mint elvárást fogalmaz meg. Ez a benchmark alapú verseny a vállalatokat hatékonyságuk folyamatos javítására ösztönzi, ami mindenképpen előnyös úgy a fogyasztók, mint

a környezet szempontjából. A szolgáltatók teljesítményének összehasonlítását könnyítené, ha az egyes szolgáltatók különböző, egymástól jól elkülönülő szolgáltatási elemeihez (vízkivétel, -tisztítás, -elosztás stb.) kapcsolódó költségeiket és bevételeiket külön számviteli nyilvántartásban vezetnék, azaz megvalósulna a *számviteli szétválasztás*.

Amennyiben megvalósul a központi árszabályozás, úgy az ármegállapító hatóság felelőssége az, hogy az árban megjelenjenek a *környezeti szempontok* is. Magyarországon optimizmusra ad okot, hogy már vannak olyan eszközök, amelyek az ilyen költségek megjelenését hivatottak biztosítani – nevezetesen a környezetterhelési díj, valamint a vízkészletjárulék – azonban ezek mértéke jelenleg feltehetően a valós környezeti költségeknek csupán a töredékét jelenítik meg. Ezeknek az eszközöknek a fokozatos, megfelelő mértékre történő emelése nélkülözhetetlen a piac hatékonyabb működéséhez, hiszen ezek nélkül a fogyasztók nem szembesülnek fogyasztásuk tényleges költségeivel.

A fent részletezett árszabályozási feladatok ellátását leghatékonyabban *egy független, szakmai szervezet* lenne képes ellátni. A hazai energetikai szektorban már megszervezett Magyar Energia Hivatal jó példa lehet erre, azért is, mivel Európában több országban is összevontan kezelik a vízzel és energetikával kapcsolatos szabályozási feladatokat. Az így létrehozandó független felügyelő hatóságnál központosulhatnának azok a jogkörök, amelyek jelenleg az önkormányzatok, illetve állami vízművek esetén a KvVM kezében vannak. Egy ilyen hatóság felállítása biztosítaná azt is, hogy a *tulajdonosi és felügyeleti szerepek elváljanak* egymástól, amely alapvető követelménye egy hatékony szabályozási rendszernek. A vízi közművek működésével kapcsolatos *felelősség és hatáskörök tisztázása* a hatékony működés és az átláthatóság érdekében egyébként is igen fontos feladat, amelyet bármilyen egyéb lépés előtt feltétlenül szükséges megoldani.

Az árazási rendszer mellett a támogatási rendszer felülvizsgálata is szükséges. A hazai vízi közműveknél indokolt a *fedezeti alapú támogatási rendszer szociális alapokra való helyezése*. Ennek egy lehetséges megoldása a lakásfenntartási támogatás (1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról, 38. §) mintáján alapuló támogatási modell kialakítása, mely alapján a víziközmű-támogatás modellje a következőképpen épülne fel: egyrészt tartalmazna egy jövedelemkorlátot, ami felett az adott háztartás nem jogosult a támogatás igénylésére. A jövedelemkorlát mellett a támogatás odaítélését a vízi-

közmű-kiadások jövedelemhez viszonyított aránya is befolyásolná. Erre jelenleg azért lenne szükség, mert országszerte jelentős eltérések vannak a víziközmű-szolgáltatások díjai között. A kiadások jövedelemhez viszonyított aránya révén és az egy főre jutó jövedelem figyelembevételével a szociálisan rászoruló fogyasztók részesülhetnének csak az állami támogatásokból. A támogatás önkormányzatokon keresztül szétosztása megfelelő, amennyiben a jogszabályi rendszer továbbra is biztosítja a támogatások ezen a téren történő felhasználását.

A vízi közművek tulajdonlásával, illetve működtetésével kapcsolatban nem alakult ki egységes európai szinten elfogadott álláspont. Míg Nagy-Britanniában 90% feletti a magántulajdon a víziközmű-szektorban, addig az északi országokban (pl. Dánia, Finnország, Svédország) a minimálisra korlátozták a magántőkét (az említett országokban a privát tulajdon részaránya nem haladja meg az 5%-ot (Owen, 2007: 24. o.). Magyarország vonatkozásában szükséges hangsúlyozni, hogy *a privatizációt megelőzve a jogszabályi rendszerben lévő ellentmondásokat kell megoldani.* Az üzemeltetésben szükséges szabályozni a bérleti díjak felhasználását, kötelezve az önkormányzatokat a közműtárgyak felújítására, fejlesztésére. Egy független felügyelet létrehozásával a jelenleg fennálló összeférhetlenségi probléma is megszűnne, mely abból ered, hogy a víziközmű-tulajdonos önkormányzat egyben az árhatóság is.

Összegzés

A szerzők tanulmányukban feltárták a hazai víz- és csatornaközművek jelenlegi piaci problémáit. A vizsgálat fókuszában az árazási módszertanok, valamint azok hazai alkalmazásának jellegzetességei álltak. Feltárták, hogy a magyar piacon a szolgáltatók csekély része alkalmaz költségalapú árakat, az ármeghatározás sokkal inkább más szempontok figyelembevételével történik. Tekintve az Európai Unió által előírt ivóvíz-minőségi elvárásokat, a jövőben szükség lesz a szolgáltatások árának emelésére. A jövőbeni piaci változások azonban nem kizárólag az árakat fogják érinteni: szükséges lesz a tulajdonlás és a működtetés jogszabályi hátterének kialakítására a piac minél hatékonyabb működése érdekében. A piaci működésben azonban az egyik legnagyobb probléma, hogy nincs egy megfelelő hivatalos szerv, mely felügyelné a több száz szolgáltató árazási, valamint működési gyakorlatát. A fent ismertetett problémák megoldása egyre sürgetőbb, mivel ennek hiányában az ivóvíz minőségére vonatkozó előírások teljesítése is nehézségbe ütközhet.

Lábjegyzet

- ¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK Irányelve a vízvédelmi politika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (VKI) és a kapcsolódó irányelvek
- ² 2000 COM (2000) 477 final – Pricing policies for enhancing the sustainability of water resources, Brussels, 26.07.
- ³ MaVíz: A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata, 2007
- ⁴ MaVíz: A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata, 2007
- ⁵ Erre példa Diósd, ahol a kéttényezős díjrendszerben mind az alapdíj, mind a változó díj megegyezik a víz- és csatornaszolgáltatás vonatkozásában.
- ⁶ Egyedül a Dunántúli Regionális Vízmű esetében határoztak meg két árat, a Velencei-tó térségére, és az egyéb településekre. Erre azért volt szükség, mert a környék szennyvízszolgáltatásának javítását célzó beruházás jelentős részét európai uniós forrásból fedezték, ezért a beruházás amortizációját teljes mértékben be kellett építeni az árba.
- ⁷ A KvVM minden évben kiad egy rendeletet az adott évi lakossági víz- és csatornaszolgáltatás támogatás igénylésének és elbírálásának részletes feltételeiről, valamint az egészséges ivóvízzel való ellátás ideiglenes módozatainak ellentételezéséről. 2009-ben a 3/2009. (III. 10.) KvVM rendelet 6. § (3)-as bekezdése rendelkezett arról, hogy ezen támogatás kizárólag a lakossági ivóvíz- és csatornaszolgáltatás ráfordításainak csökkentésére használhatja fel az önkormányzat.
- ⁸ OFWAT: Regulating Companies

Felhasznált irodalom

- Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK Irányelve a vízvédelmi politika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (VKI) 1990. évi LXXXVII. Törvény az árak megállapításáról 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 1995. évi LVII. Törvény a vízgazdálkodásról 2003. évi LXXXIX. Törvény a környezetterhelési díjról 2006. évi CXXI. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról
- KSH: Egyes termékek és szolgáltatások éves fogyasztói átlagára (1996–)
- MaVíz Évkönyv (2007a)
- MaVíz (2007b): A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata
- Roth, E. (2001): Water Pricing in the EU – A Review, EEB
- OECD Environmental Performance Reviews (2008): Hungary
- OFWAT: Regulating Companies
<http://www.ofwat.gov.uk/legacy/aptrix/ofwat/publish.nsf/Content/RegulatingCompanies.html> (Letöltve: 2010. 02. 09.)
- Owen, D.L. (2007): Pinsent Masons Water Yearbook 2006-2007
- 2000 COM (2000) 477 final – Pricing policies for enhancing the sustainability of water resources, Brussels, 26.07.

VIRÁG Attila

A DÉLI ÁRAMLAT PROJEKT KÖZPOLITIKAI ELEMZÉSE

Magyarország az elmúlt években egy nemzetközi jelentőségű gazdasági és politikai játszma közepén találta magát, ami leegyszerűsítve csak Nabucco kontra Déli Áramlat vitaként vált ismertté a nyilvánosság előtt. Hazánk dilemmája, hogy képes-e alternatív gázvezetékek megvalósításával mérsékelni a túlzottan gázcentrikus energiafelhasználásából fakadó kockázatokat. A szerző tanulmányában a Déli Áramlat közpolitikai elemzésével foglalkozik. Be kívánja mutatni, hogy milyen okok vezettek a gázvezeték-diverzifikációs célok megfogalmazásához az érintettek körében. Ezt követően tér rá a konkrét ügy, vagyis a Déli Áramlat nyújtotta alternatíva kiválasztásának motivációira, majd a projekt döntéshozatalban megtett lépéseinek értékelésére. Végül arra keresi a választ, hogy a megvalósulás előtt álló Déli Áramlat eredményes, hatásos és hatékony eszköz-e Magyarország számára az energiabiztonság növelésére.

Kulcsszavak: Déli Áramlat, gázüzletág, Nabucco

A gázvezeték-diverzifikáció, és így a Déli Áramlat projekt menedzselése nem könnyű a gázüzletág sajátosságainak következtében. Napjainkra a nyugati demokráciákban az államok fokozatosan veszítik el általános hatalmi, illetve monopolhelyzetüket a közösségi-kormányzati és közpolitikai döntések meghozatalában. A mindenkori döntéseket legtöbbször számos gazdasági, politikai és társadalmi szereplő együttesen hozza meg ún. policy networkök keretében. A döntéshozatal során ezek közül csak egyik szereplő az állam, amely már nincs abban a hierarchikus-hatalmi pozícióban, ahonnan ráerőltethetné akaratát a döntéshozatali hálózatban részt vevő többi szereplőre (Gajdusчек, 2009). A résztvevők köre egy-egy policy esetében korántsem tekinthető előre meghatározottnak, stabilnak. A networkökön belül a játékszabályok és a szerepek előre tisztázatlanok, azok csak a döntéshozatali folyamat során alakulnak ki.

A fejlett világon belül a politikai hatalmi tényező súlyának csökkenése korántsem jelenti azonban azt, hogy az egyes közpolitikai döntéshozatalok során, különösen a vezetékesgáz-üzletág területén, a politikának ne lennének elévülhetetlen feladatai a policy networkökön belül. Bár úgy tűnt, hogy a bipoláris világrendszer megszűnésével az energia fokozatosan válik biztonságpolitikai, biztonságstratégiai területből hagyományos gazdaságpolitikai témává, a hidegháború korszakában

tapasztalt helyzet, vagyis az energetikán belüli meghatározó állami szerepvállalás szükségessége a XXI. században lényegileg nem változott. Nincs arra mutató jel, hogy ez a stratégiai kérdésként kezelt terület teljes mértékben a piaci mechanizmusok irányítása alá került volna.

A vezetékesgáz-üzletág esetében a hatékony piac kialakítása nem egy egyszerű feladat. A szükséges vezetékekrendszer „természetes monopólium, duplikálása nem lehetséges” (Varró, 2007). Ennek hozadékaként a gázpiac regionális jelleget ölt. A kitermelő, a szállító és a vevő között egyedi megállapodások alapján alakul ki a mindenkori ár, a politikai alkuk szerepe nem elhanyagolható. Magas beruházási és működtetési költségek miatt a vezetékeket teljes kapacitáson éri meg működtetni, ezért a termelők a vezetékek tulajdonlásában is érdekeltek (World Bank EESMAP, 2003).

Ha a politikai szféra elemzésénél a fejlett nyugati demokráciák világa mellett megvizsgáljuk a földgázkészletekben gazdag fejlődő országokat, akkor egészen más trendekkel találkozhatunk. Ott a mindenkori döntéshozatali mechanizmusok nem ugyanabban a társadalmi, politikai és gazdasági kultúrában gyökeresnek, mint például a szűk értelemben vett nyugati, kontinentális Európában, vagy az angolszász világban. Így az együttműködés még nehezebben modellezhető network-öket hoz létre a döntéshozatali folyamatok

során. A Déli Áramlat vezetékprojekt esetében például egészen más döntéshozatali felfogással találkozhatunk orosz részről, mint például nyugat-európai szereplők esetében.¹

A helyzetet bonyolítja, hogy a vezetékes gázüzlet-ág, az energetika speciális területeként a politikai és a gazdasági szféra határterületének számít. Egy társadalom gazdasági versenyképessége, a háztartások jóléte nagymértékben függ a gázellátás biztonságától. E témánál ugyanis egyrészt nagy a lakossági fogyasztók fizetési hajlandósága, másrészt az energiaellátás zavarai a gazdasági szféra fejlődésére is nagymértékben hatnak.

Bár a politikai és a gazdasági szféra együttesen érdekelt az energiabiztonság megőrzésében, illetve növelésében, azonban különböző célokat követnek. Az összehangolt működés érdekében minél szélesebb körű gazdasági, politikai és társadalmi kör bevonása szükséges a döntéshozatalba. A gázvezeték-diverzifikáció kapcsán a végrehajtást megelőzően a regionális és országokon átívelő egyeztetések egyaránt elkerülhetetlenek.

Az ügy kiválasztása

A közpolitika-csinálás első szakaszaként az „ügy” kiválasztását vizsgálom. A politikai és gazdasági szereplők érdekeinek szemrevételezésén keresztül fogunk eljutni a gázdiverzifikáció általános céljától a Déli Áramlat alternatív gázvezetékprojekt napirendre kerüléséig. Az ügy első számú politikai érintettjei és érdekeltjei a projektben konkrétan részt vevő európai uniós tagállamok, valamint az orosz állami vezetés.² Gazdasági oldalról a tervezett vezetékrendszer kivitelezői, tulajdonosai és üzemeltetői a legfőbb érdekhordozók.

Érintettek az Európai Unióban

A II. világháborút követő időszakban a szénhidrogének alkalmazásának megnövekedésével energiahordozó-váltás is történt. A szén használatának háttérbe szorulásával a földgáz és a kőolaj térhódítása vette kezdetét, ami nagymértékben járult hozzá ahhoz, hogy Európa energiaexportőrből rövid időn belül energiaimportőrré vált. Ennek egyik oka, hogy a tagországok saját földgázkészletekkel nem, vagy csak csekély, illetve csökkenő mértékben rendelkeznek. Emellett az EU tagállamai hosszú távon növekvő földgázszükséglettel számolnak. Ennek legfőbb okát a szerkezeti, minőségi változásokban és az erre irányuló szándékokban érdemes keresni. Az Európai Unió környezetvédelmi megfontolásokra hivatkozva növelni kívánja a földgáz szerepét a villamosenergia-termelésben és a fűtésben.

Nagyrészt ennek köszönhetően az Európai Unió „Zöld Könyve” alapján a 2000-es év körüli 50 százalékos külső energiafüggéssel szemben 2030-ra már mintegy 70 százalékos függéssel számol a közösség. Ebből a gázimport-függése a 2000-es 45 százalékról 2030-ra 80 százalékosra növekedhet. Az energiabehozatali növekmény nagyjából a földgázra épülhet, mintegy 80 százalékban.

Az Európai Unió a problémák megoldására a következő célokat fogalmazta meg: 1. az energetikai függőség mérséklése, 2. stabil és diverzifikált energiaellátás elérése, 3. fenntartható fejlődés megvalósítása, 4. technológiai fejlesztés, 5. energiahatékonyság növelése, 6. a régió szolidaritásának és kohéziójának előmozdítása, 7. egységes európai szabványok kialakítása és bevezetése.

Az EU egyik legfőbb stratégiai elhatározása az ellátásbiztonság, így a jövőbeli többletigények diverzifikált beszerzése. Eszerint az unió célja kettős. Egyrészt alternatívát kíván nyújtani Európának az orosz gázzal szemben (forrásdiverzifikáció) egy negyedik forrásrégió bekapcsolásával, másrészt diverzifikáltabbá kívánja tenni az importútvonalakat. Meg kell azonban jegyezni, hogy az Európai Unió jelenlegi állapotában a fenti célokat nem képes hatékonyan menedzselni, illetve egységesen megvalósítani.

Politikai szempontból az uniós tagállamok a nemzeti szuverenitás egyik legfontosabb elemeként továbbra is ragaszkodnak az energetika területén a kormányközi (intergovernmentális) jelleghez. Így viszont az uniónak elég szűk mozgástere van, mivel az energiapolitika nincs közösségi szintre emelve, vagyis az Energiaügyi Bizottság jogkörei nem adnak lehetőséget egy egységes uniós energiapolitika megvalósítására. A tagállamok sokszor egymással vagy Brüsszellel szemben politizálnak. A közösségi szintű megállapodások helyett bilaterális szerződések megkötésére kerül sor.

A politikai és gazdasági-földrajzi adottságok sem kedveznek az energiapolitikán belüli harmonizációnak. Az Európai Unió tagállamai három nagy behozatali forrásból fedezik gázszükségletüket: Észak-Afrikából, Norvégiából, valamint Oroszországból. Az unió egykori és a 2004 után csatlakozott tagállamai eltérő mértékben függenek az említett három régiótól.

A politikai szuverenitás és földrajzi differenciáltság egy harmadik komponenssel is terhelt, ez pedig elsősorban az orosz beszerzési szálát érinti. Európa keleti felének gázfüggése Oroszországtól földrajzi és történelmi okokra is visszavezethető. Az egykori szovjet befolyási szféra alá tartozó államok energiaínsége a KGST-kapcsolatok egyik sarokkövét jelentette. Az 1958 és 1965 közötti időszak egyik meghatározó folyamata volt a Szovjetunió szatellitállamainak felgyorsított betagozása.

sa az említett szervezetbe, melynek egyik legfőbb célja kezdetben a gazdaságstratégiailag kiemelt fontosságú energia- és alapanyagprogram megvalósítása. A csővezeték-hálózatot az akkori szovjet eredetű gáz nyugati irányú exportjára alakították ki, ezért kelet-nyugati irányú vezetékrendszer jött létre a közép-európai térségben. Ezzel az orosz gáztól való függés az unió keleti régiójának sajátja maradt.

A gázdiverzifikáció szempontjából alternatívát jelenthet többek között a Nabucco és a Déli Áramlat vezeték projekt. Előbbi az EU egyik prioritást élvező projektjeként kettős célt követne a korábban bemutatott uniós érdekeknek megfelelően, vagyis a forrás- és az útvonal-diverzifikációt is előmozdítaná. A projektért elsősorban nagy európai cégek felelnek. Ezek az esetek többségében minimális vagy semmilyen állami tulajdonosi részvétellel nem bírnak.

A Déli Áramlat vezetékét az Európai Unió ugyan nem tekinti a Nabucco földgázvezeték versenytársának,³ azonban nem lehet kijelenteni, hogy a közösségen belül ez kizárólagos véleménynek számít.⁴ Bár az Európai Unióban a Déli Áramlat vezeték nem élvez prioritást, azonban a tagállamok eltérően viszonyulnak a projekthez.

Az ügy kiválasztási szakaszában az unión belül az ENI energetikai vállalat és annak legnagyobb rész tulajdonosa, az olasz állam számít kezdeményezőnek. Olaszország gázforrás-diverzifikációja kiegyensúlyozottnak mondható, behozatali arányaiban javítana az észak-afrikai behozatal túlsúlyának csökkentése. Alternatívaként kínálkozik ehhez az Oroszország felől érkező források bekötése a Déli Áramlat vezeték (korábban Kék Áramlat II) révén.

Érintettek Oroszországban

Már Putyin hatalomra kerülése előtt megfogalmazódott Moszkvában, hogy az orosz politikai és hatalmi érdekeket az energiapolitikán keresztül lehetne a leghatékonyabban érvényesíteni. Erre Oroszországnak kínálatai és keresleti szempontból is jó adottságai vannak.

A készletek esetében elmondható, hogy Oroszország birtokolja a világ földgáztartalékainak 1/3-át. 2005-ben a műrevaló készletek nagysága elérte a 47 820 milliárd köbmétert, ebből a termelés alá vont mennyiség 598 milliárd köbméter (British Petroleum, 2006). Utóbbi mennyiség akkor a világtermelés 21,6 százalékát adta.

Az orosz politikai vezetés hosszú távú energiastratégiai céljait az „Oroszország Energiastratégiája a 2020-ig terjedő időszakra” című dokumentumban fogalmazta meg. A dokumentum szerint az orosz teljes energiakivitel 2020-ig várhatóan mintegy 25-30 százalékkal bővíthet. Ezen belül is az éves földgáz kivitel

a 2002-es 185 milliárd köbméterről 2020-ra várhatóan 275-280 milliárdra fog nőni (Ministry of Energy of the Russian Federation, 2003). Az orosz energiastratégia a kivitel mellett jelentős termeléskapacitás-növekedéssel is számol nemcsak a régi, így a nyugat-szibériai, hanem az új gázmezőkön is. A földgázkitermelés esetében kétszeres növekedéssel számol a dokumentum 2020-ig.

Keresleti oldalról szemlélve a szénhidrogének piacát, az elmúlt évtizedek során megnőtt az energiatényező jelentősége a világpiacon, amiben kiemelt szerepe van a földgáznak. Ez jótékony hatással volt az orosz exportlehetőségekre, elsősorban az európai térségben.⁵

Oroszországnak kiváló adottságai mellett komoly kockázatokkal is számolnia kell. Az orosz földgázadás majd háromnegyede Európában értékesül, ami az állami bevételek felét teszi ki (Varró, 2007: 76. o.). A Gazprom ezért a keleti piacok felé is nyit, törekszik piacai diverzifikálására is. Bár a 2020-ig szóló orosz energiastratégia meg kívánta duplázni az éves földgáz kivitelt a 2003-as 185 milliárd köbméteres szintről 275-280 milliárdra, azonban az export még a világgazdasági válságot megelőző években sem növekedett, sőt csökkent. A helyzetet fokozta a 2008 második felében kibontakozó világgazdasági válság, ami az ipari gázfogyasztás mérséklődését eredményezte, bizonytalan időre lezárva ezzel a dinamikus növekvő energiaárak korszakát. A rubel is sokat veszített az értékéből. Mindez a gázüzletág oroszországi dinamikájára is hatással van, a 2003-as grandiózus energetikai tervek újragondolása napirendre került Moszkvában.

Oroszország alapvető célja kettős. Egyrészt a gázüzletágon belül stabilizálni kívánja domináns nyugat-európai pozícióit, másrészt Európa keleti felében a monopolhelyzetét meg kívánja őrizni. Ezeknek a céloknak politikai és gazdasági megfontolásai egyaránt vannak.

Előbbi esetében Oroszország regionális nagyhatalmi pozícióinak erősítése, az Európai Unió és a NATO expanziós törekvéseinek feltartóztatása élvez prioritást. Emellett törekszik a szovjet utódállamokon belüli politikai pozícióinak megőrzésére, az unió keleti területein a politikai befolyás növelésére. A piaci logika szerinti indoka a lehető legmagasabb gázár és exportbevétel elérése, ennek szintén vannak politikai, hatalmi visszacsatolási lehetőségei.

A fenti célok eléréséhez a következőkre van szüksége Oroszországnak: 1. zavartalan és folyamatos gázkereskedelemre Oroszország és Európa között, 2. új szereplők belépésének akadályozására a nyugati piacokra. Ennek eszköze lehet a kitermelési források és/vagy a szállítási infrastruktúra feletti többségi kontroll megőrzése.⁶ Megállapítható, hogy egy negyedik – Norvégián,

Észak-Afrikán és Oroszországon kívüli – régió beengedése az európai gázpiacra orosz kontroll nélkül alapvető politikai és gazdasági érdekeket sértene Moszkvában.

Oroszország energiastratégiájának első számú „kivitelezője” az orosz állam 51 százalékos tulajdonában álló Gazprom. A vállalat fontos közvetítője az energetikán belül az állami érdekeknek, ugyanakkor részvénytulajdonosai hasznáról sem feledkezhet meg. Putyin 2000-es hatalomra kerülését követően a Kreml erős ellenőrzés alá vonta a szénhidrogének piacát, így a gázüzletágat is.⁷ A vállalat belső konszolidációja 2004–2005-re lezárult. Ezzel a Gazprom pénzügyi és piaci pozíciója megszilárdult, Oroszország legnagyobb vállalata lett.

Az orosz vállalat termelési értékének 94%-át a földgáz adja úgy, hogy a világ jelenleg feltárt készleteinek mintegy negyedét birtokolja. A Gazprom a világ vezető gázszolgáltatójából a világ vezető energiaszolgáltató vállalatává kíván válni. Az elmúlt néhány évben a vállalat két legfőbb célja egy expanzív gazdasági stratégia megvalósításaként a gázüzletág területén a kapacitás és az infrastruktúra bővítése, Oroszország és az unió fogyasztói közötti kereskedelem zavartalanságának elérése, a tranzitproblémák megoldása.

Előbbi cél megvalósítása érdekében a hosszú távú szerződések megkötése során a termelési bázis megújítására és az európai gázigények felmérésére törekszik. A tranzit körüli problémák miatt a vállalat új vezetékeket fektetett a nehezen kezelhető Ukrajna elkerülésére. Ez azonban Kijev monopol tranzitszerepét nem szüntette meg, csak mérsékelte 100-ról nagyjából 70 százalékra. Az új tranzitszereplőkkel újabb konfliktusok keletkeztek.

Ukrajna pacifikálása korábban a közép-ázsiai gáz olcsó átadásával valósulhatott meg. Ez azonban mára két okból sem teljesíthető: 1. a Gazpromnak a dinamikusan növekvő belső és nyugati piacokon szüksége volt a gázra, 2. a türkmének immáron világpiaci áron kívánják továbbítani a gázt Oroszországnak. A korábbi politikai alkuk megvalósulása pedig közvetlenül a narancsos forradalmat követően kevésbé volt kivitelezhető alternatíva. A Gazprom kelet-európai monopolhelyzetének megőrzését a Nabucco mint uniós alternatíva felmerülése veszélyezteti. A fenti okok és a 2006-os és 2009-es orosz–ukrán gázárvita utat nyitottak az útonal-diverzifikációs lehetőségek mérlegelésére.

Új szereplők belépésének akadályozása érdekében Oroszország a kitermelési források és a szállítási infrastruktúra feletti többségi kontroll megőrzésére, illetve megszerzésére törekszik. Ennek egyik eszköze lehet a Déli Áramlat vezeték projekt. A politika kivitelezője a Gazprom, amely vezetékprojektek megvalósítását kezdeményezi.

Döntéshozatal

Az orosz ihletésű alternatív gázvezeték ügye a Kék Áramlat II projekt ötletének felmerülésével vette kezdetét. A cső a Kék Áramlat vezeték meghosszabbításaként került tervezőasztalra elsősorban a 2006-os orosz–ukrán gázválságnak, valamint az erre is reagáló európai forrásdiverzifikációt célzó Nabucco-tervnek is köszönhetően. A vezetékprojekt kulcsszereplőinek a Kék Áramlat I legfőbb beruházói számítanak, így az orosz Gazprom, valamint az olasz ENI. A projekt adott országokon átívelő szakaszát minden esetben egy-egy vállalat ellenőrizheti, amely a Gazprom és egy helyi társaság tulajdona. Az erről szóló előtárgyalási folyamatok első fázisát a Gazprom kezdte meg. Az egyeztetések második fázisában csatlakozott be orosz részről közvetlenül a politikai vezetés. 2006 február végén Putyin, akkor még elnökként, tárgyalt Magyarországon a Kék Áramlat meghosszabbításáról és egy magyarországi gázelosztóközpont létrehozásáról.⁸ A tárgyalások 2006. szeptember 18-án Moszkvában folytatódtak Gyurcsány Ferenc és Vlagyimir Putyin között.

A Gazprom és az ENI részéről sokáig nem hangzott el érdemi nyilatkozat a Kék Áramlat II tervezett nyomvonaláról. Végül a hangsúly egy más néven futó, szintén orosz–olasz projektre tevődött át, a Déli Áramlatra. A vezeték a Fekete-tengeren keresztül szállítana földgázt Oroszországból Bulgáriába. A cső itt kettéválna. Az egyik ág a tervek szerint Szerbián, Magyarországon és Ausztrián át érne el Észak-Olaszországot. A másik délnyugati irányban, Görögországon és ismét tenger alatti útvonalon át jutna el az olasz Otranto térségébe. A Déli Áramlat vezeték átmérője és kapacitása kezdetben hajszálpontosan megegyezett volna a Nabuccoéval, évente nagyjából mintegy 30 milliárd köbméter szállítását tette volna lehetővé.

A projekttel kapcsolatban 2007. június 24-én emlékeztetőt írt alá az olasz ENI és az orosz Gazprom Rómában. Eszerint elkészítik a Déli Áramlat vezeték gazdasági és műszaki megvalósíthatósági terveit, meghatározzák a két vállalat együttműködésének feltételeit a tervezésben, a finanszírozásban, az építésben és a műszaki, kereskedelmi üzemeltetésben. 2007 novemberében a felek megállapodtak arról, hogy az infrastruktúra kiépítése érdekében a két cég vegyes vállalatot hoz létre 50-50 százalékos részarányban. A konzorcium lesz felelős a vezeték üzemeltetéséért az oroszországi és a tenger alatti szakaszon. A földgáz nagyobb részét a Gazprom, kisebb részét az ENI adja majd oroszországi lelőhelyeiről. A két vállalathoz csatlakozik az EDF francia energiaszolgáltató, mely a tervezett vezeték Fe-

ketete-tenger alatti szakaszának a lefektetésében vehet részt. Az erről szóló megállapodást 2009 novemberében írták alá a Párizs közeli Rambouillet-ban.

2008. január 19-én a Nabuccoban érdekelt Bulgária is csatlakozott a Déli Áramlat gázvezetékprojekthez. Komoly viták voltak a két ország között a vezetékrendszer bulgáriai szakaszát tulajdonló és működtető vegyes vállalat tulajdonrésze kapcsán. Korábban a bolgárok többségi tulajdont szerettek volna, amibe Moszkva nem volt hajlandó beleegyezni. Végül a konzorciumon fele-fele arányban osztoznak a felek, akik között azonban továbbra is fennmaradtak érdekellentétek. A viták a 2009-es bolgár kormányváltás után is folytatódtak. A júliusban megválasztott Bojko Boriszov miniszterelnök vezette jobbközép kormány 2009 novemberéig kívánt dönteni arról, hogy mely óriás energiaprojektek előkészítését kívánja folytatni. Végül azonban ez alól kivételnek számított a Déli Áramlat vezeték ügye, köszönhetően nagyrészt az oroszok nyomásgyakorló nyilatkozatainak.

2008 elején a Gazprom Szerbiával is megállapodott a Déli Áramlatról. Az orosz vállalat pályázatát, tender kiírása nélkül vásárolta meg Szerbia állami tulajdonban lévő energiaszolgáltató cégének, a Naftne Industrije Srbijének (NIS-nek) 51 százalékos részvénycsomagját. Korábban a szerb kormány privatizációs eljárás keretében értékesítette volna a társaság negyedét, amire többek között a Mol is igényt tartott volna. Az üzlet megosztja a szerb politikai elitet. Az akkori kormánykoalíciót alkotó két nagy blokk véleménye összeegyeztethetetlennek tűnt egymással.

A Déli Áramlat gázvezetékprojekt meghatározó stációjának számított 2007 nyara, amikor Viktor Kristyenko orosz energiaügyi miniszter levélben invitálta Ausztriát a tervezett csővezetékhez való csatlakozásra. Az OMV osztrák gázkonzern és a Gazprom a szerbekkel kötött „NIS-szerződés” napján együttműködési megállapodást kötött a baumgarteni Közép-európai Gázipari Kereskedelmi Platform (Central European Gas Hub – CEGH) közös fejlesztéséről és bővítéséről, illetve a baumgarteni gázelosztóközpontról.⁹ A Gazprom és az OMV a projektekben fele-fele arányban részesedik. Baumgarten fontos fizikai és pénzügyi elosztó szerepe miatt a Déli Áramlat projekt egyik kulcselemévé tette Moszkva számára a központ felett való, akár csak részleges rendelkezést (Sz. Bíró, 2008).

2009 májusában három projekt cég megalapításáról született szerződés a Gazprom és a vezeték létesítésében érintett vállalatok között egy Szocsiban rendezett energiacsúcs alkalmával. A bulgáriai Bolgár Energia Holdinggal (EAD) megállapodás született a vezeték építését előkészítő és abban részt vevő vegyes vállalat létrehozásáról. A görög DESFA-val a projekt beruhá-

zás előtti stádiumában való együttműködés feltételeit és a majdani vegyes vállalat működési mechanizmusát rögzítették. A szerb NIS-sel pedig, hasonlóan a görögökkel kötött megállapodáshoz, megállapodtak a közös konzorcium felállításáról, melyben a Gazprom lesz a többségi tulajdonos 51 százalékos részesedéssel. Ugyanezen a találkozón az orosz vállalat egy szándéknyilatkozatot írt alá az ENI-vel arról is, hogy a vezeték Olaszországot elérő szakasza a korábban tervezettől eltérően kétszer akkora, évi 31 helyett 63 milliárd köbméter kapacitású lesz.

2009 augusztusában megszületett az a megállapodás Moszkva és Ankara között, melynek értelmében a Déli Áramlat Fekete-tenger alatti szakasza török felségvizeken haladhat át. A hírek szerint az oroszok nem engedték, hogy a törökök a beérkező gázt, vagy annak egy részét maguk adhassák el, cserébe azonban elnyerték Moszkva támogatását a Samsun-Ceyhan olajvezeték építéséhez, melyet orosz olajjal töltenének fel.

2009 novemberében Szlovénia is együttműködési megállapodást kötött a Déli Áramlat projektről. Ezzel megszületett a projekt szárazföldi szakaszának megvalósításához szükséges összes európai partnerrel a megállapodás, amivel az Oroszországból érkező gáz elérheti az olasz határt, a tervezett projekt fő célpontját.

A magyar–orosz szerződés megkötésére hosszas viták után került csak sor. Kezdetben a Gazprom a Mol Nyrt.-vel tárgyalt, akivel nem sikerült megegyeznie.¹⁰ Így az oroszok a magyar állammal is megkezdtek tárgyalásokat. 2007. december 7-én Viktor Zubkov ígéretet tett arra, hogy a Déli Áramlat földgázvezeték északi ága elérí majd Magyarországot. A tervek szerint egy tízmilliárd köbméteres stratégiai gáztározó is létesült volna az országban, azonban a magyar kormánnyal folytatott titkos tárgyalások sem vezettek sokáig sikerre.¹¹ Végül Medvegyev február 25-i budapesti látogatásakor történt elmozdulás a holtponttól,¹² de még így is az aláírás napján is zajlottak a tárgyalások a két fél között.¹³ A megállapodást végül 2008. február 28-án írták alá Moszkvában. A megállapodás komoly belpolitikai vitákat okozott Magyarországon. Többen erős kritikával illették a szerződést (Kaderják, 2008).

A szerződés értelmében a Déli Áramlat gázvezeték magyarországi szakasza fele-fele arányban egy magyar állami tulajdonú társaság, a Magyar Fejlesztési Bank (MFB) és a Gazprom tulajdonában lesz. A korábban ígért tízmilliárd köbméteres helyett csak egy egymilliárdos tározóról szól a szerződés.

2009. március 10-én Moszkvában aláírták a Déli Áramlat gázvezeték Magyarországon áthaladó szakaszát megvalósító vállalat alapításáról szóló együttműködési megállapodást és a pusztaföldvári gáztároló

fejlesztéséről szóló megállapodást. Végül a Gazprom és az MFB hosszas késlekedés után – gyakorlatilag az utolsó pillanatban¹⁴, 2010 januárjában – írták alá a Déli Áramlat Magyarország Zrt. alapító dokumentumait a magyar–orosz Gazdasági Együttműködési Kormányközi Bizottság ülésén, Budapesten.

A Déli Áramlat projekt értékelése

A tervezett vezeték magyarországi szakasza eredményességi, hatékonysági és hatásossági szempontok szerint vizsgálható. Előljáróban le kell szögezni, hogy a Déli Áramlat megvalósítása még nem lépett a közpolitika-csinálás végrehajtási szakaszába, így az értékelés kizárólag az ügy felmerülésére és a döntéshozatalra vonatkozhat.

A projekt eredményessége bináris jelleggel értékelhető. Itt a kérdés az, hogy az ügy által megfogalmazódó cél teljesül-e vagy sem. Esetünkben a legfőbb kormányzati érdek a gázdiverzifikáción keresztül megvalósuló energiabiztonságra vonatkozó kockázatok csökkentése, amiben a jelenlegi vezetés szerint segíthet a Déli Áramlat vezeték létrehozása. Mivel a projekt még nem valósult meg, ezért az „ügy” eredményességi szempontból még nem értékelhető, annyi viszont jelen állapotában is vizsgálható, hogy a Déli Áramlat vezeték a jelenlegi ismereteink alapján növelné-e a hazai gázellátás biztonságát, vagyis képes-e diverzifikációs szempontból a kockázatok mérséklésére.

Magyarországnak a vezetékesgáz-üzletágon belüli energiabiztonság szempontjából a forrásoldali és az útvonal-diverzifikáció egyaránt szükségesnek tűnik. Hazánkban a Kádár-rendszerből örökölt stratégia, vagyis a gázfogyasztás minden eszközzel való ösztönzése érvényesült. Ez az irányvonal a rendszerváltást követően lényegileg nem változott. Ez a rendszer egy rendkívül torz szerkezetet idézett elő a hazai energiamixen belül a gáz túlsúlyával. Ráadásul a magyarországi igények 80 százalékát importból, egyetlen forrásból, Oroszországból, egyetlen tranzitországon, Ukrajnán keresztül szerezzük be. Az Oroszországtól való importfüggőségünk egyébként az EU-s átlag nagyjából dupláját teszi ki.

Hazánk forrás- és útvonal-diverzifikációs céljainak szempontjából a Déli Áramlat vezeték projekt megvalósulása csupán fél siker lehet. Bár a tervezett vezeték Ukrajnát elkerülve érné el hazánkat, azonban azon keresztül továbbra is Oroszországból jönne a gáz.

A 2009. március 10-i megállapodások alapján „az MFB Zrt. tudomásul veszi, hogy a Gazprom jogosult a Magyar Gázvezeték kapacitáselosztását száz (100) százalékban meghatározni. A Felek megállapodnak, hogy a Megvalósíthatósági Tanulmány a Gazprom által meg-

határozott kapacitáselosztás alapján kerül elkészítésre és elemzésre” (Együttműködési alapszerződés, 2009). Eszerint ők döntenek, hogy Magyarország mennyi gázt kaphat, ami hazánk szempontjából árnyalja a projekt eredményességét.

A hatásosság kérdésénél egy szofisztikáltabb elemzést kell elvégeznünk, ahol a társadalom és annak érintett rétegeiben való kedvező és kedvezőtlen hatásokat vizsgáljuk. Mivel a Déli Áramlat projekt még csak a közpolitika-csinálás döntéshozatali fázisában jár, csupán azt vizsgálhatjuk, hogy a társadalmi kapacitás mint ellenző-támogató-végrehajtó tényező az eredményesség alapvető feltételeként hogyan alakult.

A Déli Áramlat „kiválasztásánál” és a döntéshozatalnál az érintettek széles körű bevonása elmaradt. Nem alakult ki a civil szférával való párbeszéd intézményesített rendszere. A társadalmi vita terén kizárólag a média híradásai szolgáltak információkkal, ez azonban nem párosult érdemi diskurzussal a döntéshozók és a civil szféra között.

2006 előtt a magyar kormányok nem foglalkoztak a gázdiverzifikáció problémájával, annak ellenére, hogy a kérdéskör a kelet-közép-európai és balkáni térségben már 2005-ben is napirenden volt. Hazánkban a vita igazi kezdete a Gyurcsány Ferencsel készített 2007. március 12-én megjelent interjú megjelenésére tehető. Az International Herald Tribune-ben a magyar miniszterelnök gyakorlatilag álomnak nevezte a Kék Áramlat vezeték riválisát, a Nabuccót.¹⁵ Ez volt az első olyan politikai megnyilvánulás hazánkban, melynek hatására a gázvezeték-diverzifikáció ügye bel- és külpolitikai fókuszba került. Magyarországon ekkortól került széles nyilvánosság előtt ismertté a Nabucco kontra Déli Áramlat vitaként aposztrofált geopolitikai játszma. Az ügy felmerülése azonban ekkor nem energiapolitikai, energiabiztonsági kérdésként, hanem hazánk első lényegi orientációs vitájaként nyilvánult meg Oroszországgal kapcsolatban, amit tovább fokozott a hazai belpolitikai klíma is.

Ami a szakmai érintetteket illeti, érdemi konzultáció, hivatalos állásfoglalás nem történt, sőt egyedülállóan Magyarország az egyetlen ország, ahol a vezeték megvalósításában nem vesz részt a Gazprom „társtulajdonosaként” energetikai cég.

A kormányzat a Gazprommal kötött szerződéseket a megkötés bejelentése után sem volt hajlandó megvitatni a szakmával, a szakértőkkel és a parlamenttel. Bár a frakcióvezetők betekintettek a szerződés aláírása előtt a tervezetbe, ez azonban nem tekinthető érdemi véleményezésnek. Ami a döntéshozókkal kapcsolatos aggályokat illeti: a Déli Áramlat ügyével érdemben nem az energetikáért felelős szakpolitikusok foglalkoznak.¹⁶

Összességében megállapítható, hogy a Déli Áramlatról szóló szerződések megkötése előtt elmaradt az ügy szempontjából kardinális jelentőségű „konzultációs” és „véleményezési” fázis. Nem került sor érdemi társadalmi vitára, a szakmai elittel kapcsolatos szervezett párbeszédre és az ügy parlamenti vitájára. A közpolitikai folyamat során érdemi monitoring tevékenység, ha van, sem nyilvános. A magyar kormányzat részéről érdemi megvalósíthatósági tanulmány nem készült a projekt hasznosságáról.

A projekt hatékonyságánál a kitűzött cél és a felhasznált erőforrások viszonyát vizsgálom.

Amennyiben a Déli Áramlat tenger alatt fogja elérni Európa partjait, akkor a világ legmélyebben vezetett földgázvezetéke lehet. A cső körülbelül két kilométeres mélységben, több mint 900 kilométeren húzódna Bulgária felé. A Fekete-tenger fenékviszonyai miatt a fejlesztés rendkívül bonyolult és költséges lehet. Emellett az üzemeltetés során felmerülő technológiai problémákkal és kockázatokkal is számolniuk kell a beruházóknak.

A Fekete-tenger nemcsak a technikusok számára okozhat fejtörést, hanem jogi szempontból is kérdéseket vet fel. A vezeték tenger alatti lefektetéséhez a tengerparti országok beleegyezése is szükséges. A Déli Áramlat vezeték az Ukrajnához tartozó tengeri talapzaton is keresztülhaladhat, így Kijev késleltetheti a projekt megvalósulását. Romániával és Törökországgal is számíthat elhúzódó tárgyalásokra a projekt kivitelezője.

A világgazdasági válság is növeli a projekt körüli bizonytalanságot. A Gazprom által nyilvánosságra hozott adatok szerint a 2009-es év első kilenc hónapjában 33 százalékkal esett a társaság profitja.¹⁷ Bár Szergej Smatko orosz energiaügyi miniszter szerint a gazdasági krízis megfelelő idő a nagyberuházásra, mivel az építkezés akár 20 százalékkal is kevesebbe kerülhet a tervezettnél, többek között az acél árának drasztikus csökkenése miatt, azonban a projekthez így is nehezebben teremthető elő a pénz, mint a világgazdasági válság előtt.

Mindent összevetve, becslések szerint mintegy 20-25 milliárd dollárba kerülhet a projekt a beruházóknak. A fekete-tengeri szakasz mintegy 15 milliárd dollárra becsülhető. A Vedomosztyi orosz napilap birtokába került belső használatra szánt Gazprom-tanulmány szerint a határidő csúszása mellett a projekt további drágulásával is számolni kell.¹⁸

A vezeték eredetileg 2013-ban lépett volna részlegesen működésbe. Ez az időpont azonban elsősorban a válság miatt 2015-re tolódhat ki, és a szakaszos üzembe helyezés miatt csak 2024-re működne teljes kapacitással, ami a megtérülési időt is jócskán kitolná. Megva-

lósulás esetén a 2010-es évek közepére az Északi és a Déli Áramlat összkapacitása 85 milliárd köbméter helyett mára évi több mint százmilliárd köbméterre nőtt. Ez a Gazprom nyugati exportjának több mint a felét jelentené.

A bizonytalansági tényezőket figyelembe véve igencsak költségesnek és kevésbé kifizetődőnek tűnik a vezeték megvalósítása. A Déli Áramlat vezeték elsősorban politikai és nem gazdasági indíttatású projekt. A jelenlegi tervek alapján finansiális értelemben megtérüléssel legfeljebb csak a távoli jövőben számolhatunk. Bár az exportált gázmennyiség növekedéséből származhat pluszbevétel, de ez nem szerepel a Gazprom terveiben. A projekt első számú célja a gázüzletágon belüli domináns nyugat-európai pozícióinak a stabilizálása, valamint Európa keleti felében monopolhelyzetének a megőrzése. Az orosz vezetés a vezeték tervével blokkolhatja, vagy legalábbis lassíthatja a Nabucco megvalósítását. Eszerint a Gazprom a Déli Áramlat előmozdítása és a Nabucco fékezése érdekében kész komoly kiadásokat elkönyvelni úgy, hogy nem számít nyereségre.

A Déli Áramlat vezeték projekt hazai szakaszára vonatkozóan is komoly aggályok merülnek fel a megtérülés és a földgázellátás biztonságának szempontjából. Komoly szakmai hibák is tapasztalhatóak a közpolitika-csinálás eddig lezajlott szakaszaiban. Az, hogy a Gazprom a Mol helyett az MFB-vel egyezett meg a Déli Áramlatról, finansiális és szakmai szempontból is aggályos. Az MFB révén végső soron adófizetői pénzből száll be hazánk a projektbe, szemben a Mol alternatívájával, ahol a költségek legfeljebb közvetett módon hárulhatnának a fogyasztókra. Kérdéses, hogy a korábban teljes parlamenti konszenzus révén a „lex Mol” által megtámogatott hazai cég, aki egyébként a teljes magyar gázszállító rendszert birtokolja és irányítja, miért maradt ki a projektből egy szakmai szempontból kevésbé indokolható bankkal szemben. Egyetlen olyan országot sem találunk a Déli Áramlat tervezett nyomvonalán, ahol a vezeték megvalósításáért felelő konzorciumban ne energetikai vállalatok, azaz szakmai kompetenciával rendelkező cég szerepelne hazai részről.

Kérdéses a projekt kapcsán, hogy a komoly ráfordítások mellett milyen haszonnal párosulhat a projekt-megvalósulás esetén. A 2008-as megállapodás 7. cikkelye komoly jogi aggályokat vetett fel, hiszen szembement a korábban már érintett európai uniós versenyjoggal. Az akkori megállapodás alapján nem valósulhatott meg a harmadik feles hozzáférés,¹⁹ ami alól csak a brüsszeli versenyhatóság adhat felmentést kérelem és egy hosszas elbírálás után. A 2009-es megállapítás 4.7. cikkelye már árnyaltabban fogalmaz:

„A Felek törekednek arra, hogy mentességet szerezzenek – amennyiben ez szükséges – azon kötelezettség alól, hogy harmadik személyek számára a Magyar Gázvezetékhez való hozzáférést lehetővé tegyék” (Együttműködési alapszerződés, 2009).

Ami pedig a vezetékrendszer melletti hozzáadott értéket jelenti: a korábban ígért tízmilliárd köbméteres helyett csak egy egymilliárdos tározóról szolt a februári megállapodás. Ezzel a korábban remélt regionális gázelosztó pozíció reménye elszállni látszik.

Eszerint hatékonysági szempontból megállapítható, hogy jelen állás szerint az egyezmény nem tartalmaz lényegi előnyt a hazai fogyasztók számára az energiaellátás biztonsága szempontjából a Déli Áramlat útvonal-diverzifikáció lehetőségén túl, emellett pedig a költségekkel és bevételekkel (tranzitdíj) kapcsolatos kérdések a végrehajtási fázisra csúszhatnak át.

Konklúzió

Magyarország az elmúlt években egy nemzetközi jelentőségű gazdasági és politikai játszma közepén találta magát, ami leegyszerűsítve csak Nabucco kontra Déli Áramlat vitaként vált ismertté a nyilvánosság előtt. Hazánk szempontjából az ügy első számú dilemmája, hogy képes-e alternatív gázvezetékek megvalósításával, a gázdiverzifikáció növelésével mérsékelni. A Déli Áramlat közpolitikai elemzése során azt vizsgáltam, hogy a döntéshozatali fázisban lévő projekt hazánk szempontjából a fenti célnak képes-e érdemben megfelelni. A vizsgálat során a jelenleg ismert tényadatok alapján eredményességi, hatékonysági és hatásossági szempontok alapján értékeltem a tervezett vezetékét.

A gázdiverzifikáció növelése szempontjából a Déli Áramlat vezeték megvalósulása legfeljebb útvonal-megosztás szempontjából lehet eredményes, ráadásul az eddig nyilvánosságra került magyar–oroszmegállapodás erre vonatkozóan sem nyújt garanciákat a hazai fogyasztók számára. Így a projekt esetleges megvalósulása során sem biztos, hogy a gázdiverzifikáció szempontjából beszélhetünk-e eredményességről.

Az alternatív vezeték ügye meglehetősen megkétszerezve és az energiapolitikai helyett bel- és külpolitikai relációjú diskurzusban vált ismertté a társadalom széles köreibben. A kormányzat részéről elmaradt a döntéshozatali folyamat során a parlament, a szakértők és a társadalom érdemi bevonása a közpolitika-csinálás folyamatába. Így az ügy meghatározó kérdései a projekt végrehajtási szakaszára csúszhatnak át, ami az eredményesség, a hatékonyság és a hatásosság hármas követelményrendszerének nem feltétlenül képes eleget tenni.

A parlamenti eliten belüli markáns ellentétek a szakpolitikai viták helyett a külpolitikai orientáció kérdését hangsúlyozták. Ezzel pedig egy értékalapú oroszkerdésé egyszerűsödhetett a probléma. A teljes magyar gázszállító rendszert birtokló és irányító Mol kimarad a projekt döntéshozatali szakaszából. Helyette pedig a tervezett beruházásban magyar részről az MFB vehet részt gázüzleti szakértelem hiányában.

Megállapítható, hogy a Déli Áramlat projekt orosz részről elsősorban politikai és nem gazdasági értelemben racionális projekt, melynek egyik alapvető célja a Nabucco gázvezetékprojekt blokkolása, ami szembe megy a hazai és az uniós érdekekkel.

A magyar szakasz megvalósításával kapcsolatban kérdéses, hogy a komoly ráfordítások mellett mekkora haszonnal párosulhat a projektmegvalósulás esetén. A megállapodások a projekt hazai megtérülésével kapcsolatban kevésbé irányadóak. Bár az MFB és a Gazprom által létrehozandó konzorcium közösen dönt a mindenkori árról, azonban mivel az orosz fél az alacsony tranzitdíjban érdekelt és zsarolópotenciálja nagyobb, révén a „csappal” és a vezeték kapacitásával is ők rendelkeznének, így a tervezett projekt megtérülése nem garantált.

Lábjegyzet

- ¹ „Oroszország nem transzparens partner. (...) A hagyományaik sem kedveznek ennek, az orosz módszerek ugyanis nem a protestáns etikára, hanem a bizánci hagyományokon alapszanak. Míg az előbbiben nevén nevezzük a dolgokat, az utóbbi rébuszokban beszél. Ezzel a kultúrkörrel nagyon nehéz tárgyalni.” Balázs Péter (EurAktív.hu, 2009)
- ² Az Egyesült Államok is számtalanszor állást foglalt az alternatív vezeték ügyében. A korábbi amerikai vezetés hivatalos álláspontja az volt, hogy a tervezett vezeték közül elsőként mindenképpen az Európai Unióban kiemelt projektnek számító Nabuccót kell megvalósítani.
- ³ Andris Piebalgs energiaügyi biztos szövegíróje, Ferran Tarradellas 2008. február 27-én kijelentette, hogy: „Semmilyen negatív hatást nem gyakorol a Déli Áramlat a Nabucco gázvezeték tervére, a két elképzelés kiegyenlíti egymást.”
- ⁴ Az Európai Néppárt európai parlamenti frakciója például elítélte a Déli Áramlattal kapcsolatos magyar–oroszmegállapodást. Joseph Daul frakcióvezető véleménye szerint „a politikai elkötelezettségű egyezmény nem segíti elő a közös energiapolitika megerősítésének európai célját”, valamint „gyengíti az olyannyira vágyott európai szolidaritást” és „a tervezett Nabucco vezeték megvalósíthatóságát”. (Népszabadság, 2008)
- ⁵ A Gazprom idén 15 százalékkal növelné gázexportját, visszaszerezve a válság előtti piaci részesedését.
- ⁶ Ennek egyik, Oroszország által alkalmazott módja a kaukázusi és a közép-ázsiai utódállamainak területén monopol földgáz-felvásárlói szerep megőrzése.
- ⁷ Ezt mutatják a Gazprom vezetésében megtörtént személycserék is (Vilemas, 2002, 47. o.).

- ⁸ Különösen utóbbi ígérkezett magyar részről stratégiai szempontból támogatható alternatívának. Gazdasági részről a Mol érdekeivel is egyezett az elképzelés, mivel a vállalat rendelkezik a hazai nagynyomású gázhálózattal és gáztározásra alkalmas kimerült mezőkkel.
- ⁹ A központ jelentőségét mutatja, hogy rajta keresztül évi 80-100 milliárd köbméter gáz jut el a nyugat-európai fogyasztókhoz. Ez a mai Európai Unióba irányuló orosz gázszállítások több mint felét teszi ki.
- ¹⁰ A vita azért húzódnak el hosszasan, mert a Gazprom többségi (51-49 százalékos) részesedést szeretett volna elérni a vegyes vállalatban, valamint szeretne volna elérni, hogy a magyar fél úgy biztosítsa az átmenő forgalom zavartalanágát, hogy az országon csak áthaladó gáz külön vezetéken keresztül menjen, amit külön tárolókban tároljanak. Ez azonban a Molnak komoly pluszköltségekkel járt volna (Marnitz, 2008A).
- ¹¹ Az oroszok továbbra is ragaszkodtak a többségi tulajdonhoz, míg a magyar tárgyalódelegáció a pénzügyminiszter vezetésével a fele-fele arányhoz. Február 22-én, „az eredménytelenség láttán Veres János már felállt és hazaindult, amikor útközben érte az oroszok telefonja, hogy hétfőn (február 25-én) folytassák a tárgyalásokat” (Dunai, 2008).
- ¹² Ekkor született döntés arról, hogy Magyarország csatlakozik a Déli Áramlat projekthez és vált nyilvánvalóvá, hogy egy 100 százalékos állami tulajdonú társaság és nem a Mol Nyrt. lesz a leendő magyar–orosz vegyes vállalat magyar tagja a tervezett vezeték magyarországi szakaszának.
- ¹³ A tervezett negyven perc helyett Gyurcsány Ferenc és Vlagyimir Putyin több mint másfél órán keresztül tárgyalt. Az orosz fél szeretne volna elérni, hogy önálló állami garanciát kapjanak a magyaroktól a projekt megtérülésére. Ebbe azonban a magyar miniszterelnök nem ment bele. „Megnéztük Moszkva esti fényeit, most pedig megyünk haza – nagyjából ezekkel a szavakkal készült felállni az asztaltól a csütörtöki moszkvai tárgyalások egy pontján Gyurcsány Ferenc. (...) Putyin azonban maradásra ösztönözte a magyar kormányfőt, és a szakértők ismét elvonultak. (...) Végül is ő (Putyin) mondta ki az orosz „da” szót.” (Kis, 2008)
- ¹⁴ A 2009-es megállapodás 3.1-es cikkeje alapján: „Amennyiben 2010. január 30-ig a Feleknek nem sikerül megegyezniük a kölcsönösen elfogadható további lépéseket illetően, úgy bármely Fél a másik Félhez intézett írásbeli felmondással megszüntetheti a jelen Szerződést, 5 munkanapos felmondási idővel.” (Együttműködési alapszerződés, 2009, 11. o.)
- ¹⁵ „A Nabucco egy hosszú álom és régi terv. De nekünk nincs szükségünk álmokra. Projektet szeretnénk. A lakásokat gázzal kell fűteni. A Kék Áramlat mögött pedig nagyon erős elszántság, szervezeti erő és kapacitás van.” (IHT, 2007)
- ¹⁶ A Fidesz-MPSZ-en belül az alapvetően külügyekkel foglalkozó Németh Zsolt felelős a témáért. Kormányzati részről pedig a Külügyminisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal kommunikálta az ügyet, nem pedig a szakpolitikailag érintett Gazdasági és Közlekedési Minisztérium. Ami talán ennél is fontosabb, hogy a döntéshozatali folyamatban a Gazprommal és az orosz politikai vezetéssel folytatott titkos előtárgyalásokat egyfajta bizalmi pozícióként a magyar kormány részéről Veres János pénzügyminiszter vezette.
- ¹⁷ 2009 januárja és szeptembere között 479,3 milliárd rubel volt a Gazprom adózott eredménye a 2008-as 750 milliárddal szemben. A vállalat bevétele 8 százalékkal, eladásai pedig 17 százalékkal 343,3 milliárd köbméterre esett vissza. (A belföldi piacon 11 száza-

lékkal, a többi volt szovjet tagköztársaságban 50 százalékkal, Európában illetve más országokban 11 százalékkal csökkent az eladott gáz mennyisége.) Elsősorban a Közép-Ázsiából vásárolt földgáz drágulása miatt a működési költségek is 16 százalékkal nőttek.

- ¹⁸ A dokumentum szerint a projekt megvalósításához egy 2400 kilométernyi belső, oroszországi vezetékrendszert is le kell fektetni. A gázforrás pontos helyére nem tér ki a dokumentum (Lendvai, 2008).

¹⁹ „A gázvezeték összes kapacitásának felhasználási joga az orosz alapítót illeti.” (Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, 2008)

Felhasznált irodalom

- British Petroleum* (2006): Statistical Review of World Energy
- Dunai P.* (2008): Állami üzlet lesz a Déli Áramlat magyar szakasza. Népszabadság, február 26.
- Együttműködési alapszerződés az OAO Gazprom és az MFB Fejlesztési Bank Zártkörűen Működő Részvénytársaság között* (2009), [on-line] Budapest, Elérhető: <https://www.mfb.hu/dokumentumok>. Letöltve: 2009. szeptember 12.
- Gajdusчек Gy.* (2009): Governance, policy networks – informális politikai szereplők a döntéshozatalban, Politikatudományi Szemle, XVIII. évfolyam 2. szám 58–80. o.
- IHT* (2007): Hungary chooses Gazprom over EU. Március 12. [on-line] Elérhetőség: <http://www.iht.com/articles/2007/03/12/news/hungary.php>. Letöltve: 2009. január 10.
- Kaderják P.* (2008): Csőbe húzva, Heti Válasz, VIII. évfolyam 11. szám, 2008. március 13.
- Kis T.* (2008): Putyin elnöki hatyúdala: a Déli Áramlat. Népszabadság, március 1.
- Lendvai K.* (2008): Moszkva beszáll a Nabuccóba? Energiainfo.hu, október 13.
- Marnitz I.* (2008A): Medvegyev Budapesten. Népszabadság, február 25.
- Ministry of Energy of the Russian Federation* (2003): The Summary of the Energy Strategy of Russia for the Period of up to 2020. [online] Moszkva, Elérhető: http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020_en.pdf, Letöltve: 2008. január 8.
- Népszabadság* (2008): Politikai hullámvérés a Déli Áramlat körül. Március 7.
- Sz. Bíró Z.* (2008): A Déli Áramlat és a Nabucco: előnyök és kockázatok. Nemzet és Biztonság 2008/2.
- Varró L.* (2007): Az energiaellátás biztonsága és a magyar külpolitika. Külügyi Szemle, Budapest, 2007. tavasz
- Vilemas, J.* (2002): Russia's Energy Policy. In: Bugajski, J. – Michalewski, M. (Ed.): Toward an Understanding of Russia. Council on Foreign Relations Book, New York
- World Bank EESMAP* (2003): Cross-Border Oil and Gas Pipelines: Problems and Prospects. Reports for the Joint UNDP – World Bank Energy Sector Management Assistance Programme (ESMAP), június

KÖNYVISMERTETŐ

Jelen Tibor –
Mészáros Tamás

TERVEZÉS

Aula Kiadó, Budapest, 2008

A tervezés a tudatos emberi cselekvés velejárója, létezik, amióta *homo sapiens*ről beszélhetünk. A tervezés révén gondolatban megjelenítjük a jövőbeli cselekvést. A tervezés lényegének megragadásánál a hangsúlyt a *tudatosságra* helyezzük. A ragadozók is képesek pl. kialakítani és begyakorolni egy összehangolt, csoportos akciót az áldozat elejtésére, e mögött azonban ösztönök, feltételes reflexek sorozatát találjuk: ha többször hasonló módon hajtják végre a préda elfogását, és azt siker koronázza: az ily módon végrehajtott támadások ösztönössé válnak. Ebben az esetben azonban tudatosságról nem beszélhetünk.

Egyedül az ember képes olyan jövőbeli cselekvéseket is előre elgondolni, amelyek nem múltbeli cselekmények rutinszerű, ösztönös megismétlését jelentik. A vállalatok esetében különösen igaz ez a megállapítás: itt rendszerint nincs is lehetőség a sokszori ismétlésre. Amikor egy új vállalkozást indítunk, nincsenek még az adott területen kiértékelhető tapasztalatok, minták is ritkán léteznek. Meglévő vállalkozás esetében sem sokkal könnyebb a helyzet, különösen, ha figyelembe vesszük azokat a viharos változásokat, amelyek a társadalom, a technika terén, a gazdasági környezetben napjainkban végbemennek

(kommunikációs és informatikai forradalom, csúcstechnológiák már szinte tömeges megjelenése, súlyos gazdasági válságok stb.). Már a korábbi átfogó környezeti trendek sem érvényesek, nemhogy a régebben szerzett tapasztalat, rutin közvetlenül használható lenne.

A tervezésnek tudománnyá kellett válnia: az élethalál-küzdelem ezt kikényszerítette. A katonai sikerek már az ókorban is a tudatos stratégiai tervezésen alapultak (Nagy Sándor hadjáratai, Szun-Ce tábornok stratégiai tanítása). A vezetés- és szervezéstudomány klasszikusainak XIX–XX. századi elméleteiben a tervezési funkció kardinális szerepet tölt be. A hajdani létező szocializmus gazdasági rendszerében a központi tervezés a meghatározó elem, ami a diszciplína oktatását is determinálja: a felsőoktatásban a népgazdasági tervezés túlsúlya volt a jellemző (vállalati tervezést csak az 1968-as Új Gazdasági Mechanizmus bevezetése idején kezdtünk el oktatni, stratégiai tervezést a 80-as évek elején, stratégiai menedzsmentet pedig a 90-es évektől). Ezzel szemben a tőkésországokban a vállalati szintű tervezési diszciplína tudományos művelése és oktatása kifejezetten erős volt: a vállalati alkalmazhatóság, a gyakorlatorientáltság pedig elengedhetetlen követelménynek számított már a 60-as évektől kezdve (l. korabeli amerikai tervezési szakkönyvek). A XX. században a tervezési funkció mindkét társadalmi rendszerben jelen volt, bár más szinten, más szerepkörrel, eltérő hangsúllyal és fontossággal. Az állam szerepének erősödésével a kapitalista gazdaságokban is megjelennek a nemzetgazdasági

tervezés elemei (különösen elsöprő gazdasági válságok idején, amikor a tudatos állami beavatkozás és annak gondos, előzetes megtervezése elkerülhetetlenné vált), a szocialista világban pedig megjelentek a vállalati tervezés csírái is.

A globalizált világ gazdaságában a kevés számú óriáscég egymás elleni hadjárataikat, a fogyasztók és a piacok meghódítására irányuló akcióikat még inkább megfontolt, tudományosan megalapozott tervezéssel alakítják ki és a stratégiai menedzsment eszköztárának bevetésével valósítják meg, adaptálva a társtudományok széles körének eredményeit. Egyes multik vezető szerepet játszanak a tervezés egyes kérdéseinek tudományos igényű megoldásában (General Electric, Royal Dutch Shell és mások). De nem nélkülözheti a tervezéstudomány filozófiájának, eredményeinek, módszereinek gyakorlati alkalmazását az igen nagy számú kis- és középvállalat sem: a túlélésért, a sikerért folytatott erős versenyben csak azok a vállalkozások szerezhettek előnyt, amelyek képesek tudatosan megtervezni a jövőbeli cselekedeteiket, és elgondolásukat hatékonyan meg is valósítják. A tervezés, az üzleti tervezés, a stratégiai tervezés, a stratégiai menedzsment ma már szinte minden területen jelen van: a vállalkozási szférában, a közigazgatásban, az egyházak életében, az alapítványok működésében, az államok (és természetesen a hadsereg, a honvédelem) irányításában.

A globális világ a felsőoktatást is átalakulásra kényszerítette. Az ún. (nálunk sokat szidott, meg nem értett, helyenként hibásan megva-

lósított) bolognai folyamat ennek az átalakulásnak a tárgyasulása. A képzés első hároméves lépcsője nem azonos a régi egyetemi képzés első három évével: a bolognai tézisek szerint az alapképzés feladata a munkaerőpiacon közvetlenül hadra fogható, a munkapiacra elvárt alapszintű tudással és képességekkel bíró diplomások kibocsátása. Az alapszinten diplomázóknak csak egy kisebb része folytatja tanulmányait mester szakon, a többség a munkapiacra helyezkedik el.

Ebből három dolog következik. *Egyrészt*, a tervezés tudományának oktatását az alapképzésben sem mellőzhetjük, mivel a gyakorlati életben állást keresők olyan intézményeknél, vállalkozásoknál helyezkednek el, amelyek mindennapi működésében a tervezési funkció nélkülözhetetlen. *Másrészt*, az alapképzésben a tervezés oktatásának gyakorlatorientáltnak kell lennie: a diplomázóknak a tervezésemélet meghódítása helyett (ez majd a mester és a doktori szint feladata lesz) a gyakorlatban közvetlenül is hasznosítható tudással és képességekkel szükséges rendelkezniük. *Harmadrészt*, a tananyag összeállításánál tekintetbe kell venni, hogy az alapképzés a tömeges felsőoktatás színtere. Ez már nem elitoktatás (mint pl. a 30 évvel ezelőtti egyetemi oktatás), hiszen a hallgatói létszám az elmúlt két évtizedben négyszeresére nőtt, a középiskolát végzettek soha nem tapasztalt magas arányban tanulnak tovább, a felvételi korlát alacsony: szinte mindenki bekerülhet a felsőoktatásba, aki tanulni akar. Ez a tömeg, amely az utóbbi években előzömlött a felsőoktatást, gyengébb felkészültségű, az elitoktatás tananyagának befogadására kevésbé alkalmas – nekik *mást kell, és másképpen kell oktatni*, mint ahogy az az elitképzés idején történt.

Nos megállapíthatjuk, hogy a fenti három követelménynek a szerzők színvonalasan eleget tesznek. Jelen Tibor és Mészáros Tamás könyve a Budapesti Corvinus Egyetem „Bologna – Tankönyvsorozat”-ában jelent meg, azon belül is az alapképzés hallgatóinak készült.

Napjaink Bologna-rendszerű oktatásának egyik leggyakoribb hibája, hogy professzoraink, tankönyvíróink többnyire még mindig nem tudják pontosan felmérni és átgondolni, *mit is kellene az alapképzésben oktatni*. Az alapképzés nem azonos (hajdan az elit számára kidolgozott) osztatlan egyetemi képzés első három éve tananyagának átvételével. Jelen Tibor és Mészáros Tamás ebbe a csapdába nem estek bele.

Az OECD közelmúltban közreadott felsőoktatási jelentésében a *minőség fogalmát* a felhasználó elvárásai és a kapott szolgáltatás különbségével, a felhasználó elégedettségével jellemzi. Ha a felhasználó a munkáltató, akkor a nála munkába álló friss diplomással kapcsolatos elégedettséggel mérhetjük az alapoktatás minőségét. A hallgató esetében a főiskolán, egyetemen elsajátított tudás, a tanulmányok során kifejlesztett képességek vajon egyeznek-e a munkaadó elvárásaival? Ha a felhasználó (a munkaadó) elvárásai teljesülnek, elégedett a friss diplomással, akkor beszélhetünk magas minőségről. Az adófizetők pénzén folyó tömegoktatásban ne a professzor vagy a hallgató elégedettsége legyen a meghatározó a minőség tekintetében, hanem a munkaadó (legalábbis élvezzen prioritást). Alapképzés esetében a felhasználót döntően a munkapiac szereplői, a munkaadók képezik (a tudásnak, képességeknek ott kell hasznosulniuk) – következésképpen az alapképzés minősége akkor magas, ha ennek a felhasználói körnek az elvárásait elégíti ki. *Az oktatás minőségét az alapképzésben nem az akadémiai standardoknak való korábbi megfelelés jelenti* (ami minél magasabb szintű elméleti tudás elsajátítását feltételezi), hanem a tudományos diszciplína időtálló alapismereteinek tudása, a gyakorlatban is alkalmazható lényeges ismeretek átadása, a használható képességek fejlesztése. Amellett, hogy az alapképzésben az is feladat, hogy (a hallgatók kisebb szegmensénél) alapozást nyújtsunk a mesterképzéshez, a gyakorlatban is használható ismereteket kellene transzferálni. Társadalmi szempontból, a tömegszerűség miatt, valószínűleg ez a fontosabb szempont.

A szerzők ezt a problémát jól oldották meg. A tananyag összeállításánál számukra vezérfonal volt a gyakorlatban való használhatóság, összhangban az alapképzés bolognai funkciójával. Amellett, hogy a tervezési diszciplína szinte minden lényeges kategóriája, alapmódszere szóba kerül, számos gyakorlati hivatkozás, példa segíti az ismeret és vállalati élet közötti hidak kiépítését.

A Tervezés című kötet jól alkalmazkodik a tömegoktatás igényéhez, illeszkedik az oda bekerülő hallgatók felkészültségéhez. Ebben a körben különösen fontos a *jó didaktikai felépítés, a tanulhatóság, a lényeges vonások aláhúzása* stb. A szerzők hangsúlyozzák a lényegyet megragadó téziseket, amelyeket a kiemelést követően – más típusú szedéssel – részletesebben is megvilágítanak. Külön keretes írással mutatják a diszciplína nagy eredményeinek a tézishez kapcsolódó nézeteit, mélyebbre ásó gondolatmeneteit, kitekintéseit, vagy éppen gyakorlati példákat foglalnak keretbe. A jobb megértést táblázatok, a jobb szemléltetést ábrák segítik.

A könyv *szerkezete, felépítése, belső tagolása, tipográfiája* kifejezetten a jobb tanulhatóságot

szolgálja. Alkalmazkodik a tömegoktatás során az egyetemi padokba bekerült inhomogén hallgatói tömeghez – azokat a megoldásokat alkalmazza, amelyeket a rangos amerikai egyetemek már évtizedekkel korábban kidolgoztak, és napjainkig is alkalmaznak a felsőfokú tömeges jellegű alapképzésben. Az alapképzésben résztvevők számára nem doktori disszertációt kell írni: más stílus, más nyelvezet, más szerkezet, más eszköztár használata szükséges. A szerzők – nagyon helyesen – mellőzték azoknak a magasabb matematikai-statisztikai ismereteket igénylő formalizált tervezési technikáknak a bemutatását, amelyeket a tervezéstudomány művelői egyébként már bőségesen rendelkezésünkre bocsátottak.

Ezeknek – véleményünk szerint – nem az alapképzésben, hanem a mesterszinten, a doktori iskolák tervezési tantárgyaiban a helyük. A megértést, a jobb tanulhatóságot segíti a logikus felépítés, a fejezetek elején a szerkezet bemutatása, a rövid bevezetés a fejezet tartalmáról, a fejezet végén fő mondanivalójának összefoglalása, az ellenőrző kérdések sora, a fejezethez tartozó irodalom listázása.

A recenzornak kifejezett öröme-re szolgált, hogy végre egy olyan tankönyvet vehet a kezébe, amely az alapképzés (tömegképzés) filozófiájával, funkciójával összhangban íródott, amely az igényes alapvető elméleti, fogalmi alapo- zás mellett a *gyakorlati használhatóságot*, a *tanulhatóságot* tartotta szem

előtt. Mindezek jó alapot teremte- nek a hallgató későbbi mester- és doktori szintű tanulmányaihoz is (ha tovább akar tanulni), amikor igényesebb módszertani apparátus- sal a mélyebb összefüggések, tör- vényszerűségek kifejtésére, az ösz- szetettebb modellek megismerésére is sor kerülhet.

Mindezekből következik, hogy a könyvet bátran ajánlhatjuk az alap- képzés hallgatói mellett a munka világában tevékenykedő szakembe- reknek is, de ezen túlmenően más tudományok művelőinek is, akik tervezéssel kapcsolatos alapvető, időtálló ismeretekre kívánnak szert tenni és azokat szakterületeken al- kalmazni kívánják.

Barakonyi Károly

C O N T E N T S

STUDIES AND ARTICLES

FIÁTH, Attila – MEGYES, Judit Regulatory environment of the network industries 4	FIÁTH, Attila – MEGYES, Judit – TÓTH, Andrea Highlights of preparation for the liberalization of Hungarian postal market.....37
FIÁTH, Attila – BÁRDOS, Pál Péter – – HAGYMÁSI, Gergely Incentive regulation of electricity distribution networks 12	BÁRDOS, Pál Péter – NAGY, Balázs – TÓTH, Andrea The review of the Hungarian water- and drainage utility market and the national pricing practice46
FARKAS, Dávid – HAGYMÁSI, Gergely – – NAGY, Balázs Long distance and regional public transport in Hungary – possible ways of its organisational development.....26	VIRÁG Attila Public policy analysis of the South Stream Project...55
	Book review64

VEZETÉSTUDOMÁNY

CIKKEK ANGOL NYELVŰ ÖSSZEFOGLALÓI

**FIÁTH, Attila – BÁRDOS, Pál Péter –
– HAGYMÁSI, Gergely**

Incentive regulation is the most widespread way of price regulation for natural monopolies. The reason is that these methods gave solutions for a lot of problems caused by former price regulation regimes. The aim of this article is to present the significant literature in this topic and prepare a theoretical framework on incentive regulation. In the authors' view incentive regulation consists of four main modules: the method of incitement, benchmarking methods for evaluating the effectiveness of the regulated companies, the method of dealing with costs and the methods of regulating quality. The presentation of this theoretical framework is based on the application of incentive regulation for electricity distribution networks. Price regulation regimes of electricity distribution can be assessed and evaluated based on this article, and also their orientation of future development can be defined.

FARKAS, Dávid – HAGYMÁSI, Gergely – NAGY, Balázs

Long distance and regional public transport in Hungary – possible ways of its organisational development

Modal share of public transport is of a quite high level in comparison with other European countries, but public transport has to be more competitive in order to maintain this share due to increasing motorisation. The most important problem of the Hungarian long distance and regional public transport is that despite the high level of subsidies from central budget it becomes less and less competitive against individual transport. The aim of the authors is to draft possible solutions which may increase the competitiveness of the Hungarian long distance and regional public transport, focusing on how competent authorities guarantee provision of public transport services and the possible market structures.

FIÁTH, Attila – MEGYES, Judit – TÓTH, Andrea

Highlights of preparation for the liberalization of Hungarian postal market

The objectives of current EU legislation focus on the liberalization of postal market, promoting competition and inciting the emergence of new operators beyond universal service providers (USP). Under the 3rd Postal Directive, Hungary enjoys derogation in point of full market opening till 31 December 2012. In this preparation period, competent authorities need to take significant steps in the field of market regulation. One of the most significant change in the public service area concerns the universal services as a core problem. In the regard of universal services, the 3rd Directive obligates the USPs to provide far more stringent, wide-range available

and specified quality services, entailing a significant burden (universal service obligation, USO cost) for them. This article provides a brief overview of the relevant aspects of the European Union's postal market regulation, characterizes the major USO cost calculation methods and highlights the central issues of the preparation time up to the domestic postal market liberalization.

BÁRDOS, Pál Péter – NAGY, Balázs – TÓTH, Andrea

The review of the Hungarian water- and drainage utility market and the national pricing practice

This article presents the features of the Hungarian water utility market. The authors focused on pricing issues, moreover carried out a detailed research on the operation parameters of the domestic market, such as the water utility property ownership, the current funding system, as well as the relevant legislation. The study discovered that in the Hungarian market only a small proportion of the water utility service providers apply cost-based prices, hence in the price determination process other aspects are taken into account. Under the drinking water quality requirements ordered by the European Union, service providers are thought to raise the price of their services in the future. The future market changes, however, will not only affect the prices – it will be necessary to develop the legal basis of the ownership and operation in favour of improving the market efficiency. Following the comparison of the pricing methodologies and the national practice, the authors highlight the identified market problems in detail and finally the possible solutions proposed.

VIRÁG, Attila

Public policy analysis of the South Stream Project

In the past years Hungary found itself in the middle of an economic and political game of international importance, which became well-known in public simply as Nabucco versus South Stream debate. Our country's dilemma is whether we are able to mitigate the risks arising from our extremely gas centric energy utilization by the implementation of alternative gas pipelines. In this study the author is dealing with the public policy analysis of the South Stream. He would like to demonstrate what reasons lead to the formulation of gas pipeline diversificational objectives among those concerned. After this he is getting down to the motivations of the selection of the alternative enabled by the South Stream and the evaluation of the project's steps taken in decision making. In the end he is looking for an answer whether the South Stream waiting for realization is a successful, effective and efficient tool for Hungary for the increase of energy safety.