

**A közgazdasági elemzés hatásai az összefonódások engedélyezéséhez kapcsolódó  
versenypolitikai döntésekre**

OTKA pályázat 101604, 2012-2015

Zárójelentés

A kutatás munkatervben kijelölt célja az volt, hogy a közgazdasági elemzés növekedő fontosságát mutassa a versenypolitikai alkalmazások során az Európai Bizottság által megvizsgált összefonódások (fúziók) kapcsán.

1. Az európai fúziók összegyűjtésére vonatkozó projektrész és a módosítások összefoglalása

A fenti cél eléréséhez az első évben egy olyan (30-50 pontból álló) kritériumrendszert dolgozunk ki, amelynek segítségével a fúziós döntések esetében meg lehet vizsgálni, hogy milyen közgazdasági kérdéseket vizsgált a Bizottság, és milyen eszközöket alkalmazott a vizsgálat során. Mintegy 30 közepes bonyolultságú (kötelezettségekkel elfogadott első fázisú, illetve kötelezettségek nélkül elfogadott második fázisú) fúzió részletes feldolgozása alapján kidolgozásra került ez a szempontrendszer, és ezek a fúziók kódolásra kerültek. A szempontrendszert különböző szakmai rendezvényeken megvitattuk európai és amerikai versenypolitikai szakértőkkel, akik ugyan pozitív visszajelzéseket adtak a projektre, de inkább rávilágítottak az általános megvalósítás komoly nehézségeire.

Az első év tapasztalatai alapján levontuk és az első év jelentésében részletesen bemutattuk azt a következtetést, hogy a fúziók teljes körére alkalmazható módszertan és átfogó adatbázis kialakítása komoly nehézségekbe ütközik és csekély marginális hasznot ígér mind elemzési mind publikációs szempontból. Ezen érvek alapján 2013-ban az OKTA támogatta azt a javaslatunkat, hogy a továbbiakban csak egyes fúziós csoportokra koncentrálunk, és ezen fúziók illetve a bennük megjelenő közgazdasági módszertan összehasonlítását adjuk leíró, illetve lehetőség szerint empirikus eszközökkel. A módosítás miatt a részletes adatbázis összeállításához tervezett kutatási asszisztens alkalmazására nem került sor, az erre vonatkozó tétel átcsoportosításra került, ezt az OTKA 2014-ben jóváhagyta.

Bár ebből a feltáró kutatásból külön publikáció nem született, a szempontrendszer kialakítása során ugyanakkor számos érdekes kérdést illetve iparági adatokat azonosítottunk, amelyek egy-egy témára koncentráltabb kutatási témákat szolgáltattak. A feldolgozott anyagból továbbá született egy fúziós módszertanra koncentráló féléves kurzus, amely két szakkollégiumban (Rajk László, Széchenyi István) is sikeresen megtartásra került.

## 2. Fúziók és belépések piaci hatásainak empirikus azonosítása az európai mobilpiacokon

Az európai telekommunikációs piacokon elmúlt 10 évben történt és jelenleg is történő strukturális változások (összefonódások és belépések) jó alkalmat biztosítanak a fentebb tervezett összehasonlításokra. Az első év végén összeállításra került egy kiterjedt panel adatbázis az európai mobilpiacokra, amelyen számos hipotézist tudunk vizsgálni. A második évben különféle ökonometriai módszerekkel értékeltük az európai mobilpiacokon történt piacszerkezeti változások hatásait, főképpen a piaci árakra, amelyben megfelelően tudunk kontrollálni egyéb tényezők változásaira is. Különös figyelmet fordítottunk arra, hogy a különböző típusú belépések és fúziók hatásait szeparáljuk egymástól, és finomítsuk az optimális piacszerkezetre vonatkozó elméleti és empirikus következtetéseket. A harmadik évben a kutatási eredmények véglegesítése, robusztusságának tesztelése történt. Sajnos kiderült, hogy a minta kis mérete és az események tényleges piaci hatásainak pontos kezdő időpontjának azonosítása miatt az eredmények érzékenyek a különböző specifikációkra, amely megakadályozza, hogy kellően robusztus eredményeket kapjunk.

A kutatást több hazai és nemzetközi konferencián bemutattuk és hasznos visszajelzéseket kaptunk:

- CRESSE (Competition and Regulation European Conference) éves konferencia, Korfu, 2013
- EARIE (European Association of Research in Industrial Economics) éves konferencia, Évora, 2013
- ITS (International Telecom Society) éves konferencia, Firenze, 2013
- MTA KTI szeminárium, 2013
- MaCCI (Mannheim Centre for Competition and Innovation) éves konferencia, Mannheim, 2014
- 5th Economics of ITC Workshop, Porto, 2014
- CORE (Center for operations research and econometrics, Université Catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2014

A tanulmány végső műhelytanulmány formájában megjelent 2015 második felében (korábban konferenciakiadványban), külföldi szakmai folyóiratba való leadása 2016-ban tervezett.

A tanulmány fő eredménye, hogy a megfigyelt fúziók közül azon piacokon, ahol 5 szereplő volt, a fúzióknak nem volt érdemi árnövelő hatása (azon hipotetikus de megbecsült árhoz képest, ami várhatóan a fúzió nélkül következett volna be). Amennyiben azonban a fúzió 4

szereplős piacon történt, akkor bár rövid távon nem észlelhető árnövekedés, hosszabb távon kimutatható árnövekedés, bár ezen eredmény különösen érzékeny a különböző becslési specifikációkra. A belépések hatása esetében ugyanakkor egyértelműbb, hogy azok hatása jelentősen függ a piaci esemény előtti piacszerkezettől, valamint a belépő típusától. Azokon a piacokon, ahol a belépő a 3. szereplő volt, nem tudunk azonosítani árcsökkenő hatást. Azokon a piacokon viszont, ahol a belépő révén 4 szereplőssé vált a piac, észlelhető árcsökkenő hatás, viszont egy furcsa dinamikával. Ha ez a 4. belépő egy lokális operátor, akkor ez az árcsökkenő hatás csak az első két évben jelentkezik majd eltűnik; de ha a 4. belépő egy multinacionális cég, akkor az árcsökkenő hatás éppen csak hosszú távon jelentkezik és rövid távon nulla.

### 3. A versenyjogi esetek közgazdasági értékelésekor alkalmazott sztenderdekről, különös tekintettel a bírósági felülvizsgáltra és a fúziókra

A tanulmány azt mutatja be, mi is a közgazdasági elemzés szerepe egy versenyjogi ügy kapcsán, és hogy ezzel kapcsolatban milyen "legjobb gyakorlat" követése várható el az azt alkalmazó szereplőktől. Áttekintjük az arra vonatkozó esetjogot, hogy az európai bíróságok milyen fajta ellenőrzést tartottak követendőnek az Európai Bizottság főképpen összefonódásokra vonatkozó döntéseinek felülvizsgálata kapcsán, különösen a *valószínűségek súlyozása megközelítésen* alapuló döntési elv mentén. Azon döntések esetében, ahol a közgazdasági alapú értékelés is szükséges (az összefonódások mindenképpen ilyenek), meg adni a hatóságnak meg kell adni egy bizonyos *mérlegelési lehetőséget*. Megvitatjuk ugyanakkor, hogy a bíróságoknak mindenképp meg kell tartania a teljes ellenőrző szerepet a közgazdasági alapú értékelést megalapozó jogi folyamat és a tények helyességének felülvizsgálata során (vagyis *minden kétséget kizáróan* meg kell tudni állapítania, hogy ezen a téren nem követett el hibát a hatóság), de csak korlátozott ellenőrző szerepe lehet magának a közgazdasági elemzésnek a felülvizsgálata során.

Végül néhány közelmúltbeli esetet mutatunk be (kiemelten a Ryanair/Aer Lingus fúziót és az abban alkalmazott empirikus módszereket), ahol ezen elvek érvényesülését vitatjuk meg. Fúziók esetében azt látjuk, hogy az európai hatóságok és bíróságok esetében ez a folyamat jól működik, jogsértéses esetek kapcsán ugyanakkor nem látszik jelentős átváltás az "inkább hatás alapú" megközelítésre, és továbbra is egy forma alapú mechanikusabb megközelítés érvényesül.

A cikk a Verseny és Szabályozás című szerkesztett tanulmánykötetben jelent meg, illetve a Verseny és Szabályozás 2014 konferencián került bemutatásra.

#### 4. Párhuzamos fúziók közgazdasági értékelése

A harmadik évben megvalósított projekt és a belőle született cikk a fúziókontrollban bekövetkező párhuzamos események versenyjogi és versenyközgazdasági értékelése során felmerülő kérdéseket kívánja részletesebben körbejárni.

A cikk elméleti diszkussziói és végigelemzett fúziós példái a prioritási elv jogosultságát támogatják, azaz hogy párhuzamosan bekövetkező fúziókat is egymástól függetlenül optimális értékelni a versenypolitikának.

Először áttekintjük a közgazdasági irodalom állításait a szekvenciális fúziókról és az azokkal szembeni optimális fúziókontrollról. Majd bemutatjuk az Európai Bizottság összefonódásokra vonatkozó általános értékelési módszertanból következő elveket, illetve a prioritási elv mellett és ellen felhozott jogi érveket. Végül három esetcsoportot mutatunk be részletesebben, a Western Digital / Hitachi és Samsung / Seagate fúziót, a szintén Bizottság által vizsgált Lufthansa / Austrian Airlines fúziót, illetve a magyar Gazdasági Versenyhivatal által vizsgált Holcim / VSH fúziót. Az első kapcsán a szimultán fúziók értékelési problémáját vitatjuk meg. A második fúzió kapcsán azt tekintjük át, hogy hogyan változnak az értékelés szempontjai, ha a fúzió megvalósulása vagy megghiúsulása egy másik, ugyanazon piacra jelentős hatást gyakorló fúzióra, illetve megállapodásra is hatással lehet. A harmadik összefonódás pedig arra ad példát, hogyan építhető be konzisztensen az elemzésbe az, ha az egyik fúzió értékelésének ideje alatt zajlik egy a vizsgálandó piacot szintén érintő másik összefonódás vagy megállapodás értékelése egy másik versenyhatóság által.

A cikk a Verseny és Szabályozás című szerkesztett tanulmánykötetben jelent meg.

#### 5. Kvantitatív módszerek alkalmazása a versenyhatóságok kiemelt ügyeiben

Tanulmányunk négy hatóság gyakorlatát tekinti át: az EU Versenyjogi Főigazgatóságát (DG Comp), az amerikai Szövetségi Kereskedelmi Bizottságét (FTC), az Egyesült Államok Igazságügyi Minisztériumát (DOJ) és az amerikai Szövetségi Kommunikációs Bizottságét (FCC). A tanulmány a legjobb gyakorlatra, a hatóságok által kiemeltnek tartott ügyekre összpontosít, és ezért a Review of Industrial Organization című folyóirat évente megjelenő "Antitrust and Regulatory update" update különszámaiban külön megemlített eseteket használtuk fel 2009 és 2014 között.

A fő következtetések a következők. Egyrészt a leginkább összetett és megbízhatónak gondolt fúziós szimulációs modelleket csak „tankönyvi körülmények” között lehet alkalmazni, amiket rendkívül jó adatok állnak rendelkezésre, olyan piacokról, amelyeken nem jellemző a

forradalmi innováció és a versenyaggályt a statikus egyoldalú árhatás jelenti. A gyorsan változó technológiájú ipar-ágakban gyakran nem alkalmazhatók ezek az összetett kvantitatív módszerek. A koordinatív hatások, a vertikális aggályok vagy az innovációra gyakorolt hatás esetében például még nincsen kiérlelt módszertan, így a hatóságok gyakran sokkal egyszerűbb leíró eszközöket használnak. A “big data” nagy lehetőségeket rejt magában, de jelenleg gyakran nem tudják ezt kihasználni a hatóságok a rendelkezésre álló szűkös időkeretben. Fontos tanulság az is, hogy a hatóságok időnként elfogadják a szinergiára vonatkozó érveket is, de csak akkor, ha azok transzparens kvantitatív modellel vannak alátámasztva. Végül a éppen az időbeli és módszertani korlátokra bizonyos esetekben – különösen, ha egy iparágban rendszeresen kerül sor fúziókra – a versenyhatóságok specifikus modelleket fejlesztenek, amibe egy-egy ügylet “be lehet helyettesíteni”.

A cikk a Verseny és Szabályozás 2014 című szerkesztett tanulmánykötetben jelent meg, illetve a Verseny és Szabályozás 2014 konferencián került bemutatásra.

#### 6. A versenyhatósági döntések jóléti hatásainak méréséről

Ez a tanulmányunk azt vizsgálja, hogy milyen empirikus eszközökkel becsülhetik meg a versenyszabályozó hatóságok saját működésük – elsősorban a fúziókontrol – társadalmi hasznát (ex ante impact assessment). Az egyre több versenyhatóság által alkalmazott megközelítésben a versenyhatóság tevékenységét ex ante rendelkezésre álló adatok alapján vizsgálják az egyes beavatkozások hatását a fogyasztók által fizetett árakra, majd ezt hasonlítják össze a versenyhatóság működésére költött összegekkel.

Az önértékelés adta hátrányokat a hatóságok külső szakértők véleményét kérve és óvatos becslésekre törekedve próbálják kiküszöbölni. Az értékelések során világossá vált, hogy a közvetlen jóléti hatásokon túli, eddig nem, vagy nehezen mért hatások a közvetlen hatásoknak többszörösét tehetik ki: a hosszú távú és a közvetett hatások általában sokkal nagyobbak a számszerűsített – döntően rövid távú és közvetlen – hatásoknál, az éves GDP értékét is meghaladhatják, ezen a területen – különösen az elrettentés számbavételével összefüggésben – megszorodtak a módszertani próbálkozások. A közvetlen hatásokra vonatkozó számítások csak elnagyolt képet alkothatnak a versenyhatóságok döntéseiről, az átfogó elemzéshez minél több fajta értékelés együttesét kell figyelembe venni.

A cikk a Verseny és Szabályozás című szerkesztett tanulmánykötetben jelent meg.