

# EURÓPAI TÜKÖR

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÉS A NEMZETI FEJLESZTÉSI HIVATAL FOLYÓIRATA



A TARTALOMBÓL: ■ Kengyel Ákos: Kohézió és finanszírozás ■ Drinóczi Tímea: Az Európai Alkotmány szociális piacgazdasága és inkorporálásának lehetséges befolyásoló tényezői I. ■ Rieger László–Jancsok Zsuzsanna–Kató Norbert–Nógrádi Judit: Az intervenciók gabonafelvásárlás kezdeti tapasztalatai ■ Hargita Eszter: A regionális támogatásokkal összefüggő versenypolitikai szabályok várható változása

# EURÓPAI TÜKÖR

A Miniszterelnöki Hivatal és a Nemzeti Fejlesztési Hivatal folyóirata

**Felelős kiadó:** Veress József

**A szerkesztőbizottság elnöke:** Palánkai Tibor

**A szerkesztőbizottság tagjai:** Bagó Eszter, Balázs Péter, Balogh András, Barabás Miklós, Baráth Etele, Bod Péter Ákos, Erdei Tamás, Hefter József, Horváth Gyula, Hörcsik Richárd, Inotai András, Kádár Béla, Kassai Róbert, Kazatsay Zoltán, Levendel Ádám, Lőrincz Lajos, Nyers Rezső, Orbán István, Somogyvári István, Szekeres Imre, Szent-Iványi István, Török Ádám, Vajda László, Vargha Ágnes

**Főszerkesztő:** Forgács Imre

**Lapszerkesztő:** Hovanyecz László

**Lapigazgató:** Bulyovszky Csilla

**Rovatszerkesztők:** Fazekas Judit, Becsky Róbert

**Szerkesztők:** Asztalos Zsófia, Farkas József György

**Műszaki szerkesztő:** Lányi György

**Szerkesztőségi titkárok:** Galambos Zsuzsa, Horváthné Stramszky Márta

**A szerkesztőség címe:** MEH Európai Integrációs Iroda, 1055 Budapest, Kossuth tér 4.

Tel.: 441-3380

Fax: 441-3382

A kiadványcsalád borítón látható emblémája Szutor Zsolt alkotása.

Nyomás és előkészítés: Visit Nyomda és Stúdió

ISSN 1416-6151



# EURÓPAI TÜKÖR

2005/6.

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÉS A NEMZETI FEJLESZTÉSI HIVATAL FOLYÓIRATA

## Tartalom

Mit értünk el egy esztendő alatt? – Konferencia első uniós évünkről .....	3
KENGYEL ÁKOS: Kohézió és finanszírozás .....	10
DRINÓCZI TÍMEA: Az Európai Alkotmány szociális piacgazdasága és inkorporálásának lehetséges befolyásoló tényezői I. ....	33
RIEGER LÁSZLÓ–JANCSOK ZSUZSANNA–KATÓ NORBERT–NÓGRÁDI JUDIT: Az intervenció gabonafelvásárlás kezdeti tapasztalatai .....	49
SZALAI ZOLTÁN: Örömóda a Visztula mentén .....	62

### Szemle

HARGITA ESZTER: A regionális támogatásokkal összefüggő versenypolitikai szabályok várható változása .....	68
--	----

### Uniós aktualitások

*Országgyűlés Külügyi Hivatala*

BALÁZS KATALIN–KOVÁCS KRISZTIÁN: Az „európai uniós társasági jog” fejlődési tendenciái .....	81
---	----

*Központi Statisztikai Hivatal*

BAKSAY GERGELY: A gazdasági növekedés 2004-ben .....	96
--	----

### Olvasólámpa

European Union – Power and policy making (Európai Unió – Hatalom és politikaformálás) ....	106
--	-----

<b>Monitor</b> .....	110
----------------------	-----

<b>English summaries</b> .....	117
--------------------------------	-----

## Mit értünk el egy esztendő alatt?

### Konferencia első uniós évünkről

*Magyarország első éve az Európai Unióban. Ezzel a címmel rendezett 2005. május 10-én konferenciát a Hanns-Seidel Alapítvány és az EURATION Alapítvány. A rendezvényen, amelyen politikusok, szakértők, tudósok tartottak előadást, alapvetően pozitív, ám igen árnyalt kép alakult ki hazánknak a Közösségben eltöltött egy esztendejéről, az elért eredményekről és a ránk váró feladatokról.*

Becsey Zsolt európai parlamenti képviselő *Az első év az Európai Parlamentben* című előadásában megállapította, hogy noha majd másfél évtizede dolgozik az európai bürokráciában, nem gondolta volna, hogy ilyen nehézségekkel jár a parlamenti munka. Felidézte, hogy Magyarországnak több mint negyedszázados kapcsolatai vannak az európai közösségi intézményekkel, ráadásul az utóbbi másfél évtizedben igen szorossá vált velük az együttműködés, s ez azt a benyomást kelthette, hogy a csatlakozás utáni illeszkedés szinte természetyszerű lesz. Ez azonban nem így van – állapította meg.

A magyar lakosság ma semmivel nem érzi magát jobban, mint egy esztendővel ezelőtt. Mi lehet ennek az oka? – tette fel a kérdést Becsey. Valószínűleg az, mondotta, hogy a mindennapi életben szinte semmilyen változást nem idézett elő csatlakozásunk, ugyanakkor Magyarországon számottevően nőtt például a munkanélküliség. Ráadásul a reálbérek 2004-ben nem növekedtek. Az Unió nincsen felkészülve olyan típusú agrárintervencióra, amelyet a múlt esztendő nagy gabonaterméséi igényelnének.

Tény, hogy sehol nem felhőtlen a helyzet, de van ahol jobb, mint nálunk – jelezte Becsey. A magyar kormányzati teljesítmény nem megfelelő – mondotta. Márpedig az Európai Unió nem felelős azért, hogy milyen a magyar kormány teljesítménye. A 2004-ben az Unióhoz csatlakozott tíz ország közül hat már pénzügyileg részt vesz az eurómechanizmusban, ezekben az országokban már látható, milyen középárfolyammal lehet majd belépni az euróövezetbe. Ez Magyarország számára még távol van.

Nagyon nehéz a magyar mezőgazdaság helyzete, állapította meg Becsey Zsolt. Ezt nem lehetett várni 2001-ben, amikor a lengyel gazdák különféle módokon tiltakoztak a magyar mezőgazdasági termékek bevétele ellen. Most mi vagyunk abban a helyzetben, hogy védekeznünk kell a lengyel és a szlovák agrárexport ellen.

A nemzetpolitikában tagadhatatlanul könyvelhetünk el eredményeket. Ilyen például az, hogy a vajdasági magyarokat ért atrocitások ügyében foganatosított vizsgálatok során a magyar az Európai Unió nyelvének minősült. Ugyanakkor az is látható, mondta Becsey, hogy a szintén EU-tag Szlovákiában romlott a magyarok helyzete. Félő, hogy Romániában is hasonló lesz a helyzet. Ha a román politikai elit úgy gondolja, hogy csak addig kell megfelelően viselkedni az ottani magyarsággal szemben, amíg fel nem veszik Romániát az Unióba, a későbbiekben komoly bajok lehetnek.

Ami a magyaroknak az európai bürokráciába való bejutását illeti, ott jól mennek a dolgaink. Ezt az is jelzi, hogy lengyel és cseh részről gyakoriak a jelzések, amelyek szerint túlzottan sok a magyar az eurokráciában. Valójában arról van szó, hogy a magyar fiatalok igen tehetségeseknek mutatkoznak, és jól megállják a helyüket. Tapasztalható, hogy egyre több magyar szakember – elsősorban orvos – próbálkozik meg az Európai Unió országaiban való munkavállalással. A letelepedés azonban igen sok nehézségbe ütközik.

A pályázatok útján történő pénzhez jutás is meglehetősen nehéz. Az önkormányzatok és a vállalkozások lehívási, kifizetési tapasztalatai gyakran igen elkeserítők. A velünk együtt csatlakozó országokban jobb a helyzet. Remélhető, hogy 2005 második felében, illetve 2006-ban nálunk is javulni fognak a viszonyok.

A perspektívákat illetően az a véleménye Becsey Zsoltnak, hogy „ki kell találni Magyarországot”. Fejlesztetni kell a versenyszférát, az agráriumot, a vállalkozásokat. Segíteni kell a foglalkoztatást segítő ágazatok talpon maradását. A falu világa jelenti Magyarországnak számára az egyik legnagyobb lehetőséget, ezért azt minden rendelkezésre álló állami eszközzel erősíteni kell.

*Balázs Péter* professor, az Európai Bizottság korábbi tagja *Az Európai Bizottság belülről* címmel tartott előadást. Ebben elmondta, hogy az Európai Bizottság meglehetősen rejtélyes szerve az Uniónak. A rejtélyesség egyebek között abban áll, hogy a Bizottság nem látható. Amikor az ember bekerül a Bizottságba, úgy van, mint Afrikával, elkezdi felfedezni, feltérképezni, mondta Balázs professor.

Az első kérdés a felfedező számára az, hogy vajon hol döntenek az Európai Bizottságban. Hogy a szerv nem átlátható, azt az is mutatja, hogy a döntések nem ott születnek, ahol kívülről látszik. A biztosnak (ami Balázs Péter is volt) nagyon óvatosnak kel lennie, ha célba akar jutni. Ő maga például tartózkodott attól, hogy bármiféle partikuláris érdeket képviseljen. Mindig összeurópai érdekekért küzdött, mert csak így módon remélhette, hogy a magyar érdekeknek is érvényt szerezhet. Mindazonáltal a biztos szándékok megvalósításának több módja van. Így például az, amikor a döntések előtt a biztosok kettesben, négy szemközt egyeztetnek. Ez után következik a kollégiumi (bizottsági) ülés. Itt igen nagy mértékben érvényesül a Bizottság elnökének hatalma. Általában az szokott történni – mondta némi iróniával Balázs Péter –, hogy az elnök igen taktikusan elviszi a konfliktust egy másik mezőre, hogy egy adott kérdésben meg lehessen egyezni.

A biztosok számára többféle lehetőség adódik véleményük kinyilatkoztatására. Belső lehetőség, hogy egy adott kérdésről levelet írjanak az elnöknek. Külső: a biztos egy általa megbízhatónak tartott újságírónak mondja el a véleményét. Ez történt például Törökország esetében. Verheugen ugyanis Törökországnak az Európai Unióba való felvételével kapcsolatban következetesen csupán az emberjogi követelményekre helyezte a hangsúlyt. Holott a ma 70 milliós, nemsokára 90 milliós Törökország gyökeresen változtatja meg az Unió belüli erőegyensúlyt, erről a problémáról pedig úgyszólván alig esett szó.

Ez a „külső” véleménynyilvánítás nagy jelentőségű, mert az Európai Bizottság publicitása kiváló. Minden délben sajtótájékoztatót tartanak, amelyen ott van az újságíró-társadalom krémje. Ez egyúttal mutatja az Európai Unió, illetve azon belül a Bizottság tevékenységét.

Amint Balázs professzor elmondta, minden szinten nagy a Bizottságban a lobbizás lehetősége és szerepe. Az előadók esetében éppúgy, mint a biztosokéban. A német tartományok éppúgy lobbiznak, mint a nagy, multinacionális cégek.

Hogy mennyire tud hatalmi tényezővé válni a biztos, az több mindentől függ, állapította meg Balázs Péter. Függ például az őt küldő tagállam súlyától. A Németország vagy a Franciaország által küldött biztosoknak például nyilvánvalóan nagy a súlyuk. Hasonlóképpen az a Dánia vagy a Hollandia által küldött biztosoké, mert az ő országuknak nagy az Európai Unión belül a hitelük. Hogy mennyire tud hatalmi tényezővé válni a biztos, az természetesen annak is függvénye, hogy mekkora a szakmai hitele. Saját tapasztalatai alapján Balázs professzor úgy véli, hogy a ravaszágnál sokkal többet ér a nyíltság. A politikai szimpátiák viszont kevésbé fontosak.

Az Európai Bizottság ereje mindenestre attól függ, hogy kikből áll. Azt, hogy ki lesz az elnök, általában a „nagyok” döntenek el, közülük is a kormányfők. Ők pedig a legszívesebben saját maguk közül választanak, amint azt Barroso esete is bizonyítja. A bizottsági tagság, tehát a biztosi pozíció általában a „belpolitika ajándéka”, állapította meg Balázs Péter. Ámde nem mindegy, miféle ajándékról van szó. A dánok például a biztosok választása előtt azt mondták, hogy van nekik egy kiváló agrárszakemberük, aki nagyszerűen tudná intézni az Unió ilyen jellegű ügyeit. A hollandok azzal jelentkeztek, hogy nekik viszont egy kitűnő versenypolitikusuk van. Ezek az országok tehát szakmai felkészültségük okán jutalmazták meg jelöltjeiket. Hogy a jelenleginél jobb legyen a biztosok kiválasztása, ahhoz hozzájárulhatna az, ha minden ország három jelöltet állíthatna. De az sem elképzelhetetlen, hogy megpályáztassák a biztosi posztokat. Annál is inkább, mivel a biztosokat a versenyszféra normái szerint fizetik, viszont nem e normák szerint dolgoznak. Ma gyakorlatilag nincsen főnökük a biztosoknak. Így van, aki hivatásszerűen végzi munkáját, és van, aki tessék-lássék módon. A versenyszférában állandóan ott lóg a menedzserek feje fölött Damoklész kardja, az Unió biztosainak feje fölött viszont egyáltalán nem. Ezen tehát előbb-utóbb változtatni kell.

Balázs Péter a hallgatóságtól kapott kérdésekre válaszolva beszélt az Unió működési fogyatékoságairól. Megállapította, hogy mindenütt túlbujáznak a tagállami érdekek. Ennek az a legfontosabb negatív következménye, hogy szinte sehol nem látszik, mi is az Európai Unió végcélja. Példaként említette a tagállami nyelvekhez való, bizonyos területeken felesleges ragaszkodást. A szabványokat minden nyelvre lefordítják, de rosszul, ennek megfelelően ezen a területen rengeteg a probléma. Ugyanakkor a bíráskodás franciául folyik – szemmel láthatóan kifogástalanul. Gyakran esik szó az érdekek harmonizációjáról. A külső szemlélő úgy gondolja, hogy ennek kizárólag kedvező hatása van. Pedig nem így áll a dolog. Mert miközben művészi tökélyre fejlődik a tagországok egymásra figyelése, az Unió szem elől téveszti a stratégiai célt. Miközben a huszonöt tagállam egymásra figyel, nem jut elegendő erő arra, hogy figyeljék, mi történik az Európai Unió kívüli versenytársakkal, akik közül nem egy erősebb, mint maga az Unió.

Természetesen a pozitívumokról is ejtett szót Balázs professzor. Megállapította, hogy az Európai Unió nagyon tudatosan védi a nemzetet, a nemzeti nyelvet. Példaként említette az észteket, akik szerinte, azzal, hogy bekerültek az Unióba, mintegy be-

betonozták a nemzeti létüket a 21. századra. Utalt rá Balázs Péter, hogy korántsem csupán a magyar az egyetlen olyan nemzet, amelynek állami határai nem esnek egybe a nemzetivel. Ámde a magyar politika ezt nem tudja megfelelőképpen értelmezni. Ezzel is összefügg, hogy 1990 óta kétféle politikai magatartás figyelhető meg hazánkban a határon túli magyarsággal kapcsolatban. Az egyiket így lehetne jellemezni: túlzottan kockázatkerülő. A másikat: túlzottan kockázatkereső. E politikák nemzeti sorsunkat is különféle képpen ítélik meg. Van olyan felfogás, amely szerint 20. századi történelmünk veszteségek sorozataként írható le. A valóság azonban ezt a felfogást nem igazolja. 1956 és 1989 egyaránt nagy pozitívuma 20. századi történelmünknek. Az Európai Unióba való belépésünk pedig azt jelenti, hogy nemzeti érdekeink köré védőfal húzódik különféle, igen kedvezőtlen globális hatások ellenében.

Kádár Béla professzor, a Magyar Tudományos Akadémia tagja *A magyar gazdaság az egyéves EU-tagság után* című előadásában bevezetőül arra hívta fel a figyelmet, hogy az utóbbi esztendőben politikai ciklusváltás és gazdaságpolitikai karakterváltás történt Magyarországon. 2004-ben 4 százalékos volt a gazdasági növekedés a 2003-as 3 százalékkal szemben. Javult az ország ipari és külgazdasági teljesítménye, pozitívabbá váltak a megtakarítási folyamatok. A legjelentősebb változás azonban Kádár professzor szerint az, hogy véget ért az az elosztáscentrikus gazdaságpolitika, amely több mint három esztendőn át tartott. A csatlakozás utáni első fél évben konjunktúragyorsulás, a másodikban konjunktúralassulás történt. A reálgazdaság szempontjából tehát korántsem egységes a mögöttünk lévő 12 hónap. Ez azonban nem a csatlakozással függ össze, hanem a fő partnereinknél – így például Németországban – zajló gazdasági folyamatokkal.

Kádár professzor ugyanakkor hangsúlyozta, hogy hazánk továbbra is küzdeni kényszerül egy immáron több mint két évtizedes gazdasági gonddal, az egyensúlyi problémával. Igaz, a hiány csökkenőben van: 2002-ben 12 százalék volt, jelenleg 5,4 százalék. Ám ettől függetlenül nagy a bizonytalanság a tekintetben, hogy a piacok bizalma meddig tart ki Magyarország iránt. Az utóbbi években megkopott hitelességünk, jelezte Kádár Béla. Ez sokba fog nekünk kerülni – jósolta. A pénzpiacok beletörődtek, hogy a 2006-os választásokig nem tehet sokat a kormány. Ám ha a jövő évi választások után sem kerül sor alapos rendezésre, akkor komoly bajok lehetnek. Tény azonban, mondotta, hogy kedvezőbb a kép a reálgazdaságban, mint a pénzügy területén.

Mi az uniós csatlakozás hozama hazánk számára? – tette fel a kérdést az előadó. A belépés elsősorban a befektetői bizalmat növelte meg, válaszolta. Tavaly közel 3 milliárd eurónyi tőke érkezett az országba. Nagy változás, hogy immáron nem csupán a multinacionális cégek, hanem a külföldi kis- és középvállalatok is jelen vannak a magyar piacon.

Csatlakozásunk egyik legjelentősebb hozama az infláció erőteljes csökkenése, emelte ki Kádár professzor. Hogy miként következett be ez a csökkenés? Úgy, hogy csatlakozásunk nyomán kiéleződött a verseny hazánkban. Igaz, ez az átlagtól elmaradó magyar gazdasági versenyszereplők közül sokaknak veszteségeket okoz, alapvetően mégis pozitív jelenség. Ugyancsak pozitív jelensége a csatlakozási folyamatnak, hogy az nem járt tömeges csődhelyzetekkel. A legfontosabbnak azonban talán az tekinthető, hogy egy évvel a jövő évi választások előtt az ország nem hangos a

politikai pártok kampányígéreteitől. Ha nem volnánk az Unió tagjai, ez nem így volna, jelezte Kádár Béla. Az Uniónak ugyanis van egy óvó-védő hatása a felelőtlen ígérgetések ellenében. A magyar mezőgazdaság helyzete kétségtelenül kedvezőtlennek mutatkozik. Ennek oka egyebek között, hogy nem sikerült megfelelőképpen kiépíteni azt az intézményi hálózatot, amely az agrárium működtetését optimálisan tudná végezni. Problémát okoz a nyugat-európai dekonjunkció is. Ezen gondok azonban nem feledtethetik az eredményeket. Azt például, hogy a mögöttünk lévő esztendőben 40 százalékkal nőtt a mezőgazdasági kivitelünk az újonnan csatlakozott országokba.

Az eredményekhez természetesen nehézségek is társulnak. Hosszú ideje nagy gondot okoz hazánkban, hogy jövedelemtermelő képességünk elmarad a jövedelmek elosztásától. Ezen eddig egyetlen kormánynak sem sikerült változtatnia. Éppen ezért ezt hiba volna a csatlakozás „hozományának” betudni. Ugyanúgy, mint azt, hogy a fejlesztéspolitika immár évek óta mostohagyereke a gazdaságpolitikának. Ebből viszont az is következik, hogy nem vagyunk abban a helyzetben, hogy kiaknázhathatnánk a csatlakozás valamennyi előnyét. Úgy tetszik, elvesztegettük azokat a lehetőségeket, amelyek geostratégiai helyzetünkéből adódtak. Nem valószínű, hogy sikerül azt a közvetítői szerepet eljátszani, amely a Balkán felé való közvetítésben ránk várt volna.

A csatlakozás mérlegét megvonva Kádár professzor hangsúlyozta, hogy az egészében véve kedvező. Főként, ha azt is mérlegre tesszük, mi történt volna, ha nem sikerül a csatlakozás. Problémáink bőven vannak, azonban ezek nem a csatlakozásból következnek, mondta Kádár Béla.

*Halm Tamás*, a Nemzeti Fejlesztési Hivatal elnökhelyettese *A kézzelfogható segítség: EU-támogatások* címmel tartott előadást. Bevezetőül megállapította: a pályázatok tekintetében igen jól áll hazánk. 2005. április végéig több mint 20 ezer pályázatot nyújtottak be Magyarországon. Ez azt jelenti, hogy az újonnan csatlakozó országok közül ezen a területen fajlagosan az első helyen állunk. Hároméves keretünk felét mostanáig sikerült odaítélni. Problémák természetesen mutatkoztak, de hullottak fejek is. Például az agrárminiszteré vagy a gazdasági minisztérium államtitkáráé.

Halm Tamás hangsúlyozta, hogy azok az intézmények kiépültek, amelyek az európai pénzek Magyarországra történő irányításához szükségesek. Ezek működtetése nagy nehézségeket okoz, ezért nem ritka, hogy ezen a területen az emberek napi 12–14 órát dolgoznak. A pályázati kiírások kezdetben korántsem voltak tökéletesek. Túlzottan bonyolultnak bizonyultak, ezért egyszerűsítették őket. Ugyancsak egyszerűsítették a garanciarendszert. Annak jellemzésére, hogy milyen problémák mutatkoztak, megemlítette az előadó, hogy a pályázatok 60–70 százalékát vissza kellett adni, mert hibásak voltak. Ez nem volt helyes döntés, mert nem az számított, mi viszi előre az ügyeket, hanem az, hogy formailag rendben legyenek a dolgok.

Halm Tamás Becsey Zsolttal is vitatkozva állapította meg, hogy a politikai pozíciók is befolyásolják az eredmények megítélését. A Nemzeti Fejlesztési Hivatal elnökhelyettese szerint jobban állunk, mint ahogyan azt Becsey Zsolt értékelte. Magyarország ugyanis a kifizetéseket illetően a 3. helyen van az újonnan felvett országok rangsorában.

Az előadó jelezte, hogy a 2. Nemzeti Fejlesztési Terv az év végére elkészül. Amint mondta, ez a munka nagy nyilvánosságot kap. 2005 a konzultáció éve lesz. Az állam

fog konzultálni a gazdaság szereplőivel. Ebből majd ki fog derülni, hogy mennyire fontos Magyarország számára az Európai Unió. Remélhető az is, hogy a közbeszéd megváltozik, múltra orientáltságát a jövőre orientáltság váltja majd fel.

*Juhász Imre*, a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium főtanácsosa *Az EU-tagság hatása külgazdaságunkra* címmel tartott adatokban gazdag előadást. Megállapította, hogy 2004-ben kivitelünk 15,7 százalékkal növekedett, kereskedelmi mérlegünk javult. A növekedésen belül 33 százalékkal bővült a velünk együtt csatlakozó országokba irányuló exportunk. Sokat mond, hogy a 24 tagországgal folytatott külkereskedelmünk aktívumot mutat. Továbbra is ez fő partnereink sorrendje: Németország, Ausztria, Franciaország, Olaszország. Problémát okoz viszont, mondta Juhász Imre, hogy Oroszországgal és Kínával szemben igen nagy a külkereskedelmi passzívumunk. Eredmény, hogy az EU felé tartó országokban – Romániában, Bulgáriában és Horvátországban – jelentős aktívumot sikerült elérnünk. Exportunk kétharmadát gépek és szállítóeszközök képezik.

*Kassai Róbert*, az Ipartestületek Országos Szövetségének alelnöke *EU-tagságunk hatása a kis- és középvállalatokra* címmel tartott előadást. Elmondta, hogy 2004 tavaszán az ország nyugati határán működő kis- és középvállalatok nagy reményekkel várták a csatlakozást. Egy év múltán megállapíthatjuk, hogy ezek közül egynek sem sikerült a lábat megvetnie Ausztriában. E vállalkozások és általában a magyar vállalatok véleménye szerint csatlakozásunk előkészítése megfelelő volt. A probléma nem ezzel van, hanem azzal, hogy az Európai Unión belüli projektek és források nem a magyar cégek méreteire vannak szabva. Felmérések szerint mintegy 1300 milliárd forintnyi beruházás volna szükséges ahhoz, hogy a magyar kis- és középvállalatok meg tudjanak felelni az európai normáknak. Ilyen körülmények között legkisebb vállalataink nem tudják kihasználni a lehetőségeket, és félt, hogy tovább tart piacvesztésük. Igaz, hogy ez az Európai Unióhoz való csatlakozásunk nélkül is megtörténne, mert a globalizáció környékén halad előre. 2005 a helyreigazítás esztendeje az Európai Unióban, mondta Kassai Róbert. Ezt az időt nem szabad tétlenül tölteni. A magyar szakemberek kiválóak, jó volna, ha versenysemleges körülmények között működhetnének. Jelen pillanatban azonban fél évszázadnyi hátrányuk van nyugati versenytársaikkal szemben, arról nem is beszélve, hogy fejlesztéseiket igen magas – 15–16 százalékos – kamatterhek sújtják.

*Gottfried Péter*, az Európai Ügyek Hivatalának elnöke perspektíváinkról tartott előadást. Megállapította, hogy csatlakozásunk régen kezdődött, és még hosszú ideig tart. Innen nézve – mondotta – a csatlakozással kapcsolatos számok optimistává tehetnek bennünket. Nagy eredmény, hogy immáron részt veszünk a döntéshozatalban. Az alkalmazkodási kényszereket a globalizáció szüli, a kérdés tehát az, hogy EU-tagságunk könnyít-e a helyzetünkön.

Kérdés az is, folytatta Gottfried Péter, hogy milyen Uniót szeretnénk, hogy milyen eszközeink vannak annak formálására. Ehhez azonban a minél gyorsabb és hatékonyabb beilleszkedésünkre van szükség. Szükség van rá, hogy minél hamarabb tagjai legyünk az euróövezetnek, a schengeni rendszernek. Fontos az is, hogy mihamarabb tűnjenek el az átmeneti mentességek. Ezzel párhuzamosan tűnjenek el az akadályok a munkaerő szabad áramlása elől, a tagországok meggyőzhetőek legyenek arról, hogy a korlátozások indokolatlanok.

Törekednünk kell rá – hívta fel a figyelmet Gottfried Péter –, hogy az Európai Unióban mihamarabb bekövetkezzen egy konszolidációs szakasz. Ez nem azt jelenti, hogy a további bővítést kell megkérdőjelezni, hanem azt, hogy az eddigi eredményeket kell stabilizálni, különben centrifugális folyamatok indulhatnak be a Közösségben. Igyekeznünk kell hozzájárulni az Unión belüli ügyek minél hatékonyabb megoldásához. Az Európai Alkotmány ratifikálásában megmutattuk, hogy élenjáró szerepet tudunk játszani fontos kérdésekben, más területeken is hasonlóan kell eljárunk – hangsúlyozta Gottfried Péter.

HOVANYECZ LÁSZLÓ

## Kohézió és finanszírozás<sup>1</sup>

*Az Európai Unióban a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése az egész integrációs folyamat szempontjából meghatározó jelentőségű stratégiai céllá vált. A kohézió kérdése a kibővülés után még inkább előtérbe került, hiszen valamennyi új tagország – köztük Magyarország – fejlettségi szintje jelentősen elmarad az uniós átlagtól. Az EU kohéziós politikája keretében igénybe vehető támogatásoknak a versenyképességre ható körülményeket kell úgy befolyásolniuk, hogy az adott régió vonzóná váljon a beruházók számára, megélnék a vállalkozási kedv és ezek eredményeként elinduljon a gyorsabb gazdasági növekedés. A kohézió erősítését szolgáló eszközök – a strukturális alapok és a Kohéziós Alap – sikeres felhasználása jelentős adminisztratív, irányítási és pénzügyi felkészültséget feltételez a kedvezményezett országokban mind központi, mind regionális szinten. Kiemelkedő fontossággal bír a szükséges társfinanszírozás kereteinek megfelelő biztosítása is.*

### Bevezetés

A 2004-es kibővülés következményeként hosszú távon is lényeges változások indultak el az EU-politikák finanszírozási igényeiben és kötelezettségeiben. Ezek közül is kiemelkedő fontosságú a kohéziós (regionális) politikához kapcsolódó finanszírozási igények megnövekedése, már csak amiatt is, hogy a 25 tagú Európai Unióban a jövedelemkülönbségek a leggazdagabb régiók felső 10 százaléka és a legszegényebb térségek alsó 10 százaléka között a kibővülést megelőző állapotot jellemző 2,6-szeresről 4,4-szeresre nőttek, ami 5,3-szeresre emelkedik a 2007-es újabb bővüléskor. Jelenleg az EU lakosságának 25 százaléka él olyan régióban, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75 százalékát. Az új tagországok lakosságának több mint 90%-a él olyan régiókban, ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az EU25 átlagának 75%-át, a régiók kétharmadában még az uniós átlag felét sem éri el a jövedelem. Magyarország egy főre jutó GDP-je 53 százaléka az uniós tizenötök, 61 százaléka az EU25 átlagának.

Gazdasági integráció esetében a regionális egyenlőtlenségek kezelése a legfontosabb kérdések közé tartozik, hiszen ha az integrációban részt vevő országok fő célként nem vállalják fel a jövedelem- és életszínvonalbeli különbségek csök-

<sup>1</sup> A tanulmány a Nemzeti Kutatás-fejlesztési Program által 2002–2004 között támogatott, „A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége” c. kutatás „Kohézió és finanszírozás” témakörének keretében készült zárótanulmány összefoglalása.

kentését, akkor ezzel az egész integráció jövője kerülne veszélybe, mivel az Unió különböző régióiban élő emberek számára hosszabb távon elfogadhatatlanná válna, hogy jelentősen eltérő feltételek között éljenek.

A kevésbé fejlett régiók felzárkózásának elősegítésében meghatározó a *gazdasági fejlődés feltételeinek javítása*, hiszen ezek a régiók minden szempontból hátrányos helyzetben vannak. Az infrastrukturális háttér, az emberi erőforrások minősége, a kutatás és fejlesztés, és mindezek hatására a régió működőtöke-vonzó képessége tekinthető a versenyképességet és ezáltal a fejlettséget alapvetően befolyásoló tényezőnek, amelyek jól tükrözik egy régió helyzetét és fejlődési kilátásait is. Az EU kohéziós politikája keretében igénybe vehető támogatásoknak ezeket a versenyképességet befolyásoló körülményeket kell úgy befolyásolniuk, hogy az adott régió vonzóvá váljon a beruházók számára, megélnéküljön a vállalkozási kedv és ezek eredményeként gyorsuljon a gazdasági növekedés üteme.

Hangsúlyozni kell, hogy a *kohéziós politika elsősorban nem a jövedelem-újraelosztásról szól, hanem a gazdasági növekedés feltételeinek megerősítéséről*. Nem jóléti transzferek nyújtása a cél, hanem komplex fejlesztési programok támogatásán keresztül a gazdasági fejlődés alapjainak megerősítése. Lényegében a kohéziós politika jelenti a versenyképesség és a növekedés uniós szintű előmozdításának, és ezáltal a lisszaboni és göteborgi célok megvalósításának fő eszközszerét. A kibővült EU számára nagy kihívást és egyben lehetőséget jelent a kevésbé fejlett és szerkezetváltáson keresztülmenő régiók növekedési potenciáljának kiaknázása, amiben a kohéziós politikának kulcsszerepe lehet.

A kohézió erősítését szolgáló eszközök – a strukturális alapok és a Kohéziós Alap – jelentős adminisztratív, irányítási és pénzügyi felkészültséget feltételeznek mind központi, mind regionális szinten. *A támogatások eredményes felhasználása valamennyi szereplőtől* – központi, regionális, megyei, kistérségi és helyi szinten egyaránt – *komoly előkészületeket, változtatásokat, alkalmazkodást követel meg*. Ehhez elengedhetetlen a kialakult szabályozás ismerete és a támogatások jelenlegi fő haszonélvezői közé tartozó tagországok eddigi tapasztalatainak tanulmányozása.

Magyarország gazdasági és társadalmi modernizációja szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bírhatnak az uniós források. Ez kiváltképp igaz a 2007-től 2013-ig tartó költségvetési időszakra, hiszen akkor már egyenlő elbánás alapján részesülhetünk az uniós költségvetésből igénybe vehető forrásokból. Ugyanakkor a megfelelő intézményi és finanszírozási feltételek biztosítása nélkül a magyar gazdaság abszorpciók képessége alacsony szintűnek bizonyulhat – ami mindenképpen rossz jelzés lenne az Unió felé is, és egyben az integrációs felkészültség és érettség kudarcat is mutatná.

## 1. A kohézió erősítését célzó támogatások

A Római Szerződés eredeti változata még nem tett említést a Közösség kohéziós (regionális) politikájáról, viszont már a szerződés alapján a Közösség feladatának tekintették a gazdasági tevékenységek harmonikus fejlődésének, a folyamatos és kiegyen-

súlyozott növekedésnek, az életszínvonal emelkedésének előmozdítását mindenhol az EU-n belül (2. cikk).<sup>2</sup>

Csak fokozatosan vált nyilvánvalóvá, hogy a gazdasági integráció súlyosbíthatja a már eredetileg is elmaradott és periferikus régiók helyzetét, ezért szükséges a Közösség szintjén is e problémák kezelése.<sup>3</sup> Így született meg az *Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA, European Regional Development Fund, ERDF)* létrehozásáról szóló döntés, melynek értelmében 1975-től kezdte meg működését az alap. Létrehozása volt az első elismerése a közösségi szintű regionális politika szükségességének. Az alap fő célja a regionális egyenlőtlenségek kezelése (a korábbi 130/C., jelenleg 160. cikk), eredeti feladata az agrárszektor túlsúlya, az ipari szerkezetváltás és a strukturális munkanélküliség miatt fennálló egyenlőtlenségek korrigálása volt. Az ERFA fő feladata az infrastrukturális beruházások, a regionális gazdasági potenciál növelését elősegítő helyi fejlesztési kezdeményezések és a kis- és középvállalkozások támogatása.

Az EU kohéziós politikáját szolgálja az a két alap is, melyeket még a Római Szerződés alapján állítottak fel. Az egyik az 1960-ban létrehozott *Európai Szociális Alap (ESZA, European Social Fund, ESF)*, a másik az 1970 óta működő *Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap (EMOGA) Orientációs Része (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund, EAGGF, Guidance Section)*. Az Európai Szociális Alap fő célja a foglalkoztatottság elősegítése, a foglalkoztatottak térbeli és szakmai mobilitásának növelése. Az alap eleinte az átképzés területére koncentrált, majd a '70-es évek közepétől a hagyományos iparágak hanyatlása miatt növekvő munkanélküliség kezelése került előtérbe, elsősorban a tartósan munka nélkül maradók és a fiatal munkanélküliek képzése vált fontossá. Az alap a foglalkoztatottság fenntartását elősegítő képzési programokat támogatta. A támogatások fő célja a tartós munkanélküliség leküzdése, a fiatalok munkába állásának elősegítése, valamint a férfiak és nők munkaerő-piaci esélyegyenlőségének javítása. Az agráralap Orientációs Része a mezőgazdaság modernizálását, a termelési eljárások fejlesztését támogatja a szerződés régi 40. (jelenlegi 34.) cikke 4. (jelenlegi 3.) bekezdése szerint. Fő feladata a mezőgazdasági struktúrák átszervezésének és hatékonyabbá tételének segítése, beleértve a feldolgozást és értékesítést is.

E három úgynevezett strukturális alap egészült ki 1993-ban a *Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközzel (HOPE, Financial Instrument for Fisheries Guidance, FIFG)*, amely a halászattal kapcsolatos ágazat szerkezeti átalakítását szolgálja. A támogatásoknak hozzá kell járulniuk a halászati források és kiaknázásuk tartós egyensúlyához, a halászati ágazat versenyképességének javításához.

Ugyancsak 1993-ban kezdett el működni a Maastrichti Szerződés alapján létrehozott *Kohéziós Alap (Cohesion Fund)*, amely az alacsonyabb jövedelemmel rendelkező

2 A szerződést az elmúlt évtizedek során többször módosították, új címek, fejezetek és cikkek kerültek be a szövegbe, illetve a már megvalósult és így feleslegessé váló részeket hatályon kívül helyezték. A Római Szerződésnek jelenleg a 2003 februárjában életbe lépett Nizzai Szerződéssel módosított szövege hatályos. Még az 1999 májusában életbe lépett Amszterdami Szerződés rendelkezett az alapszerződés cikkeinek egységes, arab számos újraszámolásáról.

tagállamok gyorsabb felzárkózására szolgál.<sup>4</sup> A Kohéziós Alap létrehozásának eredeti célja az volt, hogy a kevésbé fejlett tagországokat képessé tegye a Gazdasági és Monetáris Unióban való részvételhez előírt kritériumok teljesítésére. A Kohéziós Alap támogatásaira azok az országok jogosultak, ahol az egy főre jutó GNP kevesebb az EU-átlag 90%-ánál. Az alap a gazdasági és szociális kohézió erősítése érdekében a transeurópai közlekedési hálózatok kiépítésével és a környezetvédelemmel kapcsolatos beruházásokat támogatja. A kohézió erősítését a strukturális alapok és a Kohéziós Alap mellett jelentős mértékben szolgálja az *Európai Beruházási Bank* (*European Investment Bank, EIB*) tevékenysége is.

1989 óta beszélhetünk a strukturális alapok tevékenységének egységes szabályozásáról, vagyis a különböző alapok közös elvek és célkitűzések alapján, egységes szabályozási keretek között adnak támogatást az arra rászoruló régióknak. A Bizottság átfogó reformjavaslata eredményeként a Tanács 1988 júniusában és decemberében elfogadta a strukturális alapok működéséhez kapcsolódó jogi szabályozásokat, amelyek 1989-ben léptek életbe.<sup>5</sup> E reform alapján alakították ki az 1989-től 1993-ig tartó időszakra vonatkozó támogatási programokat. A működés során szerzett tapasztalatok alapján 1993 júliusában módosításokat fogadott el a Tanács, az 1994-től 1999-ig terjedő időszakra vonatkozóan e szabályozás alapján döntöttek a támogatásokról odaítéléséről.<sup>6</sup>

Újabb átfogó változtatásokat jelentett az 1997 júliusában nyilvánosságra hozott Agenda 2000 című dokumentum, amelyben az EU Bizottsága a 2000-től 2006-ig terjedő időszakra vonatkozó elképzeléseit tette publikussá.<sup>7</sup> Ez a dokumentum tartalmazta a regionális politika átalakítására vonatkozó javaslatokat is. Az Agenda 2000-ben ismertetett elképzelésekről folyó vitákat az 1999. március 24–25-én tartott berlini Európai Tanács ülése zárta le, és véglegesítette a 2000-től 2006-ig tartó időszakra vonatkozóan a regionális politika működési célkitűzéseit és költségvetését. Az elfogadott döntések alapján dolgozták ki a jelenlegi programozási időszakra vonatkozó tanácsi rendeleteket.<sup>8</sup>

3 Lásd Kengyel Ákos: Az Európai Unió regionális politikája, Aula Kiadó, Budapest, 2002., II. fejezet

4 Council Regulation (EEC) No. 792/93, OJ No. L 79, 1 April 1993.; Council Regulation (EC) No. 1164/1994 of 16 May 1994 establishing a Cohesion Fund

5 Council Regulation (EEC) No. 2052/88, OJ No. L 185, 15. July 1988., Council Regulation (EEC) No. 4253/88, OJ No. L 374, 31 December 1988., Council Regulation (EEC) No. 4254/88, OJ No. L 374, 31 December 1988., Council Regulation (EEC) No. 4255/88, OJ No. L 374, 31 December 1988., Council Regulation (EEC) No. 4256/88, OJ No. L 374, 31 December 1988.

6 Council Regulation (EEC) No. 2080/93, OJ No. L 193, 31 July 1993., Council Regulation (EEC) No. 2081/93, OJ No. L 193, 31 July 1993., Council Regulation (EEC) No. 2082/93, OJ No. L 193, 31 July 1993., Council Regulation (EEC) No. 2083/93, OJ No. L 193, 31 July 1993., Council Regulation (EEC) No. 2084/93, OJ No. L 193, 31 July 1993., Council Regulation (EEC) No. 2085/93, OJ No. L 374, 31 July 1993.

7 European Commission: Agenda 2000. For a Stronger and Wider Union, DOC/97/6, Strasbourg, 15 July 1997.

8 Council Regulation (EC) No. 1258/1999 of 17 May 1999 on the financing of the common agricultural policy, OJ, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1260/1999, of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, OJ No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1262/1999 of 21 June 1999 on the European Social Fund, OJ No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance, OJ, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1266/1999, OJ No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1267/1999, OJ No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1268/1999, OJ No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg; Council Regulation (EC) No. 1783/1999, OJ, Luxembourg

A támogatási célok koncentráltabbá tétele és egyszerűsítése érdekében 2000 óta a támogatási célkitűzések számát csökkentették. Ennek értelmében a korábbi 6 célkitűzés helyett a jelenlegi időszakban 3 célkitűzés keretében számíthatnak támogatásra az arra jogosult régiók:

- Az 1. célkitűzés (*Objective 1*) a fejlődésben elmaradott régiók fejlődésének és strukturális átalakulásának elősegítésére irányul. A támogatásokat az Unió az ún. NUTS II szintű régiók által készített tervekhez köti. Jogosult az a régió lehet, ahol az 1 főre jutó GDP a támogatás igénylését megelőző 3 évben nem érte el az EU-átlag 75%-át.
- A 2. célkitűzés (*Objective 2*) a strukturális problémákkal küzdő területek gazdasági és társadalmi átalakulásának támogatását szolgálja. Elsősorban az előző kategóriába be nem sorolható, NUTS III szintű ipari régiók, vidéki körzetek, halásztóllal függő régiók és városi körzetek részesülhetnek támogatásban, de kivételes esetben NUTS II-es régiók is lehetnek kedvezményezettek.
- A 3. célkitűzés (*Objective 3*) keretében kapnak támogatást azok a régiók, amelyek az első két célterületre definiált kritériumok hatókörén kívül esnek. A célkitűzés alapján a tagországokat oktatási, szakképesítési és foglalkoztatási rendszereik modernizálásában és adaptációjában segítik. Ez a támogatás elsősorban nem regionális, hanem horizontális jellegű, átfogóan a humán erőforrás fejlesztésére vonatkozik.

A célkitűzések mellett léteznek az úgynevezett *Közösségi Kezdeményezések*, vagyis amikor az EU Bizottsága tesz javaslatot több tagországot érintő programok megvalósítására. Ezek száma 13 volt az 1989 és 1999 közötti időszakban. A 2000-tól 2006-ig terjedő időszakban már csak négy Közösségi Kezdeményezés keretében kaphatnak támogatást az arra rászoruló régiók.

A Bizottság a 2007–2013 közötti költségvetési időszakra vonatkozó javaslatait 2004 februárjában hozta nyilvánosságra.<sup>9</sup> Azóta elindult a vita a javaslatról, és 2005 júniusáig, de legkésőbb decemberig megállapodásra kellene jutni. A kohéziós politika számára 3 új célkitűzést határoztak meg:

1. *Konvergencia*. A konvergencia célkitűzés, hasonlóan a jelenlegi 1. célkitűzéshez, az uniós átlag 75%-ánál alacsonyabb egy főre jutó GDP-vel rendelkező régiók támogatására irányul. Természetesen az új tagok az új célkitűzés fő kedvezményezettjei, de a bővítés statisztikai hatásával érintett régiók is átmeneti támogatásban részesülnek majd. A bizottsági javaslat szerint a kohéziós politika kiadásainak 78%-át (264 milliárd eurót) fordítanak erre a célkitűzésre.
2. *Regionális versenyképesség és foglalkoztatás*. Az új második célkitűzés keretében a legkevésbé fejlett régiókon kívül eső ipari, városi és vidéki térségek számára nyílna lehetőség a szerkezetváltást elősegítő regionális programok támogatására. Másrészt foglalkoztatáspolitikai programok támogatására irányulnának a források. A kiadások körülbelül 17%-a (57,9 milliárd euró) állna rendelkezésre ezekre a célokra.

<sup>9</sup> European Commission: Building our common future. Policy changes and budgetary means of the enlarged Union 2007–2013. COM(2004) 101; European Commission: A new partnership for cohesion. Convergence, competitiveness, cooperation. *Third Report on Economic and Social Cohesion*. COM(2004)107; European Commission: Financial Perspectives 2007–2013. COM(2004) 487.

3. *Európai területi együttműködés.* A régiók határmenti, nemzetközi együttműködését támogatná az új harmadik célkitűzés. Ez a célkitűzés a jelenlegi Interreg-program tapasztalataira támaszkodna. A források 4%-át (13,2 milliárd eurót) költenék erre a célra.

### 1.1. A regionális fejlesztési kiadások alakulása

A regionális politikára fordított kiadások összege a '80-as évek második felétől egyre nagyobb súllyal szerepel az EU költségvetésében. Az 1989 és 1993 közötti időszakban – 1989-es áron számolva – összesen 63 milliárd ECU-t fordítottak regionális politikai célokra. 1993 és 1999 között évi közel 20 milliárdról több mint 27 milliárd ECU-re növekedett a rendelkezésre álló keret, ami a közös költségvetésben 29 százalékról 32 százalékra történő emelkedést jelentett. Ezt egészítette ki a Kohéziós Alap, amelyet 1,5 milliárd ECU-vel állítottak fel 1993-ban, és évente növekedve 1999-ben már 2,6 milliárd euró támogatást nyújtott. A strukturális alapokból az EU az 1994-től 1999-ig tartó időszakban, 1994-es áron számolva összesen mintegy 143 milliárd ECU-t fordított az elmaradott, illetve strukturális nehézségekkel küzdő régiók támogatására.

A 2000-től 2006-ig tartó időszakban az EU 15 régi tagországában 213 milliárd eurót fordíthatnak regionális fejlesztési célokra. Ebből 195 milliárd a strukturális alapok és 18 milliárd a Kohéziós Alap részesedése. A strukturális alapok költségvetésének 5 százalékát kell a Közösségi Kezdeményezések számára félretenni. Ennek legalább az 50 százalékát az Interreg-programokra kell költeni, kiemelt figyelmet fordítva az EU bővítése szempontjából fontos határmenti együttműködések támogatására. A csatlakozási tárgyalásokat lezáró 2002. decemberi, koppenhágai Európai Tanácson született végső megegyezés keretében 21,7 milliárd eurót hagytak jóvá 2004 és 2006 között kohéziós támogatásként a 10 új tagország számára. Ebben a 3 éves időszakban Prága, Pozsony és Ciprus kivételével valamennyi új régió jogosult az 1. célkitűzés alapján kapható támogatásokra.

Az elfogadott kötelezettségvállalás alapján a tíz új tagország egy főre jutó teljes támogatása még 2006-ban is csak 117 euró lesz átlagosan, miközben 1989 és 1993 között a rászoruló térségek még fejenként 143 eurót kaptak az 1. célkitűzés alapján, ami 2000–2006 között már 217 euróra emelkedett. A régi négy ún. kohéziós országnál pedig 240 eurót is meghaladja a fejpénz. Tehát a tagság első 3 évében semmiképpen sem lehet egyenlő elbánásról beszélni. Ez mind GDP-, mind lakosságarányosan igaz.

A 2007-től már 27 tagúra kibővülő Európai Unióban a 15-ökhöz képest ugyan duplájára nőnek a jövedelemkülönbségek, a következő, 2007-től induló költségvetési időszakban előreláthatóan mégsem emelkednek majd ezzel arányosan a regionális politika kiadásai. A Bizottság a 27 tagú EU GNI-jének 0,41%-át kívánja a kohéziós politika támogatására fordítani. Ez mindenképpen azt jelenti, hogy a kiadások aránya továbbra is rendkívül alacsony marad. A szolidaritás ilyen alacsony fokát már csak az sem indokolná, hogy a transzferek jelentős része amúgy is visszaáramlik a fő nettó befizető tagországok gazdaságába. A tapasztalatok azt mutatják, hogy

gépek, berendezések, beruházási javak importjának ellentételezéseként a strukturális alapok támogatásainak átlagosan 25%-a visszaáramlik a fejlettebb tagországokba. Az arány különösen magas Görögország (a kiadások 42%-a) és Portugália (35%) esetében.<sup>10</sup>

## 1.2. A támogatások makrogazdasági hatása

Az EU Bizottságának számításai szerint a támogatások nélküli állapothoz képest jelentős GDP-növekedés és számottevő munkanélküliség-csökkenés mutatható ki a regionális politikai támogatások következtében. Az 1989-től 1999-ig tartó időszak végére Görögországban 9,9%-kal, Portugáliában pedig 8,5%-kal ért el magasabb szintet a GDP a támogatások nélküli fejlődési pálya esetén elérhető szinthez képest. Írországra 3,7, Spanyolországra 3,1 százalékos szintkülönbséget mutatnak a támogatások. A munkanélküliség Görögországban 6,2%-kal, Portugáliában 4%-kal, Spanyolországban 1,6%-kal, Írországon 0,4%-kal lett alacsonyabb a támogatások hatására. A 2000-tól 2006-ig tartó támogatási időszakban a támogatások nélküli szinthez képest 2006-ra Görögországban 7,3%-os, Portugáliában 7,8%-os, Spanyolországban 3,4%-os, Írországon 2,8%-os növekedési többlet várható, és a munkanélküliségi szint alakulására is mérséklően hatnak a támogatások.

**1. táblázat. A Közösségi Támogatási Keretek hatása a támogatások nélküli állapothoz viszonyítva (1989-hez, illetve 2000-hez képest, %)**

	Görögország		Portugália		Spanyolország		Írország	
	GDP-növekedés	Munkanélküliség-csökkenése	GDP-növekedés	Munkanélküliség-csökkenése	GDP-növekedés	Munkanélküliség-csökkenése	GDP-növekedés	Munkanélküliség-csökkenése
1989	4,1	3,2	5,8	3,6	0,8	0,5	2,2	1,4
1993	4,1	2,9	7,4	4,1	1,5	0,8	3,2	1,0
1999	9,9	6,2	8,5	4,0	3,1	1,6	3,7	0,4
2006	7,3	3,2	7,8	2,8	3,4	1,7	2,8	0,4

*Forrás: European Commission: Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second Report on Economic and Social Cohesion. 2001. Luxembourg*

A 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó támogatások hatásait az úgynevezett *HERMIN-modell* alapján próbálták számszerűsíteni. Ezt a modellt az Európai Unió támogatásával dolgozták ki a periferikus fekvésű régióknak nyújtott támogatások hatásainak kimutatására, fő célja az egységes elemzési keret kialakítása volt, ami egyben a hatások országok közötti összehasonlítását is lehetővé tette. A modellben négy szektort vizsgálnak: a mezőgazdaságot, a nem piaci javakat előállító – alapvetően állami – szektort, a kereskedelmi forgalomba kerülő javakat előállító – lényegében a

<sup>10</sup> Lásd European Commission: A new partnership for cohesion. Convergence, competitiveness, cooperation. *Third Report on Economic and Social Cohesion*. Luxembourg, 2004.

feldolgozóipari ágazatokat tartalmazó – szektort és a kereskedelmi forgalomba nem kerülő javakat előállító szektort, amely alatt a piaci szolgáltatásokat, az építőipart és az energiaszektor értik.<sup>11</sup>

A strukturális alapokon keresztül nyújtott támogatás – mint bármilyen más közpénzezből finanszírozott program – keresletnövelő hatással jár, amit a HERMIN-modell megfelelően tud kezelni. Emellett viszont rendkívül fontos, hogy a hosszú távon várható kínálati hatásokat is jól be lehessen mutatni, olyan esetben, amikor kimondottan *kínálatorientált kiadási csomagról* van szó. A HERMIN-modellben a kínálati hatás elemzésekor a strukturális alapok által megcélzott három fő támogatási területre koncentrálnak: az infrastrukturális beruházásokra, az emberi erőforrások fejlesztésére és a magánberuházásokhoz nyújtott támogatásokra. Mind a három fő támogatási terület esetében megvizsgálták a GDP-re gyakorolt hatásokat. Minden esetben kétféle számítást végeztek, az egyik a keynesi modellen alapul, a másik emellett még figyelembe vesz bizonyos externáliákat, ugyanis a támogatásoknak köszönhetően a gazdaság szereplőit pozitív külső termelési hatások érik.

Az infrastrukturális beruházásokkal és az emberi erőforrások fejlesztésével kapcsolatban az externáliák a megnőtt fizikaiinfrastruktúra-állomány és a magasabb színvonalú emberitőke-állomány által indukált hatásokhoz kapcsolódnak, hiszen csökkennek a szállítási költségek és nő a munkaerő termelékenysége. E változások a kereskedelmi forgalomba nem kerülő és a kereskedelmi forgalomba kerülő javakat előállító szektorokban egyaránt növelik a termelékenységet. A magánszektorban nyújtott különböző beruházási támogatások esetében meghatározott ágazatokhoz kapcsolódó externáliákkal számolnak, amelyek az adott ágazat megnövekedett tőke-állományának következtében merülnek fel. A modell keretében végzett számítások a hatásokat a támogatások teljes hiányában fennálló helyzethez képest mutatják ki.

A HERMIN-modell alapján a jelenlegi támogatási időszakra vonatkozóan mind a három régi kevésbé fejlett tagország és Írország esetében is elkészült a támogatások hatásainak elemzése.

*A támogatások nélküli helyzethez képest a GDP növekedésére gyakorolt hatás 2006-ra Görögországban és Portugáliában 6% körüli, Spanyolországban pedig 2,4%-os. A hatás viszonylag mérsékelt Írországban (1,8%), azonban meg kell jegyezni, hogy a strukturális alapokból származó támogatások a kormányzati kiadásoknak már csak 10%-át teszik ki ebben az időszakban.*

A támogatások jelentősen növelik a beruházásokat, melyek az infrastruktúrafejlesztés és az emberi erőforrások fejlesztése következtében kialakuló multiplikátor-hatásokon keresztül fokozzák a keresletet és javítják a termelékenységet is. A beruházások növekedésére gyakorolt hatás már a támogatási időszak első évében, 2000-ben is nagyon jelentős. Különösen Görögországban (27%-os növekedés) és Portugáliában (20%-os növekedés) kiemelkedő a támogatások szerepe. A támogatások az időszak végén, 2006-ban is komoly pluszforrást jelentenek a támogatások nélkül rendelke-

11 Bradley, J.–O'Donnell, N.–Sheridan, N.–Whelan, K.: Regional Aid and Convergence. Evaluating the impacts of the structural funds on the European periphery. Aldershot. Avebury, 1995.

zésre álló beruházási források nagyságához képest (Görögországban 23%-kal, Portugáliában 14%-kal magasabb szintet elérve).

**2. táblázat. A HERMIN-modell eredményei a 2000–2006 közötti támogatási időszakra (változás a kiindulól helyzethez képest, %)**

		GDP	Magán-fogyasztás	Magán-beruházás	Foglalkoztatottság	Árszínvonal	Költségvetési hiány	Kereskedelmi mérleg
Görögország	2000	5,1	3,1	27,0	4,7	1,7	0,1	-1,6
	2006	6,2	6,7	23,2	3,9	4,4	-0,1	-1,6
	2010	1,4	1,5	1,6	-0,3	0,7	0,0	0,0
Portugália	2000	6,4	6,2	20,2	4,7	0,6	0,2	-2,4
	2006	6,0	5,8	14,0	2,9	0,4	0,2	-1,2
	2010	1,8	1,6	0,6	0,0	-0,4	0,2	0,2
Spanyolország	2000	1,5	0,8	4,4	1,2	0,5	0,1	-0,6
	2006	2,4	2,5	4,4	1,6	1,1	-0,1	-0,6
	2010	0,7	0,6	0,3	0,2	-0,3	-0,1	0,1
Írország	2000	1,2	0,8	5,8	1,0	0,5	0,3	-0,6
	2006	1,8	1,2	2,7	0,5	0,0	0,0	0,1
	2010	1,2	0,5	0,6	0,1	-0,4	0,0	0,3

Megjegyzés: A költségvetési hiányra és a kereskedelmi mérlegre vonatkozó számok a GDP-hez viszonyított százalékpontos változást mutatnak. A költségvetési deficit esetében a mínusz előjel kisebb hiányt jelent, a pozitív érték pedig nagyobbat.

Forrás: Bradley, J.: *The impact of CSF on objective 1 countries – 1989–2006. Study for the Regional Policy DG of the European Commission. 2000. Brussels*

A foglalkoztatottságra gyakorolt hatás szintén jelentős – a két legkevesbé fejlett ország esetében 3–4%-os –, de 2006 után már csökkenő, aminek magyarázatául egyértelműen a termelékenységek javulása szolgál. A támogatások következtében az infláció szinte elhanyagolható mértékű emelkedését mutatják a számítások. Hasonló a költségvetés egyensúlyának alakulására gyakorolt hatás is. Az infláció szempontjából kivételt egyedül Görögország jelent, ahol 2006-ra 4,4%-os árszínvonal-emelkedési hatást mutatnak ki. A modell eredményei alapján a támogatásokkal összefüggésben a költségvetési hiány enyhe növekedésére egyedül Portugáliában lehet számítani. A kereskedelmi mérleg hiánya a GDP-hez képest a támogatási időszak elején mind egyik ország esetében kedvezőtlenebbül alakul, közép- és hosszú távon viszont mérséklődik, majd pedig megszűnik.

A különböző modellszámítások eredményei ismeretében megalapozottan állítható, hogy az Európai Unió regionális politikai támogatásainak szerepe a kevésbé fejlett tagországok felzárkózásában számottevő. A támogatások valóban hozzájárulnak a versenyképességet meghatározó feltételek kedvezőbbé válásához, a fejlődési kilátásokat befolyásoló beruházások megvalósulásához. A regionális támogatások hosszú távon esélyt teremthetnek az önjáró fejlődés kialakulására, az adott régió vagy ország vonzóvá tud válni a beruházók számára, és a siker már nem az uniós transzfereken múlik.

## 2. Magyarország felkészülése a strukturális alapok fogadására

Magyarországi viszonylatban a regionális politika uniós elvei, illetve a csatlakozás előtt és a csatlakozással elérhető támogatások felhasználásának rendszere egy *alapvetően új intézményrendszer és működési mechanizmus meghonosítását* igényelte. Ez az intézményrendszer alapjaiban létrejött, ugyanakkor még számos nyitott kérdés maradt a jövőt illetően.

Meg kell jegyezni, hogy magában az Európai Unióban sincs egységesen kialakult eljárásrend a közösségi források felhasználására: az egyes tagállamok eltérő mértékben ruházták át az alapok fogadásával kapcsolatos feladatokat szubnacionális szintre. Így *Magyarországnak nem egy kialakult, kész modellt kell átvennie*, hanem a regionális politika egy olyan rendszerét kell létrehoznia, amely kielégíti mindazokat az elvárásokat, amelyeket az Unió támaszt a strukturális alapok felhasználásával szemben, és amely ugyanakkor illeszkedik a hazai regionális politika, a területfejlesztés sajátosságaihoz, intézményi struktúrájához.

Az egységes új regionális politika, illetve az azt lebonyolító, *jól működő intézményrendszer kialakításának szükségessége nem csak az alapokhoz való hozzájutásból, a minél nagyobb összeg megszerzéséből adódik*. Sokkal inkább arról van szó, hogy egy olyan rendszert kell kialakítani, amely modern eljárási és menedzsmentmódszerekre építve, a források hatékony felhasználását garantálva, a területi szereplők véleményének figyelembevételével, a tényleges problémákra reagálva képes az egész ország, illetve egy adott terület fejlődését elősegíteni, elmaradottságát csökkenteni, az ott élők életkörülményeit javítani.

### 2.1. Intézményi felkészülés és a régiók szerepe

A hazai jogalkotásban az *egységes regionális politika intézkedési kereteit* az 1996-ban elfogadott, területfejlesztésről és területrendezésről szóló XXI. törvény<sup>12</sup> jelentette, amely már az Európai Unió regionális politikájával összhangban rögzítette a területfejlesztés céljait, átfogó feladatait, s ezeknek megfelelően az egyes végrehajtó, lebonyolító, koordináló, közreműködő intézményeket is. Az 1996. évi törvény és annak 1999-es és 2004-es módosításai nyomán olyan új regionális fejlesztési struktúra alakult ki, amelynek legjellemzőbb ismertetőjegye a NUTS II szinten kialakított új regionális szint (regionális fejlesztési tanácsok, RFT) létesítése volt.

Az *új régiók* feladataként a regionális politika megvalósítását, illetve a helyi szintet meghaladó felelősségi körök átvállalását vagy koordinálását jelölte ki a törvény. Ugyanakkor, mivel a regionális fejlesztési intézményeket a korábbi intézményrendszerrel párhuzamosan alakították ki, az új rendszer némi zavart okozott. Az új regionális fejlesztési testületek és a meglévő kormányzati intézmények közötti felelősségmegosztás még jelenleg is sok tekintetben nem átlátható, és általánosak a

<sup>12</sup> Magyar Országgyűlés: 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről, *Magyar Közlöny*, 1996/26. szám, április 5., CD Jogtár; Magyar Országgyűlés: 1999. évi CXII. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról, CD Jogtár

projektmegvalósítással kapcsolatos viták. A további reform kulcsfontosságú pontja ezért a szervezeti és igazgatási struktúra áramvonalasabbá tétele, a szereplők számának csökkentése, továbbá a fennmaradó intézmények megerősítése.

A megyék szerepével kapcsolatban számos dilemmát kell még megoldani, mivel a magyar önkormányzati törvény eléggé korlátozott hatáskört biztosít a megyéknek, másrészt számos megfontolás alapján a megyéknél nagyobb regionális egységek szintjén bizonyos feladatokat hatékonyabban lehet ellátni. Ez nem feltétlenül egy újabb közigazgatási szint létrehozását jelenti, hanem elsősorban a regionális fejlesztési programok kidolgozásához nélkülözhetetlen koordináció szükségességére irányuló megfontolás.

A magyarországi regionális fejlesztési struktúrák rendkívül frissek, a regionális fejlesztési tanácsokat nagyrészt az a várakozás hívta életre, hogy szerepkört találnak majd az EU strukturális alapjainak felhasználásához kapcsolódó program-végrehajtási és -megvalósítási struktúrákon belül. Ugyan a törvény előírta az intézmények létesítését, nagyon kevés útmutatás érkezett arra vonatkozóan, hogy ezek pontosan miként működjenek. Az RFT-k ismeretei hiányosak a többi olyan szervezetről, amelyekkel kapcsolatba kellene lépniük és együtt kellene működniük. Sem formális, sem informális vizsgálódás nem történt annak érdekében, hogy meghatározzák, melyek a regionális fejlesztés szempontjából kulcsfontosságú szereplők. Mindebből arra a következtetésre lehet jutni, hogy az RFT-k jelenlegi szerepükből és struktúrájukból fakadóan inkább adminisztratív tevékenységet végeznek.

A regionális intézményrendszer felkészülését tovább nehezíti és hátráltatja, hogy a csatlakozás időpontjával elkezdődött *első programozási időszakban nincs regionális fejlesztési operatív program a NUTS II régiós szinten*, és ezért ezen a szinten sem irányító (végrehajtó) hatóságra, sem monitoring bizottságra nincs szükség. Ebből adódóan az első programozási időszakban az RFT-knek nincs formális szerepük. Ez egyben megnehezíti a regionális intézmények megerősödését, és további bizonytalanságot okoz a 2007-től kezdődő új programozási idősakra történő felkészülésük terén.

Miután 2001 márciusában az EU Bizottsága hangot adott a strukturális alapok időben történő, hatékony és eredményes felhasználásával kapcsolatos aggodalmának, az *első 3 év során a strukturális alapok felhasználásában a főszerep a központi kormányzat szintjén kialakított intézményrendszerre hárult*. Mivel az első programozási időszak igen rövid lesz, az EU rövidíteni kívánt néhány lépésen, és gyors döntéseket akar hozni. Csak korlátozott számú operatív programot (OP) támogat, melyek között *csak egyetlen, az ország egész területére vonatkozó regionális fejlesztési operatív program (ROP) van*. Természetesen a humán erőforrásokkal, a gazdasági versenyképességgel, az agrár- és vidékfejlesztéssel és az infrastruktúrával foglalkozó ágazati megközelítésű operatív programok is kétségtelenül hatást gyakorolnak a regionális fejlesztésre. De ezek megvalósításában a regionális szintnek meglehetősen csekély szerepe van.

Magyarország csak 2007-ben fog belépni az első teljes programozási időszakába, egy új NFT alapján, melyet lényegében 2005 során kell elkészíteni. Mivel még nem létezik az erre az időszakra vonatkozó uniós rendelet – csak a Bizottság javaslatai is-

mertek –, jelenleg még nem lehet biztosan tudni, hogy milyen EU regionális politikai kontextus lesz érvényben akkor. Nem tudható például, hogy az új rendelet előnyben fogja-e részesíteni egy-egy regionális operatív program létrehozását minden egyes NUTS II régió számára.

Éppen ez a *hosszú távú forgatókönyvet övező bizonytalanság* az oka annak, hogy rövid és középtávon a NUTS II intézmények jövőbeli szerepét illetően sok kérdés még nyitva áll. Magyarország saját igényei szerint alkalmazkodhat azokhoz a különböző forgatókönyvekhez, amelyek a második programozási időszakot 2007-tel kezdődően jellemezni fogják. Két lehetséges forgatókönyvből indulhatunk ki:

- regionális fejlesztési operatív program minden NUTS II régió számára;
- átfogó regionális fejlesztési operatív program az 1. célkitűzés teljes területe számára.

Az első esetben végrehajtó hatóságokat és monitoring bizottságokat kell felállítani a NUTS II régiós szinten. A magyar hatóságok előtt álló egyik lehetőség ebben a szakaszban az lehet, hogy a regionális fejlesztési tanácsokat alakítják át e két funkció egyikének ellátására. Ugyanakkor az is lehetséges, hogy az RFT-eket a regionális fejlesztés vonatkozásában inkább széles körű, koordináló és vezető szereppel ruházzák fel, minthogy formális, a strukturális alapokat irányító funkciók betöltésére ösztönöznék őket.

Ami a regionális fejlesztési ügynökségeket (RFÜ) illeti, lehetőség lenne arra, hogy ezeket minden egyes NUTS II régió tekintetében a regionális fejlesztési program végrehajtó hatóságává alakítsák. Az eddig betöltött végrehajtó és részben megvalósító funkciójuk miatt ez vonzó felvetésnek tűnhet, azonban ez a megoldás oda vezetne, hogy az RFÜ-k a program-végrehajtási és -megvalósítási funkciókra összpontosítanának. Ez azt eredményezné, hogy az RFÜ-k teljesen vagy részben megszűnnének a regionális fejlesztés „ügynökei” lenni. Nyilvánvaló, hogy ha ez történné, akkor a NUTS II RFÜ-k nem felelnének meg annak az RFÜ-modellnek, amely az elmúlt húsz év során a legtöbb nyugat-európai országban kialakult. Az ezzel a megoldással járó funkcióváltás logikus következménye a névváltoztatás lenne.

Teljesen más választási lehetőségek merülnének fel a második esetben, vagyis ha a strukturális alapokra vonatkozó új rendelet egy átfogó regionális fejlesztési operatív program kialakítását írná elő. Meg kell jegyezni azonban, hogy jelenleg semmi nem utal ennek a változatnak a megvalósulására. Annyiban könnyű lenne alkalmazkodni ehhez a forgatókönyvhöz, hogy a 2004–2006 közötti időszakban kialakított átmeneti rendszer válna véglegessé. Ebben az esetben az is lehetséges lenne, hogy az RFT-k formálisan egyfajta szubmonitoring bizottsággá alakuljanak, legalábbis a 2006 utáni ROP vonatkozásában, anélkül, hogy ez veszélyeztetné a NUTS II szinten a fejlesztési támogatások fő koordinátoraként betöltött fontosabb szerepüket (ezek a funkciók jogilag természetesen továbbra is elkülönülnének egymástól, mivel míg az előbbinek tisztán belföldi viszonylatban van szerepe, addig az utóbbi belföldi és EU-viszonylatban is jelentőséggel bír).

Az RFÜ-eket érintő következmény az lenne, hogy tovább nőne a regionális fejlődés katalizátoraként betöltött szerepük, a programmegvalósításában is nagyobb részt vállalhatnak. Például kisebb, regionális szintű segélyprogramokat valósíthatnának meg, akár közvetítő testületként, akár végső kedvezményezettként. Nagyobb szerephez juthatnának a projektelbírálásban és a projektek kiválasztásában is.

## 2.2. Megfelelő eszközrendszer és finanszírozás

Az EU-tagságra való felkészülés szempontjából alapvető fontosságú feladat volt a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) elkészítése, hiszen a strukturális alapok támogatásai csak így vehetők igénybe. Az NFT céljait és programjainak tartalmát széles körű kormányzati és társadalmi egyeztetés, valamint az Unióval történő konzultáció után véglegesítették. A tárgyalások lezárásaként a Bizottság és a magyar kormány elfogadta a Közösségi Támogatási Keretet (KTK), amely mind az EU, mind a magyar fél pénzügyi kötelezettségvállalását jelenti. Ebben meghatározták egyrészt az EU által rendelkezésre bocsátott forrásokat, másrészt Magyarország kötelezettségvállalását a szükséges pénzügyi, irányítási, ellenőrzési, végrehajtási feltételek megteremtésére.

A rendelkezésre álló források vonatkozásában az EU-csatlakozásról folytatott tárgyalások lezárásaként, 2002 decemberében született megállapodás. Az első 3 éves időszak esetében fontos eredmény, hogy a tárgyalásokon elért megállapodás értelmében Magyarország teljes területe jogosult lesz a strukturális alapok 1. célkitűzése szerinti támogatásokra. Magyarország az uniós szabályok szerint – amelyek az ország fejlettségi szintjét és különféle egyéb mutatókat vesznek figyelembe – a tíz csatlakozó ország teljes strukturális támogatási keretének 12,2 százalékára számíthat 2004 és 2006 között, a Kohéziós Alapnál ugyanez az arány 11,6–14,6 százalék. Mindez számszerűen a 3. táblázatban feltüntetett támogatásokat jelenti.

**3. táblázat. EU-támogatások a kötelezettségvállalások szintjén (millió euró, 1999-es árakon számítva)**

	2004	2005	2006	Összesen
Strukturális alapok	448	620	786	1854
Kohéziós Alap	340	280	374	994
Összesen	788	900	1159	2847

*Megjegyzés: A csatlakozási tárgyalások az EU 1999-ben elfogadott, 2000 és 2006 közötti pénzügyi időszakának keretszámaival történő összevethetőség miatt 1999-es árakon folytak, ezért a táblázatban szereplő adatok 1999. évi árakat tükröznek.*

*Forrás: Európai Bizottság tájékoztatása a 2002. decemberi koppenhágai Európai Tanácson létrejött megállapodás alapján, [www.kum.hu](http://www.kum.hu)*

Forintra átszámítva, folyó áron az összes támogatás körülbelül 780 milliárd forintot tesz ki. Ezek a források a 2004 és 2006 között várható magyar gazdasági összterméknek (GDP) évi átlagban kb. 1,2 százalékát adják. Ez az összeg abszolút értékben és GDP-arányosan is jóval alacsonyabb támogatottsági szintet jelent a jelenlegi fő haszonélvező országok által elérhető képest. Körülbelül 1/3 részét kapja Magyarország a görög vagy a portugál támogatásnak. Ez az *alacsonyabb támogatottsági szint az első 3 évre* azért volt mégis elfogadható, mert az abszorpciók képesség – akár intézményi oldalról, akár finanszírozási oldalról nézzük – nem tűnik igazán kedvezőnek. Ez a 3 év felfogható egyfajta tanulási időszakként, amely során kialakul a megfelelő gyakorlat és finanszírozási háttér is, és természetesen a 2007-től kezdődő támogatási időszakban már csakis az egyenlő elbánás lehet elfogadható Magyarország számára is.

A támogatások a felhasználás területein többletforrásként jelennek meg. Az EU-szabályok ugyanis tiltják, hogy az uniós pénzeket a hazai költségvetés forrásainak – az adott területnek korábban biztosított fejlesztési forrásoknak – a helyettesítésére használják fel. *Az uniós támogatásokhoz nagyjából ugyanannyi hazai forrás is kapcsolódik majd, így az EU-támogatások akár 1600 milliárd forint értékű fejlesztés megvalósításában játszhatnak szerepet.* Ez a csatlakozás utáni években a gazdasági növekedést számottevően felgyorsíthatja. Az EU-támogatásokat fontos időben felhasználni. A szabályok szerint a jóváhagyott támogatási keretre vonatkozó kifizetéseknek az adott évhez képest számított második év végéig meg kell történniük. Ezért is nagyon fontos a megfelelő projektek megvalósítási feltételeit és pályázati anyagait időben előkészíteni.

A strukturális alapokról szóló 1260/1999. számú tanácsi rendelet alapján el kellett készíteni az egyes strukturális alapokból és más közösségi forrásokból származó pénzügyi hozzájárulás tervezett megoszlását, valamint a rendelkezésre álló nemzeti államháztartási és magánforrások tervezett nagyságát tartalmazó pénzügyi tervet. Az NFT-hez mellékelte indikatív pénzügyi terv összegei a kötelezettségvállalást mutatják, a tényleges kifizetések a programok és projektek tényleges megvalósításától függenek.

A Nemzeti Fejlesztési Terv eredményes megvalósítása kapcsán figyelmet kell szentelni olyan feladatoknak is, amelyek döntően hozzájárulnak a strukturális alapok teljes mértékű befogadásához.<sup>13</sup> Ilyen területek a következők:

- *Jelentős projektkészlet biztosítása*, amely készen áll a pénzüsszegek felhasználására. Ez azt jelenti, hogy a teljes előkészítési folyamatnak (a projekt kidolgozása, a finanszírozási struktúra kialakítása, pályázatkirás, tendereljárások) jó ütemben kell haladnia.
- *Az esetleges kedvezményezettek figyelmének felhívása* arra, hogy jól előkészített projektekkal pályázzanak annak érdekében, hogy elegendő beruházás legyen megvalósítható.
- *A jelenlegi pályázati támogatási rendszer módosítása* a pályázatok számának csökkentésével, összhangjuk és koordinációjuk növelésével, valamint a strukturális alapok szükségleteihez való igazításukkal.
- *A magánvállalatok támogatására szolgáló teljes eszköztár újradefiniálása* a versenyre és a strukturális alapokra vonatkozó EU-szabályok előnyeinek maximális kihasználásával (ide tartozik a felhasználandó gazdaságpolitikai eszközök jellegének és az alkalmazandó támogatások mértékének újragondolása is).
- *A magánvállalatokra vonatkozó támogatási rendszerek* (állami támogatás) világos elhatárolása a helyi hatóságoknak vagy egyéb köztisztviselőknek nyújtott támogatásoktól (állami pénzügyi átcsoportosítások).
- *Decentralizáltabb és kiegyenlítettebb helyi finanszírozási rendszer* kialakítása annak érdekében, hogy az ország minden települése részesülhessen a strukturális alapokból.

A támogatások sikeres igénybevételenek alapvető feltétele a hazai finanszírozási háttér megfelelő biztosítása. Az uniós támogatások ugyanis csakis saját forrásokkal ki-

13 Lásd NEI – Shannon Development – FAS International, 2001a

egészítve használhatók fel. Tehát a megfelelő fejlesztési prioritások meghatározása és a jól felépített intézményrendszer működtetése, valamint *a megfelelő színvonalú programok és projektek mellett alapvető kérdés a fejlesztések finanszírozhatóságának biztosítása*. Többfajta számítás szerint a saját forráshoz szükséges összegek most is benne vannak a költségvetésben, csak nagyon szétaprózottan és nem átlátható, egységes struktúrát követve. Fontos szempont az egész finanszírozási háttér hatékony és kiszámítható működése szempontjából egy egységes pénzügyi lebonyolítási rendszer kiépítése.

A jelenlegi magyar támogatási rendszerben a minisztériumok céljaik megvalósítására legtöbbször *előirányzatokat, célélőirányzatokat* hoznak létre.<sup>14</sup> Egyes fontos kérdések kezelésére elkülönült *állami alapok* (pl. Nemzeti Kulturális Alap, Munkaerő-piaci Alap) jöttek létre. Az alapok száma az utóbbi években jelentősen csökkent (több mint harmincról kettőre), sok alából célélőirányzat lett. Az alapok, az előirányzatok és célélőirányzatok felhasználásának szabályait jogszabályok (törvény, kormányrendelet, miniszteri rendelet) tartalmazzák, amelyek alapján egyedi vagy többnyire évente kiírt pályázatok alapján jut el a támogatás a kedvezményezetthez. A jogszabályok főszabály szerint több évre szólnak. Az előirányzatokhoz tartozó pénzeszközöket az éves költségvetés tartalmazza.

A területfejlesztési törvény tartalmazza a területfejlesztés eszközszerkerét. A törvény keretjelleggel alapozta meg a pénzügyi decentralizáció elveit és mechanizmusát, és felhatalmazta a kormányt az eszközszerker szabályozására és működtetésére. A területfejlesztés céljait az általános gazdasági szabályozás, a normatív és a térségre vonatkozó sajátos pénzügyi eszközszerker összehangolt működése biztosítja. A területfejlesztés központi eszközei a területfejlesztési célokat szolgáló költségvetési előirányzat, továbbá az éves költségvetési törvényben meghatározott, az állami vagyon privatizációjából származó területfejlesztési célokra fordítható bevétel együttes összegének legfeljebb 50%-a, valamint a vállalkozásokat segítő, meghatározott területen igénybe vehető pénzügyi kedvezmények.

További forrásokat jelentenek a helyi önkormányzatok által nyújtott támogatások, a helyi adókedvezmények. Emellett segélyeket, hiteleket és a gazdálkodó szervezetek, kamarák és más intézmények hozzájárulásait is igénybe lehet venni. A törvény rendelkezik arról is, hogy a kormány területfejlesztési célok érdekében vállalkozási övezetet alakíthat ki az ipari szerkezetátalakítás térségeiben. Ezekben az övezetekben pénzügyi és más kedvezményeket kell biztosítani. Az önkormányzatok és kistérségi társulások sajátos területfejlesztési céljaik érdekében ipari parkokat és egyéb fejlesztési egységeket hozhatnak létre.

Lényeges a helyi források bevonásának problematikájára odafigyelni, hiszen *jelenleg sem az önkormányzatok, sem a megyei és regionális szinten működő intézményrendszer nem rendelkezik megfelelő nagyságú forrásokkal*. A megyei és a regioná-

14 A területfejlesztést segítik a különböző pénzalapok és költségvetési előirányzatok, a címzett és céltámogatások rendszere. A legjelentősebb központi támogatási rendszerek a következők: Területfejlesztési Célélőirányzat (TFC), Területi Kiegyenlítést Szolgáló Támogatás (TEKI), Címzett- és Céltámogatás (CCT), Munkaerő-piaci Alap (MPA), Agrártámogatások (AGR), Útfenntartási- és fejlesztési Célélőirányzat (ÚTC), Vízügyi Célélőirányzat (VÍZC).

lis fejlesztési tanácsok költségvetése pedig elsősorban az állami erőforrásoktól függ – ez számos problémát vet fel. Mindenképpen szükségesnek látszik a jelenlegi magyar költségvetési gyakorlat átalakítása, a területfejlesztésre rendelkezésre álló közvetlen és közvetett források átláthatóbb kezelése, mert még mindig meglehetősen szétaprózott a jelenlegi rendszer. Az éves költségvetési tervezésről át kell térni a többéves tervezési gyakorlatra, hiszen a társfinanszírozáshoz szükséges saját forrásoknak közép-, illetve hosszú távon kell rendelkezésre állniuk. A jelenlegi kormányzati elképzelések szerint a saját forrás előteremtése alapvetően az önkormányzatok saját bevételeiből megoldandó feladat, amelyhez a különböző központi támogatások megpályázásával lehet pluszforrásokat elnyerni.

A szükséges saját források előteremtésében mind a magánszektor szereplői, mind az önkormányzatok és egyéb közpénzekből működő intézmények esetében nagy szerepe lehet a bankoknak. A strukturális alapokból elnyerhető vissza nem térítendő támogatások kedvezményezettjei és beszállítói részéről jelentősen megnövekedő kereslet fog jelentkezni a hagyományos banki szolgáltatások iránt (pl. garanciavállalás, számlavezetés, hitelezés). Az ugrásszerűen megnövekedő igények kielégítésére fel kell készülniük a bankoknak.

### 2.3. Áttérés egy újfajta támogatási rendszerre

Finanszírozási szempontból a strukturális alapok fogadására való felkészülés egyik alapkérdése a meglévő támogatási rendszerből az újba való átmenet. Magyarország EU-csatlakozása óta a korábbi támogatási rendszer egyes céljait az EU finanszírozza, más célok megvalósítása viszont továbbra is nemzeti hatáskörben marad.

A strukturális alapok fogadására való felkészülés jegyében már eddig is célszerű lett volna egy olyan modell kialakítása, amely biztosítja a társfinanszírozott és a pusztán hazai támogatások „együttélését”, hosszú távon rendezi a strukturális támogatásokhoz kapcsolódó nemzeti finanszírozás biztonságos tervezését, valamint amely lehetővé teszi az EU által társfinanszírozott programok és az EU által nem finanszírozott programok egységes költségvetési megjelenítését. A támogatási eszközrendszer átalakítása sajnos késésben van, hiszen már a 2004. évi költségvetés tervezése során meg kellett volna tenni a szükséges lépéseket.

A 2004–2006 közötti időszak alatt, az EU által társfinanszírozott programok költségvetési tervezésének gyakorlata során megszerzett tapasztalatok alapján kell a 2007. évvel kezdődő programozási időszakban érkező, a 2004–2006-os éveknél nagyságrendekkel nagyobb támogatási összegekhez kapcsolódó költségvetési forrásokat tervezni. Feltételezhető, hogy a 2007–2013 közötti időszakban évente nagyobb támogatási összegre számíthatunk, mint a tagság első 3 évében összesen. Ez egyben azt is jelenti, hogy a hazai társfinanszírozási források iránti igény is jelentősen megnő, feltételezhetően mintegy 80%-át lekötve a központi költségvetés fejlesztési forrásainak. Ezért *fontos, hogy már a 2004–2006-os időszakban is olyan költségvetési tervezési modell működjön, amely a hosszabb távra tervezett elképzeléseken alapul.*

Az uniós forrásokhoz kapcsolódó nemzeti finanszírozás költségvetési tervezésének rendszerére vonatkozóan nincs kötelezően betartandó uniós szabályozás. Az

Unió elvárása az, hogy mind a közösségi források, mind a nemzeti finanszírozás rendszere átlátható, transzparens legyen. Az EU által nyújtott társfinanszírozás összegének költségvetésben való megjelenítése tagállamtól függő kérdés, így van olyan tagállam, amely a központi költségvetésébe integrálva jeleníti meg a strukturális támogatásokat, van olyan, mely kvázi elkülönített alapként kezeli azokat, de előfordul olyan eset is, hogy a költségvetésnek nem képezik részét az uniós támogatások.

Ha megkésve is, de olyan új modell kialakítása lenne szükséges, amely hosszú távon kellő biztonsággal tervezhetővé teszi az EU-támogatásokhoz kapcsolódó nemzeti társfinanszírozást, és amely egyúttal lehetővé teszi az Unió által társfinanszírozott programok és az Unió által nem finanszírozott programok egységes kezelését.<sup>15</sup> E tekintetben több megközelítés létezhet, a szóba jöhető modellek a következők:

1. *A korábbi támogatási modell* alkalmazása esetén a költségvetésben szereplő különböző támogatási programok (előirányzatok, célélőirányzatok) eszközeiből, azokba beépítve kerül sor az EU-ból érkező támogatások társfinanszírozására. E megoldás hátránya, hogy a különböző támogatási programok eszközei eltérő feltételek szerint vehetők igénybe. Kérdéses, hogy ezek megfeleltethetők-e a strukturális alapokból származó támogatások igénybevételi feltételeinek, vagyis előfordulhat, hogy a programok uniós támogatási részéhez való hozzájutásnak más a követelményrendszere, mint az ugyanarra a programra vonatkozó hazai társfinanszírozási hányadnak. A rendszer ezáltal nehezen áttekinthető, széttagolt.
2. *A strukturális alapokból származó támogatások hazai társfinanszírozása leválik a jelenlegi rendszerről*, elkülönül attól. A költségvetésben „többletforrás” nem áll rendelkezésre a hazai társfinanszírozás biztosítására, ezért a jelenlegi rendszerben rendelkezésre álló forrásokat a hazai társfinanszírozáshoz szükséges összegekkel csökkenteni kell. E rendszer problémája az, hogy különbség lenne az olyan támogatási programok között, melyeket az EU társfinanszíroz, és amelyeket nem. Nem feltétlenül érvényesülne az a megközelítés, miszerint egységes támogatási rendszer van, egységes támogatási politika létezik, amelynek a finanszírozási rendszerében az EU is részt vesz. Másrészt alapos tanulmányozást igényel, hogy ebben a megkettőződött rendszerben milyen lenne a két rész egymáshoz való viszonya.
3. *Az előző két megközelítés előnyeinek ötvözésével* a jelenlegi rendszer megváltozna, a támogatási programokat összevonják, és a Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjainak megfelelő támogatási programokat alakítanak ki. Az adott támogatási program az operatív program irányító hatóságának feladatát ellátó minisztériumhoz kerülne<sup>16</sup>. Ebben az esetben nem duplázódna meg a rendszer, az igénybevétel egységes jogszabályi feltételeken nyugodna, azaz nem lenne különb-

15 A fejezetben szereplő forgatókönyvek alapjául Hargita Eszter háttér tanulmánya szolgál.

16 Az uniós szabályok értelmében a strukturális alapok támogatásai felhasználásának irányítására irányító hatóságot kell minden operatív program esetén kijelölni. Magyarországon a kormány döntése értelmében 2004–2006 között az irányító hatóság funkcióit a szakmai főfelelősség szerint 4 minisztérium: a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (2 operatív program esetén), a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium, a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal látja el.

ség az EU által finanszírozott, illetve az EU által nem finanszírozott programok, projektek között. E megoldással egy helyen, koncentráltan jelennek meg az egyes támogatások nyújtására szolgáló támogatási programok. E megközelítés hátránya, hogy előfordulhat az, hogy valamely támogatási program menedzselése nem esne egybe a szakmailag fennálló minisztériumi felelősséggel, és ez problémákat okozna. Emellett a kizárólag hazai támogatásból megvalósuló programok az EU által is finanszírozott programoknak lennének alárendelve, figyelmen kívül hagyva a szakmai érveket, a minisztériumok szerinti tagoltságot.

4. Elképzelhető az is, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjaiban szereplő *prioritások jelentik a magyar támogatási rendszert*. Ez az alternatíva azt jelenti, hogy az operatív programokon belüli egyes prioritások tervezése nem az operatív programok irányító hatóságának feladatát ellátó minisztériumoknál történne (ahogyan azt az előző koncepció tartalmazza), hanem a prioritásért szakmailag felelős tárcánál. A jelenlegi támogatási rendszer tehát egyszerűsödne, hiszen a prioritások szerinti tervezéssel csökkenne a jelenlegi támogatási programok száma, ugyanakkor a prioritás szerint kialakított támogatási programok a szakmailag felelős tárcánál jelenhetnének meg. (Ahol egy prioritás több minisztérium szakmai felelősségébe tartozik, ott „egy szinttel mélyebben”, intézkedések szerint alakíthatják ki az uniós és a hazai támogatásokat is tartalmazó előirányzatokat.) A támogatási programok természetesen az EU-támogatás nélküli fejlesztéseket is finanszírozzák. Ez a megközelítési mód megfelelő módon biztosítaná a hazai társfinanszírozást, a felelősségi rendet, az elbírálás normativitását, az egységes ellenőrzést, a hazai támogatási rendszerrel való összeegyeztethetőséget.

A 2004-ben kialakult gyakorlat a 2. modellt követi. Az előbbi modellek közül azonban a negyedik képes arra, hogy egy olyan rendszert hozzon létre, amely átlátható, és nem tartalmaz párhuzamos, céljaikban átfedést tartalmazó támogatási programokat. Ez ugyanis a minisztériumi szintre bízva a prioritások/intézkedések alapján kialakított támogatási programok kezelését. Ellentétben az első modellel, a NFT-re épülő rendszer áttekinthető lenne. Ezzel egyidejűleg tisztázott az EU által finanszírozott és a nemzeti szintű intézkedések viszonya, az átfedéseket ki lehet zárni (a 2. modellben nem). A döntési szint nem kerül túl magasra (3. modell), és minimalizálható az azonos OP-ben részt vevő különböző minisztériumok közötti „harc” a források elosztásáért. A 4. modellben nem tisztázott, hogy a strukturális alapokra vonatkozó szigorúbb támogatási szabályokat be kell-e tartani, amennyiben csak nemzeti forrásból történik a finanszírozás. Ezt a helyzetet célszerű lenne elkerülni, annak érdekében, hogy ne korlátozzák feleslegesen a támogatási lehetőségeket.

### 3. A további kutatások során vizsgálandó kérdések

1. *A regionális fejlesztés intézményi rendszerének és hatékonyságának elemzése*. Az új regionális fejlesztési testületek és a meglévő kormányzati intézmények közötti felelősségmegosztás sok tekintetben még jelenleg sem átlátható, és általánosak a projektmegvalósítással kapcsolatos párhuzamosságok. A további reform

kulcsfontosságú pontja ezért a szervezeti és igazgatási struktúra áramvonalasabbá tétele, a szereplők számának csökkentése, továbbá a fennmaradó intézmények megerősítése. Ehhez természetesen a régiók szerepéről szóló fejlesztéspolitikai stratégiai döntések meghozatalára is szükség lenne.

2. *Abszorpciós kapacitások felmérése és elemzése.* A transzferek plafonját az EU a GDP 4%-ban határozta meg. Komoly problémát jelenthet, ha ezt a plafont nem tudjuk kihasználni. Az abszorpciós kapacitásnak versenyképességi (a hazai vállalatok képessége és esélye a nemzetközi tendereken való sikeres részvételre), pénzügyi (társfinanszírozási képesség), továbbá intézményi és személyi (regionális intézményrendszer hatékonysága, vagy pályázási képességek) tényezői egyaránt vannak. A fő kérdés, hogyan lehet a forrástranszferek gazdasági növekedésre és modernizációra gyakorolt hatását maximálni.
3. *Beruházásvonzó-képesség* (főként a külföldi tőke irányában) növelése. Szükséges áttekinteni a külföldi befektetéseket befolyásoló tényezőket (például a kommunikációs költségek csökkentése vagy a hazai tőkepiac fejlesztése), s a kapcsolódó politikák hatékonyságát.
4. Ki kellene dolgozni azokat a módszereket, amelyekkel *a forrástranszferek felhasználásának hatékonysága* megfelelően mérhető. Nem elég a támogatások szabályos felhasználásának ellenőrzését nyomon követni. A fő kérdés az eredményesség, a hatások megfelelő elemzése és az ebből adódó következtetések levonása, hiszen csak így lehet a követendő fejlesztéspolitika tartalmát, prioritásait megfelelően kialakítani. A hatékonyság mérése és az eredmények értékelése alapozhatná meg igazán a következő fejlesztési időszakban követendő stratégia súlypontjait.

## Összegzés

A viszonylag jelentős fejlettségi szintkülönbség miatt Magyarország számára is alapvető kérdés, hogy az EU által biztosított támogatási lehetőségeket minél eredményesebben, a lehető legoptimálisabb módon tudja felhasználni és ezáltal felgyorsuljon a felzárkózási folyamat.

A támogatások felzárkózásban játszott szerepét jól érzékelteti a korábbi fő támogatott tagországok helyzetének alakulása. Az EU régi tagországainak tapasztalatai azt mutatják, hogy a támogatások hozzájárulása a támogatott országok évi beruházásaihoz és gazdasági növekedéséhez jelentős arányt képvisel. Az EU Bizottságának számításai szerint a támogatások nélküli állapothoz képest jelentős GDP-növekedés és számottevő munkanélküliség-csökkenés mutatható ki a regionális politikai támogatások következtében. Az 1989-től 1999-ig tartó időszak alatt például Görögországban 9,9%-kal, Portugáliában pedig 8,5%-kal volt magasabb a GDP a támogatások nélküli szinthez képest. Írországra 3,7, Spanyolországra 3,1 százalékos szintkülönbséget mutatnak a számítások.

Magyarország felismerte, hogy a kedvezőtlen területi fejlődési folyamatok kezeléséhez átfogó, újfajta megközelítésre van szükség. A változásokat sürgetővé tette az EU-csatlakozásra való felkészülés is, hiszen a támogatások sikeres felhasználása

jelentős intézményi változtatásokat igényelt. Ki kellett alakítani a magyar regionális fejlesztési politika működését szolgáló intézményi kereteket, illetve az EU-csatlakozással megnyíló források kezelését végző intézményi hátteret. Ebben a folyamatban az uniós szabályozásban előírt követelményeknek való megfelelés alapvető fontossággal bírt. A felkészülés másrészt költségvetési tervezési oldalról igényelt részben újfajta megközelítést: az eddigi hazai támogatási rendszert úgy kellett átalakítani, hogy az előírt társfinanszírozási kötelezettségeknek is eleget tudjon tenni.

A magyarországi regionális fejlesztési struktúrák rendkívül frissek, a regionális fejlesztési tanácsokat nagyrészt az a várakozás hívta életre, hogy szerepkört találnak majd az EU strukturális alapjainak felhasználásához kapcsolódó program-végrehajtási és -megvalósítási struktúrákon belül. A regionális intézményrendszer felkészülését nehezíti és hátráltatja, hogy a csatlakozás időpontjával elkezdődött első programozási időszakban nincsenek regionális fejlesztési operatív programok a NUTS II régiós szinten, a főszerep a központi kormányzat szintjén kialakított intézményrendszerre hárult. Magyarország csak 2007-ben fog belépni az első teljes programozási időszakába, egy új NFT alapján. Mivel jelenleg még nem létezik az erre az időszakra vonatkozó uniós rendelet, még nem lehet biztosan tudni, hogy milyen EU regionális politikai kontextus lesz érvényben akkor. Ez a hosszú távú forgatókönyvet övező bizonytalanság is oka annak, hogy rövid és középtávon a NUTS II intézmények jövőbeli szerepét illetően sok kérdés még nyitva áll.

A csatlakozási tárgyalásokon elért megállapodás értelmében 2004 és 2006 között Magyarország teljes területe jogosult a strukturális alapok 1. célkitűzése szerinti támogatásokra. A támogatások sikeres igénybevétele azonban alapvető feltétele a hazai finanszírozási háttér megfelelő biztosítása. Az uniós támogatások ugyanis csakis saját forrásokkal kiegészítve használhatók fel. Lényeges a helyi források bevonásának problematikájára odafigyelni, hiszen jelenleg sem az önkormányzatok, sem a megyei és regionális szinten működő intézményrendszer nem rendelkezik megfelelő nagyságú forrásokkal.

Mindenképpen szükségesnek látszik a jelenlegi magyar költségvetési gyakorlat átalakítása, a területfejlesztésre rendelkezésre álló közvetlen és közvetett források átláthatóbb kezelésének kialakítása, mert még mindig meglehetősen szétaprózott a rendszer. Az éves költségvetési tervezésről át kell térni a többéves tervezési gyakorlatra, hiszen a társfinanszírozáshoz szükséges saját forrásoknak közép-, illetve hosszú távon kell rendelkezésre állniuk.

Fontos lett volna, hogy már a 2004–2006-os időszakban is olyan költségvetési tervezési modell működjön, amely hosszú távon kellő biztonsággal tervezhetővé teszi az EU-támogatásokhoz kapcsolódó nemzeti társfinanszírozást, és amely egyúttal lehetővé teszi az Unió által társfinanszírozott programok és az Unió által nem finanszírozott programok egységes kezelését. E tekintetben többféle megközelítés lehetséges, legcélszerűbbnek az a modell tűnik, melyben a Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjaiban szereplő prioritások jelentik a magyar támogatási rendszert. Ez az alternatíva az, hogy az operatív programokon belüli egyes prioritások tervezése nem az operatív programok irányító hatóságának feladatát ellátó minisztériumoknál történne, hanem a prioritásért szakmailag felelős tárcánál.

A jelenlegi támogatási rendszer egyelőre a korábbi hazai támogatások fenntartásával párhuzamosan teremtette elő a társfinanszírozási forrásokat. Ha sikerülne áttérni a javasolt megközelítésre, akkor egyszerűsödne a támogatási rendszer, hiszen a prioritások szerinti tervezéssel csökkenne a jelenlegi támogatási programok száma, ugyanakkor a prioritás szerint kialakított támogatási programok a szakmailag felelős tárcánál jelenhetnének meg.

## Források

### Jogszabályok, dokumentumok

- Council of the EC (1994): Council Regulation (EC) No. 1164/1994 of 16 May 1994 establishing a Cohesion Fund, *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg
- Council of the EC (1999a): Council Regulation (EC) No. 1258/1999 of 17 May 1999 on the financing of the common agricultural policy, *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg
- Council of the EC (1999b): Council Regulation (EC) No. 1260/1999, of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds, *Official Journal of the European Communities* No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg
- Council of the EC (1999c): Council Regulation (EC) No. 1262/1999 of 21 June 1999 on the European Social Fund, *Official Journal of the European Communities* No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg
- Council of the EC (1999d): Council Regulation (EC) No. 1263/1999 of 21 June 1999 on the Financial Instrument for Fisheries Guidance, *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg
- Council of the EC (1999e): Council Regulation (EC) No. 1266/1999, *Official Journal of the European Communities* No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg
- Council of the EC (1999f): Council Regulation (EC) No. 1267/1999, *Official Journal of the European Communities* No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg
- Council of the EC (1999g): Council Regulation (EC) No. 1268/1999, *Official Journal of the European Communities* No. L 161, 26 June 1999, Luxembourg
- Council of the EC (1999h): Council Regulation (EC) No. 1783/1999, *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg
- Europäische Kommission (1997): Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf die wirtschaftliche und soziale Kohäsion in der Union 1989–1999, *Regionale Entwicklungsstudien*, Luxembourg
- European Commission (1997a): *Agenda 2000. For a Stronger and Wider Union*, DOC/97/6, Strasbourg, 15 July 1997.

- European Commission (1997b): *European Spatial Development Perspective*, Brussels
- European Commission (1999a): *Guidelines for programmes in the period 2000-06*. 1 July 1999, Brussels
- European Commission (1999b): *Sixth Periodic Report on the social and economic situation and development of the regions of the European Union*, Brussels
- European Commission (2001): *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory*. Second Report on Economic and Social Cohesion, Luxembourg
- European Commission (2004a): Building our common future. Policy changes and budgetary means of the enlarged Union 2007-2013. COM(2004) 101
- European Commission (2004b): A new partnership for cohesion. Convergence, competitiveness, cooperation. *Third Report on Economic and Social Cohesion*. COM(2004)107
- European Commission (2004c): Financial Perspectives 2007-2013. COM(2004) 487
- European Commission DG for Regional Policy (2003): *Annual Report on Economic and Social Cohesion*, Brussels
- European Council (1999): *Presidency Conclusions. Berlin European Council 24 and 25 March 1999*, Brussels, [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Magyar Országgyűlés (1996): 1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről, *Magyar Közlöny*, 1996/26. szám, április 5., CD Jogtár
- Magyar Országgyűlés (1999): 1999. évi CXII. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról, CD Jogtár
- Magyar Országgyűlés (1998): *Országos Területfejlesztési Konceptió*. Az Országgyűlés 35/1998 (III.20.) OGY. Határozata, CD Jogtár  
*Nemzeti Fejlesztési Terv*. [www.kancellaria.gov.hu](http://www.kancellaria.gov.hu), illetve [www.nfh.hu](http://www.nfh.hu)

### Könyvek, tanulmányok

- Amin, A.–Tomatey, J. (1995): The challenge of cohesion. In Amin, A.–Tomatey, J. (eds): *Behind the Myth of European Union*. Routledge. London
- Bocor Márk–Kengyel Ákos–Szűcs András (2000): A területfejlesztési politika új irányai az Európai Unióban, *Közgazdasági Szemle*, XLVII. évf. 2000. november, pp. 932–948.
- Bradley, J. (2000): *The impact of CSF on objective 1 countries – 1989-2006*. Study for the Regional Policy DG of the European Commission. Brussels
- Bradley, J.–O'Donnell, N.–Sheridan, N.–Whelan, K. (1995): *Regional Aid and Convergence. Evaluating the impacts of the structural funds on the European periphery*. Aldershot. Avebury
- Horváth Gyula (1998): *Európai regionális politika*, Dialog Campus Kiadó, Budapest–Pécs
- Kengyel Ákos (1999): Az Európai Unió regionális politikája 2000 és 2006 között, *Közgazdaság* XLIII. évf. 10. szám, 60–78. o.

- Kengyel Ákos (2002): *Az Európai Unió regionális politikája*, 2. átdolgozott kiadás, AULA Kiadó, Budapest
- Kengyel Ákos–Perjési Viktória (2000): A strukturális alapok magyarországi felhasználásának lehetséges intézményrendszere, *Külgazdaság*, XLIV. évfolyam, 2000/11. szám, pp. 23–46.
- NEI – Shannon Development – FAS International (2001a): *A siker magvainak elhíntése. Magyarország felkészítése a strukturális alapok fogadásának sikeres végrehajtására*. Záró projektjelentés. A Strukturális Alapok Fogadására Felkészítő Phare Program Non-Twinning Szakértői Segítségnyújtási Projektje (HU9808). Budapest, 2001. november
- NEI – Shannon Development – FAS International (2001b): *Regionális kapacitás Magyarországon: A strukturális alapok előkészületei*. Integrált záró tanulmány. A Strukturális Alapok Fogadására Felkészítő Phare Program Non-Twinning Szakértői Segítségnyújtási Projektje (HU9808). Budapest, 2001. november

DRINÓCZI TÍMEA

## Az Európai Alkotmány szociális piacgazdasága és inkorporálásának lehetséges befolyásoló tényezői I.

*A két részletben megjelenő tanulmány első része röviden vázolja azokat a témaköröket, amelyek közelebb visznek az Európai Alkotmány szociális piacgazdaságra vonatkozó rendelkezésének a megértéséhez. Ehhez mindenképp bizonyos kifejezések – a piacgazdaság és a (jog)állam különféle jelzős kapcsolatai – jogi értelmének tisztázása, valamint a szociális piacgazdaság fogalmának meghatározása és kialakulásának bemutatása szükséges. A befolyásoló faktorok közül elsőként a piacgazdaság elvének újabb alkotmányokban való megjelenését, majd a gazdasági alkotmányra vonatkozó néhány fontosabb német elméletet ismertetjük. Végül a tanulmány megkísérli értelmezni az Európai Alkotmányban rögzített szociális piacgazdaság kitételét és a deklarált gazdasági alapjogokat.*

### 1. Problémafelvetés

Tekintettel arra, hogy a *Szerződés Európai Alkotmány létrehozásáról* (a továbbiakban: EASZ) I-3. cikkében megfogalmazza a piacgazdaság és a *szociális piacgazdaság* elvét, a kifejezés, illetve az Unió gazdasági alkotmányának interpretálása érdekében érdemes megvizsgálni ezek jelentését, kialakulásuk körülményeit, valamint alkotmánytani fejlődésüket. A szociális piacgazdaság az ún. gazdasági alkotmány központi elemének tekinthető. Az *Európai Közösségek/Európai Unió vonatkozásában* a gazdasági alkotmány kifejezést eddig általában – tényleges alkotmány hiányában – nem alkotmányjogi értelemben használták. Joerges felfogásában az EK gazdasági alkotmánya lényegét tekintve *gazdasági* alkotmányjog, mivel az integráció a nyitott piacon alapszik, és a közös piac kialakítását szolgálja. Ez a jog gazdasági *alkotmányjog*, mivel azt jelzi, hogy a piacok kinyitását a verseny követi, és hogy a közös piac a torzításmentes verseny rendszerét hozza létre.<sup>1</sup> A gazdasá-

1 Christian Joerges: The Market without the State? The 'Economic Constitution' of the European Community and the Rebirth of Regulatory Politics. 1997. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-019a.htm> (2004. 11. 24) 4. o. A gazdasági alkotmány különféle felfogásait lásd például Armin von Bogdandy (Hrsg.): *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*. Springer Verlag, Berlin, G. Gutmann–W. Klein–S. Paraskewopoulos–H. Winter: *Die Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland*. Gustav Fischer Verlag, Stuttgart-New York 1976., Basedow, J.: *Von der deutschen zur europäischen Wirtschaftsverfassung*. Mohr, Tübingen 1992., Böhm, F.: *Wettbewerb und Monopolkampf – Eine Untersuchung zur Frage des Wirtschaftlichen Kampfsrechts und zur Frage der rechtlichen Struktur der geltenden Wirtschaftsordnung*. Heymanns, Berlin 1933. IX., Sárközy Tamás: *A gazdaság közjogi szabályai*. In. *Magyar Gazdasági Jog I.* Aula 1999., Jankovics-Kónya: *A gazdasági alkotmányosság története*. Magyar Rendészet 2004. 1. sz.

gi alkotmánynak azonban nem emiatt van gazdasági, illetőleg alkotmány(jog)i karaktere. Ennek magyarázata egyrészt abban rejlik, hogy a *gazdasági jelző* nemcsak a közös piac és a közös versenyszabályok megalkotását jelenti, hanem magában foglalja a gazdasági-lag releváns alapjogokat is, amelyeket mint a döntéshozót is kötelező normákat kell megalkotni. Ez a jelenlegi rendszerben hiányzik.

Másrészt az *alkotmány fogalmát* ma már nem lehet függetleníteni az alkotmányos jogállamokban meghonosodott jogi értelemről, vagyis az alkotmányt olyan alaptörvényként kell felfogni, amely a társadalmi együttélésnek, illetve az állami vagy központi szervek működésének a keretét – a jogszuverenitás bázisán – kötelező jelleggel úgy állapítja meg, hogy mindeközben minimál-konzenzust is jelent. Az alkotmány többé tehát nem csupán rendezettséget fejez ki, mint ahogyan az a joerges-i definícióból következik. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy más kontextusban a gazdasági alkotmány eltérő fogalmi<sup>2</sup> ne lennének helytállóak, mindössze annyit jelez, hogy e koncepciók az alkotmányra nem mint normatív alaptörvényre tekintenek.

A gazdasági alkotmány – alkotmányjogi értelemben tehát – a *gazdaság területére vonatkozó alkotmányi normák összessége*,<sup>3</sup> vagyis minden olyan alkotmányi rendelkezés ide értendő, amely a *gazdaságpolitikát* érinti.<sup>4</sup> E fogalom ezért az alkotmányi rangú írott vagy nem írott *alapelvekre*, a *cél-* vagy *kompetencia-előírásokra*, illetve *alapjogokra* vonatkozik.<sup>5</sup> A gazdasági alkotmány azonban nem jelent önmagában zárt rendszert, mivel az egyes rendelkezések értelmezéséhez és alkalmazásához az alkotmány többi részét is figyelembe kell venni.<sup>6</sup> A gazdasági alkotmány fogalmának meghatározása *nem* jelenti az alkotmány gazdasági és politika részre történő szétszakítását, csak a különböző rendelkezéseinek hangsúlyosabb értelmezését, mivel a jogtételekből álló egységes alaptörvény kettéhasítása nem lehetséges.<sup>7</sup> Adott állami alkotmány rendelkezéseinek megfelelően ezért a gazdasági alkotmány alatt *tágabb értelemben* a munka-, a vállalkozás, a tulajdon, illetve a szociális, valamint a pénzügyi alkotmány is érthető, de a gazdasági alkotmány – *szűkebb értelemben* – felfogható pusztán a gazdaságra vonatkozó gazdasági alapjogok és alkotmányi alapintézmények

2 Például a nemzetgazdasági megközelítés (freiburgi iskola) vagy a gazdasági alkotmány tág értelemben felfogott fogalma.

3 Luciani, M: *Economia nel diritto costituzionale*, Dig. Disc. Pubbl. V. 1990. 374. o. Giuseppe Grisi: *L'autonomia privata. Diritto dei contratti e disciplina costituzionale dell'economia*. Editore Milano 1999. 86. o., J. Baquero Cruz: *Between competition and free movement: the economic constitutional law of the European Community*. Oxford 2002. 29. o.

4 Csak az alkotmányjog egyes részei tekinthetők érvényesnek gazdasági alkotmánynak. Vö. Zacher, H.F.: *Aufgaben einer Theorie der Wirtschaftsverfassung*. In: H. Coing–H. Kronstein. E-J. Mestmäcker (Hrsg) *Wirtschaftsordnung und Rechtsordnung. Festschrift zum 70. Geburtstag von Franz Böhm*. C.F. Müller, Karlsruhe 1965. 63-109. o. (1965). Idézi Werner Mussler: *Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft im Wandel. Von Rom nach Maastricht*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1998. 19. o.

5 Fritz Gygi: *Die Schweizerische Wirtschaftsverfassung*. Verlag Paul Haupt Bern und Stuttgart, 1978. 102. o.

6 Uo.

7 Francesco Saverio Marini felveti annak a gondolatát, hogy érdemes szétválasztania a gazdasági és a politikai alkotmányt. Francesco Saverio Marini: *Il „privato” e la costituzione. Rapporto tra proprietà ed impresa*, Milano, Editore A. Guffrè Editore 2000. 65. o.

összességéiként is.<sup>8</sup> A gazdasági alkotmány alapvető eleme a gazdasági rendszerre vonatkozó alkotmányi állásfoglalás. Ez a megfogalmazás alkalmazható az EASZ-ban körvonalazódó gazdasági alkotmányra is.

*Katrougalos* szerint a *Közösségeknek* a kezdet kezdetétől *befejezetlen* (gazdasági) *alkotmányuk* van. Megállapítását azzal indokolja, hogy az EK-nak az alapvető szabályokra vonatkozóan olyan, törvényhozó hatalmon túli erővel bíró rendszere van, amely egyrészt a gazdasági eljárást szabályozza, másrészt e szabályok definiálják a legitimált nemzeti korlátozást a piac működésére vonatkozóan.<sup>9</sup> *Basedow* a Közösség gazdasági alkotmánya alatt az *elsődleges közösségi jog előírásait* értette, míg azt *Ipsen* az elsődleges jog *releváns elemeire* – vagyis a vámunióra, a négy szabadságra, illetve a diszkrimináció tilalmára – alkalmazta.<sup>10</sup> Az elsődleges jog szerint a politikának és a jognak a torzításmentes piac rendszerén kell alapulnia. A politikai diszkriminációnak ezek a korlátozásai a gazdasági *szabadságokkal* együtt alkotják a gazdasági alkotmányt. A garantált szabadságokat, a nemzeti gazdaságok megnyitását és a diszkrimináció-ellenes szabályokat, illetve a torzításmentes piac melletti elkötelezettséget olyan döntésként lehet értelmezni, amely piacgazdasági gazdasági alkotmányt támogat.<sup>11</sup> Ennek alapján a szakirodalomban felmerült olyan álláspont, mely szerint az EGK-szerződés alapvetően *piacgazdasági alkotmányként* értelmezhető.<sup>12</sup> Bár e megállapítások a gazdasági alkotmány „gazdasági” kritériumát megvalósítják, arra nem adnak teljes biztonsággal választ, hogy a kifejezésből az „alkotmány” elem is igazolható. Vannak ugyanis olyan vélemények, amelyek szerint az EK/EU eddigi modellje (az EASZ hatálybalépéséig) – *Katrougalos* szavaival élve „befejezetlen alkotmánya”<sup>13</sup> – inkább csak jogi rendként, nem pedig alkotmányos

- 8 Vö. Gygi: i.m. 23. o. René Rhinow: Die Bundesverfassung 2000. Eine Einführung. Helbing & Lichtenhahn, Basel-Genf-München 2000. 299. o.
- 9 G. S. Katrougalos: The „Economic Constitution” of the European Union and the protection of social rights in Europe. [www.iacloworldcongress.org/workshop/6](http://www.iacloworldcongress.org/workshop/6) (2004. 11. 24.) 2. o.
- 10 Joerges rámutat arra, hogy Weiler Ipsen után 10 évvel továbbfejlesztette az elméletét. Christian Joerges: The Market without the State? The ‘Economic Constitution’ of the European Community and the Rebirth of Regulatory Politics. 1997. <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-019a.htm> (2004. 11. 24.) 5. o.
- 11 Különösen igaz ez az Egységes Európai Okmányt követő időszakra. Erről lásd bővebben Basedow: i.m. 26. o. Ld. még Christian Joerges and Florian Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? European University Institute, Florence, Department of Law, EUI Working Paper Law No. 2004/8. Italy 2004. 5–6. o.
- 12 Basedow: i.m. 26. o. Ezen nem változtatnak a versenyorientált szabályok kivételei, a Montánunió és a Közös Agrárpolitika rendelkezései sem. Ezek a legjellemzőbb példái az intervenció általi integrációnak. Mussler: i.m. 190–191. o. C-179/90, Merce Convenzionali Porto di Genova 1991 ECR I-5889. Katrougalos: The „Economic Constitution” of the European Union ... 19. o.
- 13 Snyder tanulmányának címében is ez a kifejezés jelenik meg. Francis Snyder: The Unfinished Constitution of the European Union. In: European Constitutionalism beyond the State. Ed. J. H. H. Weiler and Marlene Wind. Cambridge University Press. 2003. 55. o.
- 14 Ennek indoka, hogy az EU ún. alkotmánya nem rendelkezik az alkotmány összes – nála négy – lehetséges jelentésével: az EU empirikus, materiális és formális értelemben rendelkezik alkotmánnyal, azt nem a nép vagy annak képviselői fogadták el. Francis Snyder: The Unfinished Constitution of the European Union. In: European Constitutionalism beyond the State. Ed. J. H. H. Weiler and Marlene Wind. Cambridge University Press. 2003. 56. és 58. o. Az Szerződés gazdasági alkotmányáról lásd például Basedow: i.m. 26–60. o., Tomas Opperman: Europäische Wirtschaftsverfassung nach der Einheitlichen Europäischen Akte. In Peter-Christian Müller-Graff/ Manfred Zuleeg (Hrsg.): Staat und Wirtschaft in der EG. 1987. 53., 56. és köv. oldalak.

modellként értelmezhető.<sup>14</sup> Mindenesetre az EASZ hatálybalépésével a különbségek irrelevánsá válnak, és jelenleg érdemesebb az EASZ vonatkozó rendelkezéseit vizsgálat alá vonni. Mindazonáltal, tekintettel a gazdasági alkotmány európai szinten elfogadottá vált „gazdaságjogi alaprend” irányú megközelítésére, közösségi szinten a német gazdasági alkotmányhoz hasonló vita<sup>15</sup> alakult ki és folyik az EK szerződéseinek gazdasági semlegességéről. A disputa a körül a kérdés körül zajlik, hogy a Szerződés szabadságainak garantálása és a verseny szabályozása csak a tagállamok számára érvényesek-e, vagy belőlük a közösségi kompetenciák gyakorlásának korlátai is kiolvashatók-e, és ha igen, mennyire. A vita pedig tovább élhet az EASZ hatálybalépését követően is, különös tekintettel az alkotmány gazdaságra és gazdaságpolitikára vonatkozó részletes rendelkezéseire, illetve a szociális piacgazdaság nevesítésére.

Az előbbiek tehát indokolják egyrészt a szociális piacgazdaság fejlődésének bemutatását, illetve elméletének összegzését, másrészt a gazdaságpolitikai semlegességre vonatkozó német irodalmi, illetve alkotmánybírói álláspontok összefoglalását. Indokolt azonban utalni arra, hogy a *Grundgesetz* (a továbbiakban: *GG*) nem tartalmaz kifejezetten a piacgazdaságra vonatkozó rendelkezést, hanem a szociális állam elvét fogalmazza meg. Mivel az Unió gazdasági alkotmányára vonatkozó szakirodalomban is keveredik a szociális piacgazdaság és a szociális állam elvének jelentése, rá kell mutatni e két koncepció különbségére, illetve esetleges hasonlóságaira. Joerges és Rödl szerint az EASZ-ba iktatott szociális piacgazdaság modellje minden bizonnyal a német szociális államiság volt.<sup>16</sup> Véleményük szerint a szociális Európa elkötelezettjei a szociális államhoz nyelviileg közelálló szociális piacgazdaság mellett érveltek, és emiatt azt gondolták, hogy alkotmányos és politikai jelentőségű az, hogy a Konvent a szociális piacgazdaságra tett utalással kifejezetten kifejezésre juttatta az Unió szándékolt szociális karakterét. Szerzők amiatt aggódnak, hogy ez alkotmányi erejénél fogva kizárja az alternatív megoldásokat, és felvetik, hogy a szociális jelleg kiemelése, illetve a szociális piacgazdaság által okozott problémák elkerülése érdekében a Konvenciónak a „szociális európai jogrend” vagy a „szociális Unió” kifejezést kellett volna alkalmaznia, vagy alternatív megoldásként bízható volna a „szolidaritás” koncepciójának erejében, amit az EASZ az I. cikkelyében felsorolt értékek között tartalmaz.<sup>17</sup>

15 A vita összefoglalását lásd például Mestmäcker: i.m. 3. o.

16 A szociális állam e koncepciója nem a németek által használt értelemben került az európai szintre, mivel ez azzal az előfeltételezéssel járt volna, hogy az EU állam, ami elképzelhetetlen volt tekintettel a Konvent konszenzusos elkötelezettségére (teljesen elutasította az EU föderális felépítettségét.). Christian Joerges and Florian Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? European University Institute, Florence, Department of Law, EUI Working Paper Law No. 2004/8. Italy 2004. 10. oldal és köv. Katrougalos a szociális állam elvének EU-szinten történő alkotmányi elismeréséhez való alapvető hozzájárulást az ECJ szociális területen megnyilvánuló aktivizmusában látja, bár hozzáteszi, hogy az ECJ eddig nem a szociális jogok bajnokaként jelent meg, mivel az esetjogában az európai integrációt mindenél előbbre helyezi. Katrougalos: The „Economic Constitution” of the European Union ...24. o. A szociális államiság elve iránti elkötelezettség oka az a gondolat, hogy Európa egészen addig nem tudja megoldani a demokratikus deficit problémáját, ameddig a szociális problémát meg nem oldja. Christian Joerges and Florian Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? European University Institute, Florence, Department of Law, EUI Working Paper Law No. 2004/8. Italy 2004. 2. o.

17 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 10–12. o.

Ebből is látható, hogy nem egységes e fogalmak használata, azok összemosódnak, és éppen e miatt nem lehet megfelelően értelmezni az EASZ hivatkozott rendelkezését. Jelen tanulmány csak útmutatást kíván nyújtani annak eldöntésére, hogy a szociális piacgazdaság alkotmányi megfogalmazása valóban kizárja-e az alternatívákat, ami felveti azt a kérdést is, hogy e koncepció mellett, az EASZ keretei közt maradvá szűkés-e, pontosabban megvalósítható-e más gazdasági forma. Mindehhez természetesen annak a prekoncepciónak az elfogadása szükséges, hogy a nemzeti alkotmányok (például a GG) és az EASZ között párhuzam vonható.

## 2. A piacgazdaság és a (jog)állam különféle jelzős kapcsolatainak értelmezése

A *piacgazdaság és különféle jelzői* (liberális, szociális, dirigista stb.) a gazdaságpolitikára, vagyis az államnak a gazdasággal kapcsolatos magatartásra utalnak. Az *állam és jelzői* (liberális, szociális, jóléti) pedig elsősorban az államnak a társadalommal szembeni szerepére mutatnak rá. Megjegyzendő, hogy nem lehet a szociális állam és a jóléti állam fogalmát szinonimaként használni. A szociális állam alkotmányi, normatív, míg a jóléti állam pusztán leíró fogalom, ami az állam univerzális típusát fejezi ki minden ipari társadalomban, és a modern kapitalista gazdaság funkcionális szükségességére ad válasz. A szociális állam ezzel szemben a jóléti államnak csak egy, alkotmányi formában szervezett olyan fajtája, amely magában foglalja az alkotmányból kitűnő szociális jogok realizálását, és a közhatalom vezető szerepét a gazdasági és szociális ügyekben.<sup>18</sup> A *jogállam és különféle meghatározásai* (liberális, szociális) alapvetően az állam és a jog kapcsolatát határozzák meg. Az *állam és más jellegű különféle jelzői* (demokratikus, diktatórikus stb.) az államformára, illetve a társadalom és az állam kapcsolatára (a részvételi jogok) utalnak. E kifejezések között lehet kapcsolat, de egymásra vonatkoztatásuk esetében figyelemmel kell lenni arra, hogy más-más kiindulópontból kell őket értelmezni. Adott állam esetében – éppen ezért – mindegyik megközelítés alkalmazható.

A problémát tehát az jelenti, hogy az irodalomban e kifejezések használata – a fentiekben említettekén túl is – néha összemosódik. Néhol ugyanis azzal az állásponttal lehet találkozni, amely szerint a jóléti állam a jogállamnál magasabb fejlettségi szintet feltételez. A szociális piacgazdaság megteremtése néhol a jóléti állam feladatának tűnik, továbbá a piacgazdasági típus elsődlegesnek tűnik az „egyszerű” piacgazdasághoz képest.<sup>19</sup> Ennek ellenére leszögezhető, hogy a – mai értelemben felfogott és alkalmazott – *jogállam* a materiális képében jelenik meg, és a fogalma elsősorban az államjoghoz kötöttségére utal.<sup>20</sup> A *jóléti állam* azonban az államnak a jólétet biz-

18 Például az USA és az Egyesült Királyság jóléti államok, de nem szociális államok, mivel a szociálpolitika nem kapott alkotmányi rögzítést. G. S. Katrougalos: The „Economic Constitution” of the European Union and the protection of social rights in Europe. [www.iacloworldcongress.org/workshop/6](http://www.iacloworldcongress.org/workshop/6) (2004. 11. 24.) 4. o.

19 Magyar Gazdasági Jog III. Szalay László–Szentiványi Iván: A gazdaság közjogi szabályai. Aula 1999. 10. o.

20 Petrétei József: A jogállam és hatalommegosztás. In. Válogatott fejezetek a rendszeres alkotmánytan köréből. (szerk: Kiss László) Pécs, 1996. 7. o.

tosító feladatában jelenik meg, és ennek érdekében olyan gazdaság- és támogatáspolitikát valósít meg, amely ezt minél szélesebb körben megteremti, esetleg anélkül is, hogy az állam megfelelő bevételei a kiadásokat – pl. a munkanélküli biztosítás esetében – fedeznék.<sup>21</sup> A szociális piacgazdaság koncepciója bizonyos rokonságot mutat a jóléti államéval, de jelentősen el is tér tőle. A szociális piacgazdaság igényli a szabad versenyt, és azt csak alkalmanként korrigálja, szükség esetén biztonsági hálóval egészíti ki. A jóléti állam filozófiája más, rá a piacgazdaság mozgástörvényeivel szemben érzett mély szépségis a jellemző. Elgondolása szerint, mivel a verseny által teremtett társadalmi feszültségeket a piac csak tökéletlenül, nagy társadalmi pazarlással tudja megoldani, az államnak igen fontos gazdasági szerepet kell betöltenie.<sup>22</sup>

Érdekes értelmezést végzett a német jogirodalom az alaptörvény *szociális állam* tételére vonatkozóan, ugyanis ezt az elvet – bizonyos vonatkozásban, a tartalmi elemei meghatározása mellett – hasonlóvá tette a szociális piacgazdaság elvéhez. Egyes szakirodalmi megfogalmazásokban a szociális jogállam előremutató válasz a pluralista, ipárilag szervezett és munkamegosztás alapján tagolt tömegtársadalomban, középutat jelent a laissez faire és a totalitárius tervgazdálkodás között.<sup>23</sup>

A szociális állam alapelve különösen az *igazságos szabadságot és az esélyegyenlőséget* célozza, így két irányból határozható meg: a) elsődlegesen a törvényhozónak címzett feladat az igazságos társadalmi rendre törekvés, azaz a társadalom általános állapotának javítása és a békés együttélés megteremtése; b) minden egyén számára az emberi személyiségnek megfelelő lét lehetővé tétele.<sup>24</sup> A szociális jogállam nem csupán azt jelenti, hogy az állam köteles polgárait szociálisan és igazságosan kezelni, hanem azt az elvárást is, hogy a polgár az állammal szemben szociálisan és igazságosan viselkedjék. Ebből és a pénzesz-

21 Vö. Falusné Szikra Katalin: A németországi szociális piacgazdaság. In: Összehasonlító gazdaságtan. Bevezetés a gazdasági rendszerek elméletébe. Aula Kiadó. 1997. 244. o. A szociális piacgazdaság ebben az esetben a „jóléti állam ingoványos talajára csúszhat, alááshatja saját egzisztenciális alapjait, és ezért a szociális háló gyökeres reformját igényli”. Jogi megközelítésben az európai jóléti államok fogalmához a juttatások mennyiségi és minőségi átalakulása kapcsolódik, aminek jogi formáját továbbra is a szociális állam adja, míg az Egyesült Államokban – és talán Angliában is – az állam szociális célú beavatkozása a jóléti állam (welfare state) fogalmának felel meg. Európában a jóléti állam tehát inkább társadalmi-szociológiai fogalom, míg az említett angolszász világban egyszerre jellemzi az állam szociológiai és jogi meghatározását. A szociális állam a szociális jogokat az esélyegyenlőség és a társadalmi igazságosság jegyében biztosítja, a jóléti állam pedig az egyén karrierjéért vállal felelősséget szinte egész életére szólóan. Ld. Alkotmánytan (Szerk. Kukorelli István) Osiris 1998. 153. o., Szamuely László: A jóléti állam ma. Budapest, 1985. Magvető Kiadó Budapest, 1985. 7. o. Hivatkozva Sári János az Alkotmánytan c. könyv 6. fejezetében. Szigeti Péter: A szociális jogállam követelményeinek helyzete alkotmányos berendezkedésünkben: jelen, múlt és jövő? Magyar Jog. 2001. 5. sz. 258. o.

22 A két koncepció gyakorlati megvalósulásában azonban nem ilyen nagy a távolság. A hetvenes években például a német gazdaságpolitika határozottan hasonlítani kezdett a jóléti államokéhoz. A rászorultságtól függetlenül, mintegy állampolgári jogon járó szociális juttatások széles körű rendszerének a kiépítése, az egyre magasabb bérszínvonalra törekvés miatt sokan a szociális piacgazdaság koncepciójától való eltávolodással vádolták. Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 233–234. o.

23 Alfred Katz: Staatsrecht Grundkurs im öffentlichen Recht, 12., überarbeitete Auflage, C.F. Müller. 104. o.

24 Ezek a következő elemekre bonthatók: elviselhető életfeltételek megteremtésének kötelezettsége, szociális biztonság, a szociális (társadalmi) igazságosság, a szociális szabadság, közjogi kártérítési rendszer. Katz: i.m. 108–111. o.

közök korlátozottságából következik az alapelv, hogy az, aki képes magát saját erőből segíteni, visszalépjen a többiek javára. A társadalmi *önszabályozás*, önszegély és szolidaritási közösség szorgalmazása éppúgy az állam feladata, mint az emberek védelme a szociális veszélyeztetettséggel szemben. A GG szociális jogállama *nem* a totális *ellátó államot* célozza, hanem egy olyan államot, amely az egyén jólétének biztosítása mellett a felelősségteljes szabadságot, ezzel az állampolgárok – különösen a hátrányos helyzetűek – szabadságzférájának bővítését kívánja megteremteni.<sup>25</sup> Ez hasonlít a szociális piacgazdaság *Hilfe zur Selbsthilfe* vagy a Subsidiaritátat elvére, és e kijelentés igazolása érdekében indokolt meghatározni a szociális piacgazdaság fogalmát, illetve lényeges tartalmi elemeit.

### 3. A szociális piacgazdaság kialakulása és fogalma

A szociális piacgazdaság koncepciója – az 1940-es években – a freiburgi iskola tanításából kinőtt, ún. *ordoliberalizmusban gyökerezik*.<sup>26</sup> A kifejezés (*Ordnung*) a rendszerben való gondolkodásra utal. Az ordoliberalizmus húszas években való születése a weimari köztársaság gazdasági, szociális, liberális és alkotmányi krízisére, illetve különösen a 19. század gazdasági liberalizmusának nyilvánvaló hibáira megfogalmazott válaszként fogható fel. Azt a régi liberális meggyőződést, hogy a társadalmi rendszer az egyéni szabadság egyszerű és szükségszerű következménye volt, nem lehetett tovább fenntartani. Következésképpen, az ordoliberalisok felismerték és elfogadták, hogy az államnak fontos feladata van a gazdasági szféra szabályozásában. A régi liberális ideológiával ellentétben nem pusztán az állami intervenció ötletét foglalta magában, hanem bármilyen olyan állami beavatkozást, amely különbözik az etatista és a szocialista alternatíváktól.<sup>27</sup> Az ordoliberalis koncepcióban az államnak a gazdasági életre vonatkozó lényeges ordo-/rendet képviselő jogi rezsimit kellett kiépítenie és kikényszerítenie. E rezsimnek garantálnia kellett a magánszerződés autonómiáját, az egyéni tulajdoni jogokat, a foglalkozás és a kereskedelem szabadságát, a személyek szabad mozgását, és e szabadságok és jogok effektív jogi védelmét. Ez végeredményben a monopóliumok és a kartellek felszámolásához vezetett, mivel azok megkísérelték aláásni a piaci szabadságot és ezáltal az egyéni autonómiát. A 20. század elején szükségessé vált a „liberális állami intervenció” németországi bevezetése. Az ordoliberalisok által kívánt erős hatóság azonban nem egyenlő azzal az erős állammal, amelyet C. Schmitt meghatározott, és amit később a nemzeti szocialisták megvalósítottak. Schmitt az erős államot ugyanis a gazdaság feletti politikai elsődlegességgént jelölte meg, míg az ordoliberalisok olyan stabil jogi keretet kívántak kialakítani a gazdaság számára, amit aztán a politikai rendszer is tiszteletben tart.<sup>28</sup>

25 Katz: i.m. 113. o.

26 Az ordoliberalizmus a neoliberalizmus Németországban meghonosodott válfaja. Vö. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 12. o., Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 232. o.

27 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 13. o. A témáról lásd még Sylvian Broyer: *The Social Market Economy: Birth of an Economic Style*. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, 1996. FS I 96–318.

28 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 13. o.

A szociális piacgazdaság terminológiáját a német közgazdász, *Alfred Müller-Armack* vezette be 1946-ban,<sup>29</sup> amelynek programját és elméletét – még ebben az évtizedben – egy maroknyi német közgazdász – köztük Müller-Armack, Euchen, Böhm – dolgozta ki.<sup>30</sup> Müller-Armack a gazdasági minisztérium tervezési osztályát vezette, amely minisztérium élén 1958–1963 között Ludwig Erhard, a német gazdasági csoda atyja állt. Müller-Armack ekkor itt államtitkárként dolgozott, és ő képviselte Németországot a Római Szerződés megalkotásakor.<sup>31</sup> Müller-Armack többször kifejezte a saját álláspontját és az ordoliberalisok (rájuk neoliberaisokként utalt) közti különbséget: a piacgazdaság jogi keretének kidolgozására vonatkozó ordoliberalis elmélet túl korlátozott volt. Ehelyett a piaci követelményekhez kapcsolódó szociális és a szociális mércének a rendszere mellett érvelt, ami maga után vonta az állami feladatok és funkciók kiterjesztését.<sup>32</sup> Ebben az időben a szociális piacgazdaságot *harmadik útnak tekintették* a zabolázatlan *laissez faire* és a totalitárius rendszerek között. Hamarosan kiderült azonban, hogy nem harmadik útról, hanem *a kapitalista gazdaság egy speciális formájáról van szó*.<sup>33</sup> A tisztán ordoliberalis program sosem kapott volna megfelelő támogatást. Ebben a környezetben mutatta be Müller-Armack az elméletét, mely kombinálta a „piaci szabadság elvét a szociális egyensúllyal.” A politikai arénában a szociális piacgazdaság terminusa – szisztematikusan, de nem koncepcionálisan – a kereszténydemokrata párt (CDU) által 1949-ben elfogadottá vált, majd Erhard gazdaságpolitikájának szlogenjévé vált Adenauer kancellársága alatt.<sup>34</sup>

Ludwig Erhard és Müller-Armack az 1972-es kiáltványukban fogalmazták meg a *szociális piacgazdaság lényegét*. A szociális piacgazdaság olyan átfogó rendnek a megteremtését jelenti, amellyel a piacgazdaságból működőképes, szabadságot biztosító és emberhez méltó gazdasági és társadalmi rend jön létre.<sup>35</sup> A szociális piacgazdaság tehát az állampolgárok és az állam között a gazdasági hatalom pontos megosztásának a módszere és mértéke. A középpontban a jó teljesítményekre kész polgár áll, aki saját sorsa felett felelősen kíván és képes dönteni, miközben az állam szerepe a gazdasági reformok véghezvitelére, a gazdaságilag gyengék védelmezésére és a hatalommal való visszaélés kivédésére korlátozódik. E tényezők összehatásaként jön létre a jólét mindenki számára.<sup>36</sup> Ennek megfelelően a szociális piacgazdaság célja elsősorban a piaci hatékonyság és a szabadság, a szociális kiegyenlítés, a liberális és a keresztény szociális érzékenység összekapcsolása, összhangba hozatala.<sup>37</sup>

29 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 232. o., Ernst Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. Paper Presented at the Symposium Republic of Zimbabwe-Federal Republic of Germany. Harare. 7th Nov. 1985. Vortrage zur Wirtschafts- und Sozialgeschichte. Heft. 11. Nürnberg, 1986. 7. o.

30 Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. 7. o.

31 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 14. o.

32 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 14. o.

33 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 233. o.

34 Megjegyzendő, hogy a szociális piacgazdaság másik elgondolása Hayek nevéhez köthető. Hayek elfordult az erős állam által kompenzált piaci hibáktól, és a hangsúlyt az állami hibákra, hiányosságra helyezte. Ma e megközelítésre mint intézményi vagy alkotmányi gazdaságtanra tekintenek. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 15. o.

35 Schlecht: Jólét egész Európának... 93. o.

A szociális piacgazdaság tehát *gazdasági és egyben társadalmi rend* egyaránt. Ennek társadalompolitikailag nagy jelentősége van, mivel a társadalom, az állam és a gazdaság egymástól kölcsönösen függenek. Ez az eszme mindazt magában foglalja, ami az emberek együttéléséhez, a gazdaság és a munka világának emberibbé tételéhez elengedhetetlen. Fogalmilag tehát ide kapcsolódik – és már az említett kiáltványban is megfogalmazódott – a gazdaság és az ökológia egymástól való függése is.<sup>38</sup>

A szociális piacgazdaság társadalmi rendként a jogállami demokrácia kiegészítőjeként fogható fel: amit a demokrácia és a jogállam a hatalom megfékezésére tesz, azt teszi a gazdaság területén a versenyt biztosító szabályozás. Mivel a jogállamban az egyén alapvetően szabad, és e szabadság oszthatatlan, a szociális piacgazdaság elmélete összekapcsolódik az egyéni felelősség, a kreativitás, az önálló kezdeményezés követelményével.<sup>39</sup> Társadalmi rendként a szociális piacgazdaság egyrészt az egyén szabadságán alapszik, az egyénnek szabadságot nyújt, de kockázatokkal is jár.<sup>40</sup> Másrészt közös dogmatikával nem rendelkező *rendszerező elv*, a jogállami rend koncepciójához hasonlóan nyitott, toleráns és rugalmas, parlamenti döntéseken alapul és elfogadható kompromisszumokkal dolgozik.<sup>41</sup> Összefoglalóan, az egész társadalom szerkezetét és kialakítását magában foglalja, nemzetközileg pedig – ahogy arra már Müller-Armack is rámutatott – békerendhez hasonlítható.<sup>42</sup>

A szociális piacgazdaság *gazdasági rendként* sokkal több, mint a piacgazdaság és a szociálpolitika egyszerű összegzése,<sup>43</sup> és több az egyszerű versenynél is, mivel a koncepció szerint az erkölcsöt, a tisztességet stb. a gazdasági élet részévé kell tenni.<sup>44</sup>

- 
- 36 Dr. Fazakas Szabolcs: Előszó a magyar nyelvű kiadáshoz. In. Schlecht: Jólét egész Európának... XII. Otto Schlecht könyve előszavában kifejti, hogy a cím tudatosan cseng össze Ludwig Erhard „Jólét mindenkinek” című írásával (Budapest 1994. Konrad Adenauer Alapítvány) és Adam Smith „A nemzetek jóléte” című művével. Schlecht: Előszó. In. Schlecht: Jólét egész Európának... XVI., Vö. továbbá Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 233. o.
- 37 Schlecht: Jólét egész Európának... 12–13. o.
- 38 Schlecht: Jólét egész Európának... 93. o. Müller-Armack már az ötvenes évek végén felhívott a szociális piacgazdaság második fázisának implementálására, amely szakaszban a környezetvédelmet és a szociális környezet fejlesztését hangsúlyozta. Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. 9. o.
- 39 Hosszú távon ugyanis elképzelhetetlen olyan politikai jogokkal rendelkező, és felelősen döntő személy, akinek a gazdasági mozgásteretét a központi irányítás elragadja, de olyan is, aki gazdaságilag szabadon dönthet, de politikai állampárt gyámlikodik felette. Schlecht: Jólét egész Európának... 17. és 108. o.
- 40 Schlecht: Jólét egész Európának... 52. o.
- 41 A rendszer flexibilitása, nyitottsága azonban csak addig terjed, ameddig a módosítások, újítások kompatibilisek a piacgazdasággal és a szociális igazságossággal. Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. 9. o., A rugalmasság a gyakorlatban is megvalósult, mivel az általa nyújtott lehetőségekkel az egymást követő kormányok is éltek. Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 234. o.
- 42 Schlecht: Jólét egész Európának... 52. és 109. o.
- 43 Schlecht: Jólét egész Európának... 93. o.
- 44 A versenyorientált piacgazdaságot tehát társadalmi erkölcsstannak kell beoltani, hogy megérdemelje a „szociális” jelzőt. A tiszta, magára hagyott piacgazdaságban az egyes egyén szabadsága veszélyben van a gazdasági hatalom túlzott kizsákmányoló törekvései (kartellek, monopóliumok) miatt. Schlecht: Jólét egész Európának... 12. és 106. o.

Ennek indoka, hogy az ordoliberalis elvek alapján kiépített és fenntartottak piacgazdaság automatikusan és közvetlenül szociális hatásokat generált.<sup>45</sup>

A továbbiakban indokolt megvizsgálni a gazdasági rendet jelentő szociális piacgazdaságot. Ehhez az állam szerepét, illetve a szociális részének dimenzióit szükséges sorra venni.

Az *állami tevékenységet* a szociális piacgazdaságban a *minimálisra* kell visszahívni,<sup>46</sup> a gazdasági folyamatokba tehát az államnak nem szabad beleavatkoznia,<sup>47</sup> csupán egyetlen feladata van: a gazdasági élet keretfeltételeinek, játékszabályainak az alakítása. Ebből egyrészt az következik, hogy az államnak e keretfeltételeket megteremtve határozottan kell fellépnie, mivel a piacgazdasági rend létjogosultságát csak az állam adhatja.<sup>48</sup> Az erős államnak a gazdasági (és politikai) cselekvések feltételeit úgy kell megteremtenie, hogy az egyén szabad kibontakozása biztosított legyen, és a hatalom ne egy kézben koncentrálódjon.<sup>49</sup> Az állami szerepvállalásnak tehát – a magántulajdon dominanciája miatt – az alapfeladatokra kell korlátozódnia, azaz az államnak a szociális piacgazdaságban nem feladata a vállalkozói tevékenység.<sup>50</sup> Bár a piacgazdasággal az állami tulajdon elméletileg nem ellentétes, a verseny fenntartása mégis inkább a magántulajdont igényli.<sup>51</sup> Az innovációról és a befektetésekről való döntés is elsősorban a vállalatok feladata, az ehhez kapcsolódó állami feladat szintén csak az innovációnak stb. kedvező keretfeltételek megalkotására vonatkozik.<sup>52</sup>

Az államnak másrészt tartania kell magát az *erkölcsi kötelezettségeihez*, azaz a gazdasági folyamatokat oly mértékben kell biztosítani, amely megakadályozza, hogy akár egy emberélet munkáját néhány válságos esztendő semmivé tegye. Az államnak felelősséget kell vállalni azon társadalmi feladatok ellátásáért, amelyeket a piac és a verseny segítségével csak nem elfogadható módon lehet teljesíteni.<sup>53</sup> Az államnak tehát alapvető feladatai vannak az ún. közjavak (biztonság, jogrend, oktatás

45 Müller-Armackra hivatkozik Joerges-Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 15. o.

46 A Német Szociáldemokrata Párt 1959. évi godesbergi gazdasági programjának ez volt a célkitűzése. Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 237. o. Az állam a társadalmi célok eléréséért ugyanis többet tud tenni a feltételek megteremtésével, mint azzal, ha folytonosan beavatkozik a piaci folyamatokba. Erős, de karcsú államra van tehát szüksége, „amely kevesebb hájjal, de több izommal rendelkezik”. Schlecht: Jólét egész Európának... 16. és 17. o. Vö. továbbá Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 232. o.

47 E nem beavatkozás azonban sosem valósult meg, de mint törekvés-irányvonal, mindvégig jelen volt. Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 237. o.

48 A megteremtendő keretfeltételeket a stabil pénz, a verseny biztosítása, a megbízható és ellentmondásmentes pénzügyi és gazdaság-, illetve társadalompolitika jelenti. Schlecht: Jólét egész Európának... 76. o., Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. 7. o.

49 Schlecht: Jólét egész Európának... 52. o.

50 Ennek oka az is, hogy a magánszervezetek a javakat és a szolgáltatásokat általában versenyképesen tudják kínálni. Schlecht: Jólét egész Európának... 76. o.

51 Dürr: The Social Market Economy in the Federal Republic of Germany. 9. o.

52 Az állami szabályozásnak ágazatokat átfogó és a versenyt ösztönző módszert kell választania, elsősorban a kis- és középvállalatok alapkutatásait és kutatóintézeit kell erősítenie. Javítania és ösztönöznie kell a tudományos kutatások eredményeinek gyors alkalmazását, a technológiai képzést és továbbképzést, illetve támogatnia kell az innovatív kis- és középvállalkozások piacra jutását és tőkeszerzési lehetőségeit. Schlecht: Jólét egész Európának... 98–99. és 16. o.

53 Schlecht: Jólét egész Európának... 14. o.

stb.), az infrastrukturális beruházások területén, és ott, ahol a piac tökéletlenül funkcionál, de e területekre a piaci szereplők döntési szabadságának korlátozása nélkül, piackonform módon avatkozhat csak be. A szociális piacgazdaság eszmerendszerétől ugyanis távol áll az állam pusztán éjjeliőr szerepe is.<sup>54</sup>

A *szociális dimenziót* az általános keretfeltételek, illetve az általános jólét és az emberi szabadság alapfeltételeit jelentő piacgazdaság és annak összetevői (magántulajdon, iparúzés, szerződés-kötés szabadsága, szabad piaci árak) *jelentik*.<sup>55</sup>

Az *általános keretrendet* úgy kell *kialakítani*, hogy „jólét jöhessen létre mindenki számára”, és a társadalmi viszonyok magából a rendszerből kiindulva kezdjenek javulni. A keretrend elemeiként fogalmazható meg a piachoz igazodó növekedési, szerkezeti és stabilitási politika, a környezetvédelmi szabályozók, a társadalmi és munkajogi rendszerek. Ez utóbbiak a szociális piacgazdaság szerves, de szubszidiárius részei.<sup>56</sup>

A *szociális kiegyenlítést* elsősorban tehát a jogrend általános kerete biztosítja, és amely a gazdasági hatékonysággal szoros, de nem feszültségmentes viszonyban áll.<sup>57</sup> A piacgazdaság hatékonysága olyan gazdasági rend elfogadásán alapszik, amelynek feltétele a szociális biztonság, a szociális korlátok megszüntetése és az igazságos elosztás. A szociális piacgazdaság további beavatkozó állami eszközöket és politikákat tesz lehetővé a társadalom szociális egyensúlyának a megőrzése érdekében.<sup>58</sup> A feltételek – a társadalmi kiegyenlítés és a piacgazdaság hatékonyságának szimbiózisa – *csak addig valósulhatnak meg*, ameddig az a gazdaság összteljesítményét nem veszélyezteti.<sup>59</sup>

A szociális juttatások elengedhetetlenek, de a *szociális rendszert nem kell mindenáron kialakítani*, mivel ez nem sértheti a rendszer alapelveit. A szociális piacgazdaság nem feltétlenül a szociális szférában nyújtott kiemelkedő teljesítményével tűnik ki, hanem azzal a tudatos politikájával, amellyel az ipartelepítést, a szubszidiaritást és a szociális egyensúlyt összeköti.<sup>60</sup> Az itt szóba jövő etikai követelmény a szociális rendszer igényei és a finanszírozási lehetőségek közti egyensúly teremtése. E téren érezhetővé kell válnia az egyén felelősségvállalásának, kezdeményezésének, előrelátásának.<sup>61</sup> Általános, a szociálpolitikára is kiterjedő elv tehát a „*Hilfe zur Selbsthilfe*” elve, és a „*Subsidiaritás Prinzip*”.<sup>62</sup> A társadalombiztosítási rendszert tehát piaci elemekkel kell kiegészíteni, illetve az állami gondoskodás és az egyén saját magáról való gondoskodása között meg kell teremteni a helyes egyensúlyt.<sup>63</sup> A szociális jelző elsősorban olyan *biztonsági há-*

54 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 237. o

55 Schlecht: Jólét egész Európának... 13. o.

56 Schlecht: Jólét egész Európának... 13–14. o.

57 Schlecht: Jólét egész Európának... 107. o.

58 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 16. o.

59 E szociális keret megteremtése gazdasági növekedéssel érhető el, amelynek a mozgatórugója a foglalkoztatás. Schlecht: Jólét egész Európának... 15. és 107. o.

60 A szociális piacgazdaság alapelveivel nem egyeztethető össze a szociális kiadások nagy mértéke. Schlecht: Jólét egész Európának... 34. és 73. o. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 16. o.

61 Ludwig Erhardt: Jólét mindenkinek. Budapest 1994. 166. o., Schlecht: Jólét egész Európának... 17–18. o.

62 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 237. és 243. o

63 Schlecht: Jólét egész Európának... 17–18. o.

lóra utal, amelyet ott és akkor feszítenek ki, ahol és amikor piaci kudarcok lépnek fel. Következésképpen, a szociális piacgazdasággal nem összeegyeztethető a gazdasági élet veszteségeinek feltétel nélküli támogatása.<sup>64</sup>

Nyilvánvaló, hogy a szociális piacgazdaság a szociális problémák nagy részét is piaci módszerekkel igyekszik megoldani. A megélhetés minimumát azonban mindenkinek biztosítani kell.<sup>65</sup> Ebben a szociálpolitikában – a fentiek megvalósításában – nagy szerepe van a *párbeszédre való készségnek*. Ennek oka, hogy a piacgazdaság rendszere akkor működik a legjobban, ha az érintettek a közös piaci lehetőségeket illetően megegyezésre jutnak, illetve figyelembe veszik mások törvényes jogait. E konszenzus megszületésének, és így a konfliktusok megoldásának előfeltétele a válalatok, illetve az egyes társadalmi csoportok és képviselőik, valamint az állam között jól előkészített és bizalmon alapuló párbeszéd, illetve vitakultúra. A koncepció szerint a felelősség és a hatékonyság etikájára van szükség.<sup>66</sup> A szociális piacgazdaság a gazdaságban meghatározó szerepet játszó szereplők érdekképviselői szervezeteinek alkui és megegyezései révén szabályozza magát.<sup>67</sup>

A *környezet minősége* és a gazdasági növekedés egymás feltételei. A környezetvédelemnek és a környezet megőrzésének – a szociális piacgazdaság elvének megfelelően – az az általános társadalompolitikai célja, hogy az emberi életet és a munka világát javítsa. Ebből következően a környezetpolitikának a válságmenedzselésről át kell állnia a tervszerű politikára. A szociális piacgazdaság keretén belül a piacot irányító környezetpolitikának törvényes eszköze, hogy a környezeti költségeket – adók és közterhek formájában – a piaci ár részévé teszi. Mivel a megteremtett világ megőrzése (környezetvédelem) a szociális piacgazdaság szerves része, félreérthető és nem helyes, ha a piacgazdaságot más néven ökológiai és szociális piacgazdaságnak nevezzük.<sup>68</sup>

Egyesek szerint a szociális piacgazdaság megfogalmazása helyett a „*szociális Unió*” vagy a „*szociális európai jogrend*” kifejezéseket lehetett volna az Európai Unió Alkotmányának szövegébe beilleszteni.<sup>69</sup> Az EU vonatkozásában azonban az előbbi az Unió és a polgárai kapcsolatára utalt volna, hasonlóképpen a szociális államhoz. A „*szociális európai jogrend*” a jogállammal összefüggésben kifejtetteket hordozná magában. Nem kétséges, hogy mindkét kifejezésnek európai alkotmányi szinten létjogosultságot kellene nyernie, azonban az tagadhatatlan, hogy egyiknek sincs szoros köze a gazdasághoz, a gazdaságpolitikához vagy a belső piachoz, tehát azokhoz az alapvető

64 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 232. és 243. o.

65 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 233. o.

66 Schlecht: Jólét egész Európának... 19. o.

67 A munkavállalók és a képviselőik tehát szerephez jutnak a politikai és a gazdasági döntések meghozatalában. A Tarifa Autonómia keretén belül a munkaadói szövetségek és a szakszervezetek autonóm módon, az állami intézmények közvetlen bekapcsolódása nélkül kötelező érvénnyel, kollektív szerződésben állapodnak meg a bérek nagyságában és az egyéb munkafeltételekben. A kollektív szerződések keretei az állam szabályozza. Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 241. o.

68 Schlecht: Jólét egész Európának... 93., 94., 95. 14. o. Látható tehát, hogy tarthatatlan az a szakirodalmi álláspont, amely szerint nincsen sem közös, sem tiszta kép arról, hogy a szociális piacgazdaság mit jelent, sem az, hogy hogyan lehet azt elérni. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 10. o.

69 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 12. o.

fogalmakhoz, amelyek az EGK megalapításában, majd későbbi fejlődésében kulcsszerepet játszottak. Ezekhez közelebb áll a szociális piacgazdaság alkotmányi szövegbe történő felvétele. Tagadhatatlan, hogy a koncepció vitatott volt a Konventen belül is, és számos kísérletre volt szükség ahhoz, hogy végül a szövegbe kerüljön. A szociális piacgazdaságot ugyanis – a Working Group on „Social Europe” konszenzuson alapuló ajánlása ellenére – az első tervezet nem tartalmazta.<sup>70</sup> A terminus beiktatását különféle politikai táborokhoz tartozó csoportok követelték.<sup>71</sup> Az ügyet a 2003. február 27–28-ai plenáris ülésen vetették fel, és a következő szövegverzió már tartalmazta ezt a kifejezést,<sup>72</sup> de a szöveget újra módosították, és beillesztették a „magas fokon versengő” kifejezést.<sup>73</sup> Tekintettel azonban a szociális piacgazdaság fogalmára, ennek a felvétele nem volt feltétlenül szükséges.

Egyes szakirodalmi álláspontok szerint a Konvent álláspontjára megtermékenyítően hathatott egyrészt az a szociális deficit, amelynek európai szintű megoldására néhányan már régóta törekednek.<sup>74</sup> A szociális Európa mellett elkötelezettek a szociális piacgazdaság most már európai alkotmányi kitételében céljuknak valamiféle degradálását, háttérbe szorítását látják, aminek nyilvánvaló oka a kifejezés tartalmának nem pontos ismerete, illetve a szociális jelzőbe valami olyannak a beleértése, amit az nem tartalmaz. Ez vezethetett el annak a megfogalmazásáig, hogy a szociális piacgazdaság a szociális célok korlátozása,<sup>75</sup> ami a fentebb kifejtett koncepció alapján nyilvánvalóan valótlan állítás. Természetesen más dimenzióban felfogva, a szociális piacgazdaságról elmondható, hogy – például a jóléti állam elméletével szemben – nem támogat feltétel nélkül mindenkit, de ez egy gazdasági modellnek nem is feladata.<sup>76</sup> Látható volt már azonban az is, hogy e dimenziókat, vizsgálódási területeket azok eltérő irányultsága miatt nem lehet egymással összemosni.<sup>77</sup> Ennek megfelelően leszögezhető, hogy figyelembe véve az alapító szerződések rendelkezéseit, az EGK/EK célkitűzéseit, a szociális piacgazdaság EASZ-ba történő rögzítése logikusnak mondható.

A szociális deficit megoldására való törekvés, illetve fejlődés eredménye mellett másrészt a közép-kelet-európai alkotmányozás folyamata is hatást gyakorolhatott a szociális piacgazdaság EASZ-ba történő inkorporálására. Az új kelet-európai alkotmányok a piacgazdaságot a saját alkotmányos feltételeikkel együtt tematizálják, és ebben megmutatkozik a nyugatról keletre és visszafelé irányuló szövegezési fejlődés. A gazdasági alkotmány főként Kelet-Európában tehát nem üres kifejezés csupán, ha-

70 2003. február 6.; CONV 528/03

71 CONV 574/1/03 REV 1. o.

72 CONV 724/1/03 REV

73 2003. június 10-ei tervezet, CONV 797/03 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 10. o.

74 Vö. Pl. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 4. o., Katrougalos: The „Economic Constitution” of the European Union

75 Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 20. o.

76 Falusné: A németországi szociális piacgazdaság. 232. és 243. o.

77 Mint ahogyan ez összekeveredik Joerges és Rödl írásában: Azt a következményt szűrhetjük tehát le, hogy félrevezető a szociális piacgazdaságot mint az Európa számára adható potenciális megoldást (általánosan is, de különösen a szociális deficitre vonatkozóan) megjeleníteni. Joerges–Rödl: „Social Market Economy” as Europe’s Social Model? 19. o.

nem központi témáját képezi a nemzeti és összeurópai szinten kidolgozott európai alkotmánytannak.<sup>78</sup>

#### 4. A piacgazdaság elvének megjelenése az alkotmányokban

Az alkotmányok téma szempontjából releváns tartalmát ehelyütt nem indokolt részleteiben megjeleníteni, ezért elegendő négy csoportot kialakítani, amelyek a gazdasági rendszerre vonatkozó főbb megállapításokat tartalmazzák.<sup>79</sup>

Az első csoportot azok az alkotmányok alkotják, amelyekben a *piacgazdaság elve* szerepel. Ilyen a *magyar* és a *lengyel* alkotmány. Utóbbi a 21. paragrafusában a szociális piacgazdaság elvét fogalmazza meg, ami a gazdasági tevékenység szabadságán, a magántulajdonon, a szolidaritáson és a szociális partnerek közti párbeszédén alapul, és a Lengyel Köztársaság gazdasági rendszerének alapja.<sup>80</sup> A szociális piacgazdaság Lengyelországnak új alkotmányos fejlődési szintet határoz meg. A 20. cikkely új fogalmakat – „párbeszéd” és „szolidaritás” – vezetett be, illetve a szociális piacgazdaság feltételeit nevezte meg, így a későbbi szociális oltalmi jogok (pl. a munka alapjoga a 24. cikkelyben) ugyanolyan konzekvensek, mint a gazdasági szabadságok garanciája, amely csak „fontos közérdekre való tekintettel” korlátozható.<sup>81</sup> Ide tartozik továbbá a *Moldáv Köztársaság* alkotmánya (1994), amely ugyancsak megpróbálkozik a szociális piacgazdaság átfogó meghatározásával a 126. cikkely (1) bekezdés szavaival: „A Köztársaság gazdasága szociális beállítottságú piacgazdaság, ami a szabad versenyben megtalálható magántulajdonon és köztulajdonon alapul”. A második bekezdésben, katalógusszerűen, részben gazdasági szabadságok status negativus kialakításban (a kereskedelem szabadsága), részben oltalmi jogok (környezetvédelem), részben teljesítményorientált feladatok (a tudományos kutatás támogatása) kerültek felsorolásra. Már a 9. cikkely (3) bekezdése tömören hirdeti: „A piac, a szabad gazdasági kezdeményezés és a tiszta verseny a gazdaság alapvető tényezői”. *Ukrajna* alkotmányának (1996) 13. cikkely (3) bekezdés második mondata szerint „Az állam garantálja minden tulajdonjogi és gazdasági alany számára az oltalmi jogot és a gazdaság szociális kiépítését”. Ebben az alapjogi kontextusban a szociális piacgazdaságot rögzítik.<sup>82</sup>

78 Vö. Häberle: i.m. 555. o.

79 A szociális állam elvének alkalmazásával öt csoport alkotható. Ennek megfelelően az egyik csoportba tartoznak azok az alkotmányok, amelyek a *szociális állam elvét* tartalmazzák. Erre példaként a GG, illetve a *francia* alkotmány állítható. Utóbbi az első szakaszában Franciaországot átlátható, demokratikus, szekularizált és szociális köztársaságként írja le. A GG 20. §-a szerint a Német Szövetségi Köztársaság demokratikus és szociális állam.

80 Boguslaw Banaszak: Einführung in das polnische Verfassungsrecht. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2003. 318. o., Boguslaw Banaszak: A vasfüggöny leomlása és a közép-európai alkotmányfejlődés – Lengyelország példáján keresztül. Pécsi díszdoktori előadás. Pécs, 2004. november 04.

81 21. cikkely

82 Ld. bővebben Häberle: i.m. 555. o.

Olyan eset is előfordul, amikor az alkotmány a *piacgazdaság* elvét együtt tartalmazza a *szociális állam elvével*. Ilyen a *spanyol* alkotmány, amely az 1. paragrafus (1) bekezdésében rögzíti, hogy *Spanyolország* demokratikus és szociális jogállam, amely a szabadság, az egyenlőség, az igazság, illetve a politikai pluralizmus mint a jogrendszer legmagasabb értékei iránt elkötelezett. A 38. paragrafusában a vállalkozás szabadságát a piacgazdaság keretei között ismeri el. *Románia* alkotmányának 1. paragrafus (3) bekezdése a köztársaságok demokratikus és szociális államként írja le. Románia gazdasága szabad piacgazdaság, ami a szabad vállalkozáson és a versenyen alapszik.<sup>83</sup> A 45. paragrafus szerint a törvény garantálja a gazdasági tevékenységhez való szabad hozzáférést, a vállalkozás szabadságát és ezek gyakorlását.

A harmadik csoportot azok az alkotmányok alkotják, amelyekben a *szociális állam elve*, és *nem expressis verbis a piacgazdaság elve* került rögzítése. A *horvát* alkotmány az 1. szakaszban rögzíti, hogy a Horvát Köztársaság unitárius, átlátható, demokratikus és szociális állam. A 49. paragrafusában rögzíti, hogy az állam gazdasági rendszerének alapja a vállalkozás és a piac szabadsága, vagyis – rendszertani értelmezéssel – ebből az alkotmányból is kiolvasható a piacgazdaság elve. Az értelmezéshez az idézett szakasz további bekezdéseit kell figyelembe venni, amelyek szerint az államnak a piacon minden vállalkozó számára biztosítania kell az egyenlőséget, és tilalmaznia kell a törvényben meghatározott monopóliummal való visszaélést. Az államnak továbbá elő kell segítenie a gazdasági fejlődést, a szociális jólétet, illetve figyelemmel kell lennie az összes régió gazdasági fejlődésére. A fenti értelmezést erősíti az 50. paragrafus is, amely alapján a vállalkozási szabadságot és a tulajdonhoz való jogot törvényben kivételesen korlátozni lehet az állam érdekének, illetve biztonságának, valamint a közegészség és a környezet védelmére hivatkozva. A *szlovén* alkotmány a 2. paragrafusában rögzíti, hogy az államot a jogállamiság és a szociális államiség vezérli. A szabad vállalkozásról szóló 74. paragrafust a piacgazdaság megvalósításaként lehet felfogni, mivel ez is rögzíti a tisztességtelen verseny és a versenykorlátozó gyakorlat tilalmát.

A következő csoportot azok az alkotmányok alkotják, amelyekben az alkotmányozó hatalom *piacgazdaságot expressis verbis nem* rögzítette, de a rendelkezésekből ez kiolvasható. Az 1991. évi *bolgár* alkotmány 19. paragrafus (1) bekezdése szerint a bolgár gazdaság a szabad gazdasági kezdeményezésen alapszik. A szakasz második bekezdése gyakorlatilag a piacgazdaság elvét rögzíti, mivel kimondja, hogy az államnak a gazdasági tevékenység végzéséhez mindenki számára egyenlő jogi feltételeket kell biztosítania azáltal, hogy a monopóliumhelyzetek és a tisztességtelen verseny kialakulását megakadályozza, illetve biztosítja a fogyasztóvédelmet. Az alkotmány a 17–18. paragrafusokban rendelkezik továbbá a tulajdoni formákról, a magántulajdon sértetlenségéről, és részletes rendelkezéseket tartalmaz az állami tulajdonról is. Az *olasz* alkotmány a 41. cikkében rendelkezik a magángazdasági kezdeményezés szabadságáról. Az alkotmányi normák a gazdaság irányításának három lényegi momentumát tartalmazzák: a magánkezdeményezést, a szociális rend korlátait és az állami

---

83 135. §

84 Grisi: i.m. 87. o.

tervezést. Ma még nem világos, hogy a gazdaság jogi rezsimjében hogyan lehet e három elemet különféleképpen kombinálni az adott korszak politikai lehetőségei alapján.<sup>84</sup> A macedón alkotmány a 8. paragrafusban rögzíti többek között a piac és a vállalkozások szabadságát mint a köztársaság alkotmányos rendjének alapvető elveit.

Látható tehát, hogy a (szociális) piacgazdaság alkotmányba foglalása az *újabb alkotmányozási folyamatokban* általánosan alkalmazott gyakorlat, amelyet egyrészt a térség államainak tervgazdaságról piacgazdaságra történő *áttérése*, másrészt a gazdasági *szabadságok* és az azokhoz kapcsolódó szociális jogok egyre erősödő – nemzetközi és alkotmányi – *elismerése* indokol. Ezt erősíti az is, hogy az EASZ a II. részében tartalmazza az Unió Alapjogi Chartáját. A szociális piacgazdaság „elméleti” ismertetése és alkotmányokban való megjelenése után indokolt tehát a továbbiakban a „gyakorlat” – vagyis a német gazdasági alkotmányra vonatkozó alkotmánybíróági és szakmai elméletek – vázlatos bemutatása.

---

## Az intervenció gabonafelvásárlás kezdeti tapasztalatai

*Minden kezdet nehéz. Ezt bizonyítják a 2004–2005. évi, már az EU által finanszírozott, gabonaintervenció tapasztalatok is. A felvásárlás ugyanis március idusán elérkezett a végrehajtási időszak felé, de a tényleges felvásárlás az összes felajánlott mennyiségnek csupán a 20 százalékát érte el. Az intervenció raktárbázis nagysága, amelynek az intervenció időszak kezdetekor 100 százalékban rendelkezésre kellett volna állnia, még jelenleg is alig éri el a felajánlott gabona mennyiségének a 60 százalékát. Ez a kép első pillantásra kilátástalannak mutatja a magyar gabonatulajdonosok helyzetét. Az FVM legutóbbi rendeletmódosítása, a közraktárak bevonása, valamint a feladat reális megközelítése megeremtetette a gabona intervenció felvásárlása sikeres végrehajtásának feltételeit. A tanulmány áttekinti az intervenció folyamat főbb területeit, és egy modell alkalmazásával havi lépésekben vizsgálja, hogy az intervenció felvásárlás elhúzódása hogyan hat a tagállam intervenció bevételeire, valamint hogyan módosul a jövedelem megoszlása a termelők és a kereskedők között.*

### 1. Az intervenció meglepetései

Az EU-csatlakozásra való többéves felkészülés ellenére a magyarországi piaci szereplőknek igen szokatlan volt az Unió gabonaintervenciói rendszere. Ez részben érthető, hiszen Magyarországon ilyen még nem volt. EU-csatlakozásunk előtt a magyar gabonatermelők és -kereskedők soha nem lehettek biztosak a betakarításkori árakban. A szabadpiaci gyakorlat az volt, hogy jó termés esetén az ár lezuhant, ha rossz volt a termés, akkor viszont nem emelkedett elég magasra. A ténylegesen kialakult ár mindig kemény adásvételi áralkuban alakult ki a termelő és a kereskedő között. Az volt előnyben, aki raktározni tudta az árúját. Ugyan az agrárrendtartási törvény több mint 10 éve lehetővé tette a garantált ár meghirdetését, de azt egyszer sem hirdette meg az agrárkormányzat a termelési folyamat megkezdése előtt. Ezzel szemben a közösségi szabályok a gabona vetése előtt már ismertek voltak, s azok a betakarítás után sem változtak meg, ami a piaci szereplők számára mindenképpen szokatlan volt.

A piaci szereplők már a betakarítás előtt export-visszatérítésért, illetve szállítási támogatásért lobbiztak, majd a betakarítás után is mindent megmozgattak, hogy az intervenció felvásárlás helyett más megoldást találjanak a túltermelés levezetésére. Az EU azonban hajthatatlan maradt, s ma már nyilvánvaló, hogy az Unió csak a tény-

legesen intervenció készletre vett áruval foglalkozik. Ezzel az is célja, hogy a különféle tagállami becslések, előrejelzések valóságtartalmát ellenőrizhesse.

## 2. Jó üzlet a raktározás – segíti a termelőket

A gazdák – ismerve a szabályokat – bíztak abban, hogy az EU megbízásából a magyar kifizető ügynökség, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) intervenció részlege a szabályoknak megfelelően, a felajánlás hónapjától számított maximum 4 hónap alatt a szabványnak megfelelő minőségben felajánlott árut 101,31 euró/tonna alapáron felvásárolja. A szabályozás szerint az alapár novembertől minden hónapban 0,46 euróval még növekszik. Érdeklődés a raktározók oldaláról is van, mivel az EU részére történő intervenció raktározás igen jó üzletnek tűnik. Az *intervenció áru tárolásának díja 359 forint/tonna/hó*, ami ma a magyar raktározási piacon jó ár, még akkor is, ha ez az összeg a minőségmegőrző árukezelési tevékenység (áthúztatás, szellőztetés, gázosítás) díját is magában foglalja. A szerződésben lekötött, de áru tárolására nem használt *raktártér készenléti díja 89 forint/tonna/hó*. A kifizető ügynökség hosszú távon azokat a raktárakat részesíti előnyben, amelyek egész éves raktározási szolgáltatást nyújtanak. A jelenlegi látzólagos intervencióraktár-hiány ellenére egy éven belül raktártúlkínálat várható. Ekkor a hivatal természetesen a korábban már jó szolgáltatást nyújtó raktárakat fogja preferálni.

Korábban a gabonapiaci szakértők a 17 millió tonnás termésből 6 millió tonna körüli, vagy akár azt meghaladó intervenció gabonafelajánlás lehetőségét is el tudták képzelni. A jelenlegi adatok potenciálisan körülbelül 4 millió tonnás intervenció tárolási volument prognosztizálnak. Mindenesetre a tényleges intervenció felvásárlási adatok a 2004. év statisztikai adatainak jó értékmérői lehetnek. Ha a tényleges intervenció felvásárlás megáll 4 millió tonna körül, akkor komolyan felül kell vizsgálni a gabonastatisztika rendszerét, mivel ebben az esetben a statisztika 1–2 millió tonnával több termést mutat, mint ami fizikailag nyomon követhető.

Az intervenció áru felvásárlását és az áru tárolásának díját az EU megtéríti Magyarországnak. Az említett 4 millió tonna felajánlás több mint 100 milliárd forint felvásárlási értéket jelent. Az ehhez kapcsolódó tárolási díj pedig 10–15 milliárd forint nagyságrendű. Ezek a bevételek a magyar gabona tulajdonosaihoz és a magyar gabonraktározókhoz jutnának el. Vagyis az új szabályozással *az EU egy új, hozzávetőlegesen 110–115 milliárd forint nagyságrendű új gabonafelvásárlási és -raktározási üzletágat létesít Magyarországon*. Ettől nem szabad félni, sőt örülni kell, és mindent el kell követni, hogy ez az új üzletág hatékony része legyen a magyar nemzetgazdaságnak. Az új üzletág hosszabb távú létezését több gabonapiaci, elsősorban a kereskedelemmel foglalkozó szakértő alátámasztja azal, hogy az EU a tengeri kikötők távolsága, valamint a szárazföldön történő szállítás nehézségei miatt Közép-Kelet-Európa térségéből értékesíti legkésőbb az intervenció készleteket. Ez egy új lehetőség a magyar vidék számára, mivel pótlólagos bevételt és ehhez kapcsolódóan pótlólagos vidéki foglalkoztatást jelent. Ha

a raktározott készleteket az EU nem értékesíti, akkor a pótlólagos bevételek tovább nőhetnek.

Hosszabb távon az intervenciós szabályozás azt jelenti, hogy jó termésű években a kereskedők árspekulációja leszűkül az intervenciós minőségénél lényegesen jobb, illetve rosszabb minőségű áruk területére. Az Árutózsde árfeltáró szerepe szintén korlátozódik, mivel a piacon az intervenciós ár transzparens módon meghatározóvá válik. Az elkövetkezendő időszakban a gabonakereskedők kevesebbet fognak kereskedni, s többet fognak tárolással – elsősorban intervenciós tárolással – foglalkozni. Már most érezhető a kereskedelmi cégek felfokozott aktivitása a gabonaraktározási piacon.

Jól működő gabonaintervenciós rendszer esetén elképzelhetetlen az az óriási eltérés, ami a 2004. és a 2005. évben a fizikai piaci ár és az intervenciós ár között kialakult. A kezdeti nehézségek megszüntetése után az intervenciós rendszer igen jól fogja szolgálni a mezőgazdasági termelők érdekeit.

### **2.1. Évente 4-5 millió tonna felvásárlás várható**

A 2004. évi, mintegy 17 millió tonna megtermett gabona megfelelő raktárban lett tárolva. A sok borúlátó hír ellenére sehonnan nem jött olyan információ, hogy szükegtárolót kellett volna használni.

A kiugróan magas termésnek két oka volt. Egyrészt az időjárás kedvezett a gabonatermesztésnek, másrészt a racionálisan gondolkodó gazdálkodók a múlt évben már az alacsonyabb EU-minőségi elvárásoknak megfelelő, és ezért jóval nagyobb termésátlaggal termelhető gabonát vetették. A magyar szabvány szerint az EU-minőség – vagy másképpen kifejezve: intervenciós felvásárlásnál elvárt minőség – alig haladja meg a magyar takarmánygabona minőségi jellemzőit. A Magyarországon termelt hagyományos „pannon” típusú búza minősége, amelyet a termelők csak viszonylag alacsony termésátlag mellett tudtak előállítani, magasan meghaladta az Unió előírásait. Ennek következtében a magyar termelők átálltak az EU minőségi előírásaira, és a magyar búzatermelés volumene is tartósan magas szinten fog realizálódni. Ezért hosszú távon 15–17 millió tonnás hazai gabonatermelésre lehet számítani, ami évi 4–5 millió tonnás intervenciós raktározási igényt jelent. Az Unió vélhetően az intervenciós készlet jelentős részét a következő évi betakarítási időszak kezdete előtt kivonja a hazai piacról, s azt az EU-n kívül értékesíti. A jól működő intervenciós rendszer kialakítása érdekében Magyarországnak a 4–5 millió tonnás intervenciós tárolóteret meg kell teremtenie. Az intervenciós raktárakat nem a betakarítás után kell kiválasztani, hanem jóval a betakarítás előtt. A november 1-jén induló intervenciós időszakban az intervenciós raktározási hálózatnak minden energiájával a feljárnlott tételek intervenciós centrumonkénti legközelebbi raktárakba irányítását kell megszerveznie. Az optimális szállítás és raktározás rendszerének kialakításával jelentősen javítható a magyar gabonatermesztés gazdaságossága. Ennek egyik feltétele, hogy az intervenciós raktárak rendszere és befogadóképessége feleljen meg a gabonatermesztés lokális elrendeződésének. Nemzetgazdasági szinten a raktárkapacitás bővítésének sikeressége – a technológiai hatékonyság mellett – a lokális gabonatermelői potenciál, illetve az exportra

történő szállításhoz szükséges logisztikai feltételek (közúti, vasúti, vízi szállítás) függvénye.

A tárolókapacitás iránti megnövekedett kereslet ismeretében az állam egyrészt AVOP (Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program) támogatási forrásokat, másrészt – a Magyar Fejlesztési Bankon keresztül – kedvezményes hitelkeretet biztosít a gabonátárolók építéséhez. Az állami támogatásoktól függetlenül, a józanul gondolkodó vállalkozók egymás után indítják a raktárépítési, raktárbővítési projekteket. A projektek nagyságrendje 10–50–100 ezer tonna között mozog. A dunai vízi út közelsége alapján növekszenek a tervezett raktárkapacitási méretek. Van vállalkozó, aki a Duna partján 1 millió tonnás raktárbaázis kialakítását sem tartja lehetetlennek. A realitás talajára vizsztatérve: sok, korábban állattenyésztéssel foglalkozó vagy a feldolgozóiparban érdekelt vállalkozás viszonylag kis pótlólagos beruházással képes jelentős kapacitású, használaton kívüli raktártelepet gabonátárolásra alkalmassá tenni. Az előbb említett fejlesztések akár 1–2 millió tonna addicionális raktárteret jelenthetnek.

## **2.2. Intervencióra 9 millió tonnányi raktárkapacitás alkalmas**

A jelenleg rendelkezésre álló 16–17 millió tonnás gabonarakár-kapacitás 1–2 millió tonnás, magas technológiai színvonalú kapacitással bővílhet a következő időszakban. Szakértői vélemények szerint a jelenlegi raktárkapacitás több mint fele – körülbelül 9 millió tonnányi – magasan megfelel az EU intervenciók előírásainak.

Az EU intervenciók raktárakkal szembeni elvárása kísértetiesen hasonlít a magyar közraktári törvényben megfogalmazottakhoz. A magyar közraktáraknak és az uniós intervenciók raktáraknak biztosítaniuk kell az általuk betárolt áru mennyiségi és minőségi megóvását a raktározás időtartama alatt. Az EU emellett még megköveteli a számítógépes nyilvántartást, de konkrét technológiai elvárásokat nem fogalmaz meg az intervenciók raktárakkal kapcsolatban. Ugyanakkor a nemzeti jogszabály szerint a közraktáraknak legalább 500 millió forint saját vagyonnal, valamint biztosítással kell rendelkezniük az esetleges mennyiségi, illetve minőségi problémák azonnali „közraktári” rendezése érdekében. A közraktárak működését külön Közraktári Felügyelet ellenőrzi. Jelenleg három közraktár működik Magyarországon, s ezekben hozzávetőlegesen 3–4 millió tonna gabona tárolását felügyelik.

Az előbb leírtak után felmerül a kérdés: hogyan történhetett meg az Magyarországon, hogy az intervenciók időszak felének eltelte után kb. 4 millió tonna gabona felajánlása, valamint 9 millió tonna intervencióknak megfelelő raktárkapacitás ellenére még mindig csupán 2,5 millió tonnányi intervenciók raktárkapacitás áll az intervenciók szervezet rendelkezésére és, ebben a tárolóterben csupán 1,5 millió tonna intervenciók árut tárolnak?

A helyzet – sok szakértő szerint – igen kilátástalannak tűnik. Erről a témáról többen nyilatkoztak már, de eddig senki nem tudott megfelelő javaslatot adni a probléma megoldására. A kilátástalanságot csak fokozta, hogy a közösségi előírások szerint az EU csak azt a felvásárolt intervenciók készletet téríti meg a tagállamoknak, amely a felajánlás hónapjától számított 4. hónap utolsó napjáig intervencióra kerül. A novemberi felajánlásoknál ez a március 31-ei határidő vészesen közeledett, s a még felvásárlandó (novemberben felajánlott) mennyiség kb. 500 ezer tonnát tett ki. Szeren-

csére az EU az újonnan csatlakozó országok problémáira tekintettel a 4 hónapos felvásárlási határidőt márciusban 7 hónapra emelte. Ezzel a lépéssel igen nagy segítséget adott az elmaradásban lévő tagállamoknak, így Magyarországnak is. Az 500 ezer tonna gabona felvásárlási értéke megközelíti a 13 milliárd forintot.

### 3. A felvásárlás lemaradásának okai

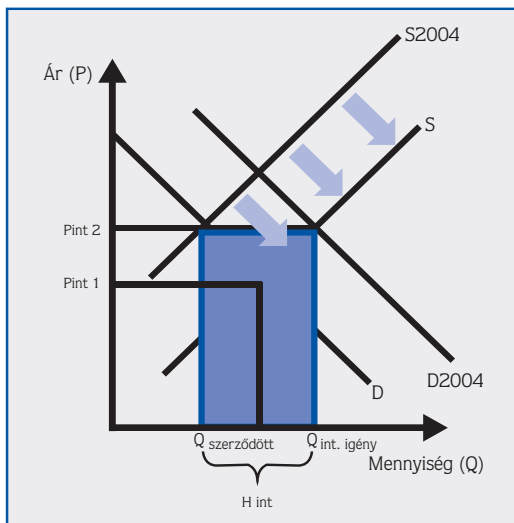
A tapasztalatok későbbi hasznosítása érdekében célszerű áttekinteni, hogy milyen okokra vezethető vissza az intervenciós raktárrendszer kialakításának, illetve a felvásárlás végrehajtásának ilyen nagy mértékű elmaradása.

Az elmaradás alapvetően a következő okkal magyarázható:

- az intervenciós raktárakkal szembeni túlzottan szigorú technológiai elvárások;
- a Magyarországon meglévő, közreműködésre megfelelő közraktárakban dolgozók szaktudásának és tapasztalatának figyelmen kívül hagyása;
- az intervenciós folyamat túlszervezettsége, valamint a végrehajtásban közreműködők tapasztalatlansága.

#### 3.1. A raktárakkal szembeni túlzott elvárások

Először arra kell választ adni, hogy mi is történt az elmúlt időszakban, mi okozta az intervenciós raktárhiányt, amikor elméletileg legalább 9 millió tonna, megfelelő minőségű raktárkapacitás áll rendelkezésre az ország területén, és további 1–2 millió tonnányi kapacitás épül jelenleg. Az 1. ábrán az intervenciós raktárak kereslet-kíná-



- D2004, Magas gabonafelajánlás
- S2004, Túlzott intervenciós raktári követelmények
- Megfelelő gabonaraktárak kizárása az intervencióból (Intervenciósraktár-hiány)

Raktárhiány ( $H_{int}$ ) megszüntethető reális követelmények (S) meghatározásával

1. ábra. Az intervenciósraktár-hiány okai

lati (D, S) függvényeinek használatával bemutatásra kerül, hogy a korábbi raktárpiaci egyensúlyhoz Pint 1 raktárbérleti egyensúlyi árhoz viszonyítva egyrészt a nagyobb termés (D2004), másrészt az igen magas raktárakkal szembeni technológiai elvárások (S2004) okozták az intervenciósraktár-hiányt (Qint. igény.- Qszerződött; illetve Hint.) Pint 2 intervenciósraktár-bérleti árnál.

Az intervenciósraktárak kiválasztási folyamatának megszervezésénél az állami adminisztráció a „biztos, ami biztos” hozzáállással irreálisan magasra helyezte a raktárakkal szembeni technológiai elvárásokat. A kiválasztott raktárak megfelelnek ugyan az előírásoknak, de jelentős mennyiségű, potenciálisan megfelelő raktár nem került elfogadásra, és sok raktárüzemeltető raktározási hajlandóságát is bizonytalanná tette.

A többletermés (D2004) állandónak tekinthető, azzal számolni kell az elkövetkezendő években. A magas technológiai elvárásokat (S2004) a reális, szakmailag indokolt szintre (S) kell visszaállítani. Ezzel azonnal megszűnik az intervenciósraktár-hiány, s Magyarország is eleget tud tenni az EU intervenciósraktár-előírásainak.

A korábbi raktár-visszaautásítások miatt azonban sok esetben nem ajánlják fel újra a raktárt. A reális gabonaraktározási elvárásoknak megfelelő technológiával rendelkező raktárüzemeltetők elbizonytalanodtak, illetve nincsenek tisztában a reális szintű elvárásokkal. Ezen a területen szükséges az aktív ismeretterjesztés a megfelelő raktárak bevonása érdekében.

### **3.2. A közraktárakban dolgozók szaktudásának figyelmen kívül hagyása**

Szerencsére a magyar gabonapiacra több mint 10 éve működik a gabona közraktározási rendszer. A jelenleg működő 3 közraktár nagy biztonsággal raktározza, illetve közraktározza a rábizott gabonát. Ezen időszak alatt a közraktárak minden esetben megőrizték az átvett és közraktári jeggyel is igazolt áru mennyiségét és minőségét, és az árut a raktározási időszak végén az arra jogosultnak kiszolgáltatták. Az intervenciósraktárakkal szembeni reális technológiai elvárásokhoz való közelítést a kormányzat az eredeti rendelet négyeszeri módosításával valósította meg. Minden rendeletmódosítás könnyített valamit az előírásokon. A jelenlegi szabályozás már lehetővé teszi, hogy a gabonaraktározásban megfelelő szakmai tapasztalattal rendelkező közraktárak is közreműködjenek a raktárminősítésben. Így a reális elvárásoknak megfelelő raktárak rövid időn belül bekerülhetnek az intervenciósraktározási rendszerbe.

### **3.3. A folyamat túlszervezettsége**

A kialakított eljárási rendben az állami adminisztráció figyelmen kívül hagyta a közreműködőkre, vagyis a raktárak érdekeltségére és szaktudására épülő hatékony eljárás lehetőségét. Minden raktározási döntésnél elvárta az állami köztisztviselők jelenlétét, még akkor is, amikor az EU-szabályok lehetővé tették a hivatal képviselőt a raktárak által. Az eljárási rend figyelmen kívül hagyta, hogy a raktárosok elemi érdeke, és egyben a hivatallal megkötött raktározási szerződésben meghatározott kötelessége is, hogy a betárolt áru mennyiségét és minőségét megőrizték, és azt a raktáro-

zás végén az EU értékesítési döntésének megfelelően kiszolgáltatassák. A raktárosok ezen köteleességét a hivatalnak csak az EU által előírt mértékben kell felüellenőriznie. A pótlólagos nemzeti ellenőrzés ugyan pluszmunkát ad a hivatal köztisztviselőinek, azonban igazán nem javítja a folyamat végrehajtásának biztonságát, viszont lassítja és bonyolítja a végrehajtást, rontja az ügyintézés ügyfél-orientáltságát, valamint növeli a folyamat végrehajtásának költségeit.

Az indokolatlan többletmunkával párhuzamosan, a közreműködők kezdeti tapasztalatlansága túlzottan óvatos, bürokratikus és sok esetben lassú végrehajtást okozott. Gyakran előfordult, hogy a helyszínen eldönthető kérdésekben megyei szinten, vagy egyes esetekben a központban határoztak, ami hetekkel meghosszabbíthatta az intervenciós raktár elfogadását, vagy a felvásárlási eljárást.

#### 4. A lemaradás gazdasági következményei

A *Mellékletben* egy modellszámítás havi lépésekben azt vizsgálja, hogy az intervenciós felvásárlási időszak 8 hónapja során a felvásárlás elhúzódása hogyan hat a tagállam intervenciós bevételeire, valamint ezen belül hogyan alakul a termelők és a kereskedők közötti jövedelem megosztása. A felvásárlás elhúzódása miatti elméleti veszteségek összehasonlításra kerültek a hivatali apparátus korlátozott létszámával, valamint a gabonapiaci tárolási ismeretekkel rendelkező intézmények, pl. közraktarak nem kellő mértékű bevonásával.

##### 4.1. Havi 2,9 milliárd Ft veszteség

- Minden piaci zavar vagy piaci bizonytalanság, ami az intervenciós felvásárlás elhúzódásából adódik, káros a mezőgazdasági termelőnek, illetve tényleges veszteséget jelent a tagállamnak.
- Minden havi késlekedés az intervenciós felvásárlásban – 4 millió tonnás felajánlást feltételezve – mintegy 1,2 milliárd forint tagállami tárolásibevétel-kiesést okoz, amit az EU potenciálisan kifizetne. A bevételkiesés éves szinten elérheti akár a 8,4 milliárd forintot is.
- Minden havi késlekedés az intervenciós felvásárlásban – 4 millió tonnás felajánlás esetén, és egyenletes szabadpiaci értékesítési kényszert feltételezve – havi 1,7 milliárd forint termelői jövedelemtranszfert jelent a kereskedők felé.
- A tárolásibevétel-kiesés és a termelői jövedelemtranszfer, együttesen 4 millió tonna felajánlást feltételezve, 2,9 milliárd forint veszteséget jelent havonta a termelők és a raktárüzemeltetők számára.

##### 4.2. A veszteség kis ráfordítással csökkenthető

Az előzőekben leírtak alapján megállapítható, hogy a szűkös végrehajtási kapacitás megakadályozza a Közös Agrárpolitika tényleges céljának megvalósulását. A gabona-termelők továbbra is kiszolgáltatott pozícióban maradnak, a tényleges belpiaci egyen-

súly jóval az intervenció ár alatt alakul ki. A *lehetséges nemzetgazdasági előnyök megszerzése, illetve a nemzetgazdasági veszteségek elkerülése érdekében célszerű lehet az intervenciót végrehajtó apparátus létszámának akár megduplázása is.*

A havi kb. 2,9 milliárd forint tagállami, illetve mezőgazdasági termelői veszteség mellett az MVH 20 fő központi hivatali köztisztviselőt, valamint a 19 megyében összesen 76 fő szakreferenst foglalkoztat intervenció feladatokkal. Az előbb említett kb. 100 főnek a becsült alkalmazási költsége hozzávetőleg 150 millió forint, 1,5 millió forint/fő havi bruttó költséget feltételezve. Az állományi létszám megduplázódása kb. 200 főre is csak havi 300 millió forint végrehajtási költséget jelent, ami éves szinten 3,6 milliárd forint.

Az állami végrehajtó apparátus létszámának növelése mellett további lehetőség az intervenció felvásárlás felgyorsítására a közraktári felügyelet, valamint a *közraktárak szakmai tudásának és a közraktárak munkatársai szakmai tapasztalatának hatékony bevonása* az intervenció felvásárlás folyamatába. Jelenleg Magyarországon 3 közraktár működik, évente 2–3 millió tonna gabona közraktározását felügyelve. A közraktározás költsége a feljárnóknál jelentkezik ugyan, de az intervenció felvásárlás bizonytalanságának csökkentése, valamint a folyamat felgyorsítása jelentős jövedelemtranszferet tesz elkerülhetővé. Ezenfelül a közraktárak gyors és szakszerű ügyintézése hozzájárul a tárolási bevétel növeléséhez is.

## 5. A lemaradás megszüntetése

### 5.1. Célorientált ügyintézés

A leírtak alapján nyilvánvaló, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter által a 2005. március 26-ai Magyar Közlönyben megjelentetett rendeletmódosítások – amelyek az intervenció *raktárakkal szembeni minőségi követelményeket reális szintre helyezik*, illetve a *közraktárak intervenció felvásárlási folyamatba való bevonását* teszik lehetővé –, valamint a végrehajtásban közreműködő *apparátus létszámának növelése* gyors és eredményes megoldást biztosítanak a gabona intervenció felvásárlása sikeres befejezéséhez.

Az uniós felvásárlási határidő módosítása és a magyar agrárkormányzat döntései után valós lehetőség, hogy minden magyar gabonatulajdonostól az intervenció időszakon belül – tehát 2005. július 31-ig – átvételre kerüljön az EU számára felajánlott gabona. Magyarországon rendelkezésre áll a megfelelő mennyiségű és minőségű raktárhálózat. Továbbá a közraktárakban dolgozók szakmai tudása és gabonapiaci ismerete lehetőséget teremt a megfelelő intervenció raktárak gyors kiválasztására, valamint a felajánlott gabona biztonságos felvásárlásának, tárolásának lebonyolítására. Így reálisan biztosítható, hogy – a szabályoknak megfelelően – Magyarország az EU finanszírozásával vásárolja fel a 2004. évi termésű, intervencióra felajánlott gabonát, és ne a magyar költségvetésnek kelljen a gabonatulajdonosokat kárpótolnia a határidő esetleges elmulasztása miatt.

A állami adminisztráció részéről jelenleg minden feltétel adott a 2004. évi sikeres felvásárlás befejezéséhez.

## 5.2. A raktározási szerződések meghosszabbítása

A várható 4 millió tonnás intervenció készlet mintegy 1,5 millió tonnás része rövid távra, 2005. május 31-ei határidejű raktárbérleti szerződéssel lett tárolva. Ezért a *felvásárolt áru sorsa bizonytalan lehet*, ha a régi beidegződés miatt a raktárüzemeltetők szerződéseiket nem hosszabbítják meg.

A magyar gabonatermesztők az elmúlt időszakban, az EU-tagság előtt azt tapasztalták, hogy azok a termelők voltak jobb helyzetben, akik megfelelő raktározási feltételekkel rendelkeztek, hiszen ők alkupozícióban voltak a kereskedőkkel. A gabonatermesztők ezért üres raktárral akarják kezdeni a betakarítást.

Ha a raktárüzemeltetők nem állnak el eredeti szándékuktól, akkor az érintett készletet – nemzetgazdaságilag értelmetlen – belső átszállítással más raktárakba kell át helyezni az intervenció szervezetnek. Ezzel az intervencióra felhasználható raktárkapacitás nem nő, csupán a készletek más raktárakban lesznek elhelyezve. Ezen értelmetlen és felesleges kiadással járó áttárolás megelőzése érdekében az *MVH* – az uniós előírásokkal összhangban – az érintett raktárüzemeltetőknek felajánlja, hogy a 2005. évi termésük *többlet* (az intervenció központon túli) *szállítási költségeit megtéríti*. Így a gazdák termésüket biztonságosan intervenció raktárba tudják szállítani, és később azt biztonságosan tudják értékesíteni az intervenció szervezetnek.

Ezzel a konstrukcióval, mindenki meglegedésére, a hivatalt terhelő értelmetlen belső szállítási feladatot célszerűen a 2005. évi betakarítás idejére lehet eltolni. Továbbá az ezen időszak alatt exportra értékesített intervenció készletre megtakaríthatók a belső szállítási költségek. Mivel a belső áttárolást a nemzeti költségvetésből kell fedezni, fontos nemzetgazdasági érdek, hogy az intervenció raktározásnál a felesleges árumozgatás minimalizálva legyen.

További érv a raktárüzemeltetők számára hosszabb távú raktárbérleti szerződés megkötéséhez az, hogy a későbbiekben, amikor már raktártúlkínálat lesz Magyarországon, a *hivatal azokkal fog együttműködni, akik jó partnerként hosszú távon segítették* az intervenció felvásárlás folyamatát. Az előbb említett érvek megfontolása után feltételezhető, hogy sok raktárüzemeltető meghosszabbítja szerződését.

## 6. Kilátások a 2005. évi gabonaintervencióra

A jelenlegi helyzet ismeretében megjósolható, hogy a 2005. évi intervenció gabonafelvásárlás sem lesz egyszerű feladat. Ezért már most ki kell alakítani a követendő intervenció stratégiaát. Várhatóan jelentős áthúzódó, 3–4 millió tonnás intervenció készletek tárolásával kell számolni.

### 6.1. A tárolótér megfelelő időben való biztosítása

Az intervenció szervezetnek elegendő, 1–2 millió tonna pótlólagos szabad raktártérrel kell rendelkeznie a 2005. évi termésű gabona tárolására, ami összesen mintegy 6 millió tonnás raktárkapacitást jelent. A szükséges tárolótér időbeni biztosítása a

2005. évi sikeres intervenció kulcskérdése. Az intervenció időszak 2005. november 1-jén kezdődik, de az intervenció raktárbázist már a 2005. évi termés betakarításának időpontjában, július elejével meg kell teremteni. A intervenció szervezet az ad-dicionális kapacitásokra folyamatosan köti meg a szerződéseket. Ennek megfelelően az intervenció szervezet és minden felajánló tisztában lesz a potenciális raktározási helyekkel és azok kapacitásával. Az információkat az MVH honlapjáról ([www.mvh.gov.hu](http://www.mvh.gov.hu)) minden érdeklődő megszerezheti.

Ha az intervenció szervezet elegendő raktártérrel rendelkezik, akkor az intervenció felvásárlás sikerre van ítélve!

### **6.2. Közraktározás az intervenció időszak előtt**

A betakarítás során azon felajánlók részére, akik raktárbérelti szerződésük miatt nem tudják saját raktárban tárolni az EU-minőségű árujukat, az MVH – az uniós előírásoknak megfelelően – megelőlegezi a hivatal által kijelölt raktárig való szállítási költségeket. Hála a magyar közraktári rendszernek, a raktárakba betárolt áru mennyiségét és minőségét a közraktárak közraktári jeggyel tudják igazolni. A közraktári jegy alapján az áru tulajdonosa, valamint az intervenció szervezet is biztos lehet abban, hogy az áru megfelel az intervenció előírásoknak. Ezzel a rendszerrel a november 1. előtti gabonapiaci bizonytalanság nagyságrendekkel csökkenthető, mivel az árutulajdonosoknak nem kell hónapokat várniuk árujuk intervenció vizsgálására. Továbbá a bankok közreműködésével a közraktári jegy tulajdonosa november 1-jéig közraktári hitelt vehet fel. Így a magyar rendszer lehetővé teszi az árutulajdonosok intervenció időszak előtti hitelfelvételét is.

### **6.3. Az intervenció felvásárlás folyamatának felgyorsítása**

A betárolt EU-minőségű árut november 1-jéig nem lehet intervenció készletre venni, mivel az Unió előírásai szerint akkor kezdődik az intervenció felvásárlás. A közraktárak közreműködésével azonban a közraktári jegy kiadása után minden adminisztratív munkát előre el lehet végezni az intervencióra vétel céljából. Ez azt jelenti, hogy a mezőgazdasági termelő megfelelő intervenció raktárkínálat esetén nincs kiszolgáltatva a kereskedőknek. A kereskedők a belpiacon alapvetően gabonátárolási szolgáltatással tudnak jelen lenni.

November 1-jén csak tehermentes áru ajánlható fel intervencióra. Tehermentes közraktári jeggyel igazolt áruk esetén az intervenció felvásárlás a közraktári konstrukcióban, az előkészítésnek köszönhetően gyorsan lebonyolítható. Előzetes számítások alapján várhatóan november végére, december elejére minden közraktározott és intervencióra felajánlott tétel felvásárlásra kerülhet. Ekkor a gazda megkapja a hivatal határozatát árujának intervenció felvásárlásáról. Mindez sokkal rövidebb idő alatt történhet, mint ha a hivatal a korábbi eljárása szerint veszi intervencióba az árut.

Újra hangsúlyozni kell, hogy minden pozitív lehetőségnek az a feltétele, hogy a magyar intervenció szervezet az uniós előírásoknak megfelelően elegendő tárolóteret tudjon biztosítani a felajánlott gabona átvételéhez!

## Melléklet

### Modellszámítás az intervenció gabonafelvásárlás lemaradásának hatásáról

#### 1. A modell alapadatai

Kalkulált felajánlott mennyiség: 4 000 000 t

Kalkulált szabadpiaci ár: 22 000 Ft/t

EU által a tagállamnak fizetett alapdíjak:

Intervenció ár: 25 000 Ft/t (101,31 euró/t)

Raktározási díj: 310 Ft/hó (1,26 euró t/hó)

#### 2. Egyszerűsítő feltételezések

- Minden felajánlás a felvásárlási időszak kezdetén, november 1-jén megtörténik.
- A készletfinanszírozási problémákat, illetve az alapár 0,46 eurós havi növekményének kérdését a modell figyelmen kívül hagyja, az egy későbbi vizsgálódás tárgya lehet.
- A táblázat sorai havi lépésekben mutatják a felvásárlás elhúzódsának következményeit.
- A felvásárlás előkészítése az egyes változatokban növekvő időtartamot vesz igénybe, de az előkészítés után a tagállam a felvásárlást egy hónap időtartam alatt elvégzi.
- A felvásárlási időszak megkezdésének pillanatában minden áru a termelők tulajdonában van.
- A felvásárlás elhúzódsa miatt minden hónapban, a hónap elején, egyszerre az összes felajánlott mennyiség 1/7 részét a termelők eladják szabadpiaci áron a kereskedőknek. Ezt azzal lehet magyarázni, hogy az intervenció elhúzódsa következtében a termelők finanszírozási kényszere, valamint a piaci bizonytalanság fokozódása miatt rákényszerülnek a szabadpiaci értékesítésre. A modell feltételezése szerint a 7. hónapra az összes áru a kereskedők tulajdonába kerül szabadpiaci áron.
- A kereskedők felajánlják intervencióra a termelőktől megvásárolt árut, így az intervenció felvásárlásra kerülő teljes árumennyiség minden esetben azonos.
- Az EU egyszerre, a 12. hónapban értékesíti az intervencióra felvásárolt összes készletet.

#### 3. Összefüggések

- Változatok:
  - » Felvásárlás időszaka (a): Azt a hónapot mutatja, amikor a modell szerint a felvásárlás megtörténik. Tárolási időtartam (b): A felvásárlás időszakából következőleg mutatja a potenciális tárolási időtartamot hónapokban.
- Bevételek:
  - » EU-térítés a tagállamnak (c): Az intervencióra felvásárolt áru után az EU által megtérített áruérték, valamint tárolási díj összege a tárolási időtartam alatt. (c=d+e+f)

- » Termelők bevétele (d): A termelők bevétele az intervenció és szabadpiaci értékesítésből.
- » Tárolók bevétele (e): A raktárüzemeltetők bevétele az intervenció árú tárolásáért, EU-átalánnyal számolva.
- Veszteségek:
  - » Termelői jövedelemtranszfer (f): Kereskedők jövedelme, amely a szabadpiaci vásárlás és az intervenció értékesítés különbsége. Ez az érték az intervenció rendszer működését minősíti. A jól működő intervenció rendszert az jellemzi, hogy a kereskedelmi jövedelemtranszfer minimális, közelít a nullához. Ideálisan működő intervenció rendszer esetén a belpiaci ár nagyobb a diszkontált intervenció áránál, vagy egyenlő azzal. Abban az esetben, amikor nincs intervenció értékesítési kockázat, a belpiaci ár csak a tárolási és a finanszírozási költségekkel tér el az intervenció ártól.
  - » Tagállam elvesztett bevétele (g): A felvásárlás hónapjától számított tárolási díj és az intervenció időszak kezdetétől maximálisan elérhető tárolási díj különbsége. Ezt a potenciális bevételt a felvásárlás lassúsága miatt a tagállam visszavonhatatlanul elveszíti.

#### 4. Eredmények

milliárd Ft

Változatok		Bevételek			Veszteségek	
Felvásárlás időszaka	Tárolási időtartam (hónap)	EU-térítés a tagállamnak	Gabonatermelők bevétele	Gabonátárolók bevétele	Termelői jövedelemtranszfer a kereskedőkhöz	Tagállam elvesztett bevétele
<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g</i>
Felvásárlás azonnal	12	114,9	100,0	14,9	0,0	0,0
Felvásárlás az 1. hónapban	11	113,6	98,3	13,6	1,7	1,2
Felvásárlás a 2. hónapban	10	112,4	96,6	12,4	3,4	2,5
Felvásárlás a 3. hónapban	9	111,2	94,9	11,2	5,1	3,7
Felvásárlás a 4. hónapban	8	109,9	93,1	9,9	6,9	5,0
Felvásárlás az 5. hónapban	7	108,7	91,4	8,7	8,6	6,2
Felvásárlás a 6. hónapban	6	107,4	89,7	7,4	10,3	7,4
Felvásárlás az utolsó hónapban	5	106,2	88,0	6,2	12,0	8,7

#### 5. Eredmények értékelése

- *Azonnali felvásárlás* (első sor): Ez az ideális megoldás! A teljes felajánlott mennyiség november 1-jei azonnali felvásárlását jelenti. Ebben az esetben feltételezzük a teljes felkészültséget és informáltságot az intervenció felvásárlásánál és a gabonapiacra. A termelők közvetlenül értékesítik gabonájukat az Intervenció Hivatal,

illetve a belpiaci ár megegyezik az intervenciós árral. Ebben az esetben az EU azonnal gondoskodik minden felvásárolt áru tárolásáról. Valójában piaci alku, más szóval tényleges kereskedelmi tevékenység ekkor nincs, mivel minden felajánlott árut az Intervenciós Hivatal vásárol fel. A kereskedők a raktározási tevékenységben vehetnek részt. Ebben az esetben, 4 millió tonna gabonát és 12 havi tárolási időt feltételezve, a tagállam 114,9 milliárd forint térítésre számíthat az EU-tól. Ekkor nincs termelői jövedelemtranszfer, mivel a termelők nem kényszerülnek szabadpiaci értékesítésre a kereskedők felé. A raktározás várható időtartama ekkor a leghosszabb, így a tagállami bevétel is ekkor a legmagasabb. Nincs veszteség! A Közös Agrárpolitika célkitűzése teljesen megvalósul, mivel a tagállam gyorsan felvásárolja a felajánlott árut, ezzel biztosítja a gabonapiac kiegyensúlyozott működését.

- *Felvásárlás az utolsó hónapban* (utolsó sor): Ez a legrosszabb, de még az EU-szabályozásnak megfelelő megoldás. Ebben az esetben a felkészületlenség miatt a felajánlástól számított 7. hónap végén, vagyis az utolsó pillanatban történik meg a felvásárlás. Ebben az esetben a gabonapiacra a teljes bizonytalanság miatt a gazdálkodók minden árut eladnak a kereskedőknek, nyomott szabadpiaci áron (22 000 Ft/t). A Közös Agrárpolitika célkitűzése ellenére a tagállami intervenciós felvásárlás ebben az esetben nem biztosítja a gabonapiac kiegyensúlyozott működését. 4 millió tonna gabonát és 5 havi tárolási időt feltételezve a tagállam csupán 106,2 milliárd forint térítésre számíthat az EU-tól. A 8,7 milliárd forint tagállami bevételcsökkenést a tárolási időtartam csökkenése okozza. A késői intervenciós felvásárlás miatt *jelentős a tagállami bevételkiesés, és 12 milliárd forint értékű termelői jövedelemtranszferre kerül sor a kereskedők felé*. A tagállami végrehajtás bizonytalansága miatt a Közös Agrárpolitika célkitűzése igen korlátozottan valósul meg, mivel a gabonatermesztő minden tonna gabona értékesítése során 3000 forinttal kevesebb jövedelmet realizál, mint az ideális esetben.
  - *Felvásárlás az 1. hónapban*: A tényleges felajánlástól számított 1. hónap végén történik a felvásárlás. A gazdálkodók árjuk 1/7 részét adják el a belpiacra a kereskedőknek, 22 000 forint/tonna szabadpiaci áron. Ebben az esetben, 4 millió tonna gabonát és 11 havi tárolási időt feltételezve, a tagállam 113,6 milliárd forint térítésre számíthat az EU-tól. Az 1,2 milliárd forint tagállami bevételcsökkenést a tárolási időtartam csökkenése okozza. A gabonatermelők belpiaci értékesítésük miatt 1,7 milliárd forint értékű intervenciós értékesítési jövedelemtől esnek el, ami a kereskedőkhöz kerül.
  - *Felvásárlás a következő hónapokban*: Minden további havi felvásárlási késlekedés havonta 1,2 és 1,7 milliárd forint veszteséget jelent a raktározóknak, valamint a gabonatermelőknek.
-

SZALAI ZOLTÁN

## Örömóda a Visztula mentén

### Lengyelország egészében elégedett az uniós tagság első évével

*Május elsején, Lengyelország uniós csatlakozásának első évfordulóján a krakkói Szent Mária templom harangtornyából a trombitás nem a hagyományos hejnal, hanem az EU himnuszát, Beethoven Örömódáját játszotta. A gesztust akár szimbolikusnak is mondhatnánk, hiszen a lengyeleknek az első uniós év után minden okuk meg lehet az örömrre.*

Varsó bemutatkozása az Unióban annyira jól sikerült, hogy nemcsak a külső elemzőket, hanem magukat a lengyeleket is meglepte. Az egy évvel ezelőtti vészforatókönyvek finoman szólva sem igazolódtak be: a csatlakozás okozta árdrágulás nem számottevő, a lengyel munkavállalók nem özönlötték el a nyugati országokat, a lengyel földek pedig lengyel kézben maradtak.

„Első évünk az Európai Unióban jobban sikerült, mint azt gondoltuk. A legfontosabb az, hogy nem következett be semmilyen csatlakozás utáni sokk. Bebizonyosodott, hogy Lengyelországban valóban felkészült a tagságra” – nyilatkozta Jaroslaw Pietras, a lengyel kormány európai ügyekért felelős minisztere. Pietras szerint az első év legnagyobb nyertesei a mezőgazdasági termelők voltak, de a vállalatok és az önkormányzatok számára is jelentős előnyökkel járt az uniós tagság.

Bár a két évvel ezelőtti népszavazáson a lengyelek 77 százaléka mondott igent a csatlakozásra, a belépés időpontja előtt hullámozott a közhangulat. Az elmúlt egy év sikerei hatására azonban az euroszkeptikusok hangja érezhetően meggyengült, az EU támogatottsága pedig, ha nem is ugrásszerűen, de folyamatosan nő tavaly május elseje óta. A lengyelek mintegy fele helyeselné azt is, ha május 1-jét a munka ünnepéről az EU-csatlakozás napjára keresztelnék át – jelentette a lengyel rádió. Sokatmondó adat, hogy egy április végi Eurostat felmérés szerint az ún. Gazdasági Elégedettségi Index (ESI) a 25 tagállam közül Lengyelországban a legmagasabb (140,9 pont). (Csak mellékesen: Magyarország a maga 71,9 pontos értékével a se-reghajtó az Unióban.)

### Másfél milliárd euró plusz

A lengyelek optimizmusa érthető, hiszen a gazdaság érezhetően jobb formában van, mint egy évvel ezelőtt. Varsó nemhogy nem vált nettó befizetővé a 25 tagra bővült Unióban, hanem éppen ellenkezőleg, tavaly mintegy egymilliárd euróval többet kapott a közös kasszából, mint amennyit befizetett. Az idei év első negyedében folytatódott a lengyel szempontból pozitív tendencia: az uniós ki- és befizetések szaldója 679

millió eurós többletet mutat. Igaz, arra már nincs biztosíték, hogy a 2005-ös év egésze is hasonlóan kedvezően alakul majd, de az elemzők optimisták, szerintük az idén is megmarad az 1–2 milliárd eurós „pluszpénz”, amely a lengyel GDP nagyjából 0,5–1 százalékát teszi ki. Ennek az összegnek a döntő része területalapú támogatások formájában a lengyel gazdák zsebébe vándorol.

Jaroslav Kalinowski, a Parasztpárt (PSL) elnöke, volt mezőgazdasági miniszter tavaly tavasszal egy vitafórumon úgy fogalmazott, hogy a csatlakozás totális katasztrófát okoz a lengyel mezőgazdaságban. „Ma egy ilyen állítás már elképzelhetetlen lenne” – írja Jędrzej Bielecki, a konzervatív Rzeczpospolita elemzője. Wojciech Olejniczak jelenlegi mezőgazdasági miniszter néhány héttel ezelőtt Opole mellett vett részt egy gazdatalálkozáson, ahol a termelők úgy fogalmaztak: a csatlakozás óta „kicsit jobb” lett a helyzetük. „Erre a 'kicsit jobbra' hosszú évek óta vártunk” – fogalmazott a miniszter a lengyel rádióban, utalva arra, hogy a hagyományosan elégedetlen és kritikus lengyel parasztok nyelvén ez a kifejezés valójában nagy elégedettséget takar.

A varsói kormányzat statisztikáiból kiderül az is, hogy az EU-forrásoknak köszönhetően idén minden eddiginél több pénz – 6 milliárd euró – áll rendelkezésre különböző infrastrukturális beruházásokra. Ennek fele – 3 milliárd euró – az EU strukturális és kohéziós alapjaiból érkezett. Az egyik prioritás a sztrádaépítés, hiszen a hazánknál több mint háromszor nagyobb alapterületű Lengyelországban rövidebb az autópálya-hálózat, mint Magyarországon. A megfelelő infrastruktúra létszükséglet a befektetőkért folytatott versengésben. Márpedig Lengyelországnak igen nagy szüksége van a munkahely-teremtő beruházásokra, hiszen a 19 százalékos munkanélküliségi ráta nem csökkent a csatlakozás óta, és Európában az egyik legmagasabb. Igaz, ennek strukturális és demográfia okai is vannak, és reálisan nem is lehet arra számítani, hogy gyors megoldás születhet. „Ahhoz, hogy a lengyel munkanélküliségi ráta 5 százalék körülire csökkenjen, legalább tíz év szükséges” – vélekedik Dariusz Rosati lengyel euroképviselő, volt pénzügyminiszter, hozzátéve, hogy megoldást csak a dinamikus gazdasági növekedés hozhat.

## **Export – jönnek a lengyelek**

Annál pozitívabb hatása volt a csatlakozásnak a lengyel exportbevételekre. Ennek elméletileg nem kellett volna meglepetésként érnie az elemzőket, Lengyelországban azonban május elseje előtt talán túl erős volt a vállalkozók és a gazdák félelme az ismeretlentől. Pedig az egységes Európában az olcsóbb áru könnyebben áramolhat a drágább piacokra. Márpedig a lengyel munkabérek – hasonlóan a magyarországiakéhoz – nagyságrendekkel kisebbek, mint a régi 15-ökében elfogadott szint, ugyanakkor a munka termelékenysége gyors ütemben nő. Abban a pillanatban, hogy az uniós piac teljes mértékben megnyílt, bebizonyosodott, hogy a lengyel cégek, termelők igenis tudnak versenyképes árukat termelni. Mindennek köszönhetően az elmúlt egy évben a lengyel kivitel kétszámjegyű növekedést tudott produkálni annak ellenére is, hogy a legnagyobb felvevő országok – Németország, Franciaország, Olaszország – gazdaságai stagnáltak. Lengyel szempontból külön öröm, hogy az export dinamikus

bővülésében kulcsszerepet játszottak a mezőgazdasági áruk, amelyek kivitele egy év alatt 40 százalékkal bővült. Lengyelország tavaly összesen 5,2 milliárd euró értékben szállított mezőgazdasági termékeket az Európai Unió más országaiba, ez 1,2 milliárdal múlja felül az eddigi 2003-as rekordévet. Hosszú idő először fordult elő az is, hogy Lengyelország több élelmiszert szállított az EU-ba, mint amennyit onnan vásárolt.

A lengyel áruk elsősorban olcsóságukkal hódítanak, ugyanakkor a minőségük is egyre javul, köszönhetően elsősorban a Visztula mentére települt külföldi tőkeberuházásoknak. Míg azonban egy évtizede a külföldi tulajdonban lévő vállalatok voltak Lengyelország fő importőrei, ma már ugyanezek váltak az export motorjává. Az oly sokat kritizált uniós standardoknak köszönhetően a Lengyelországban előállított áruk könnyen bekerülhettek a nagy kereskedelmi láncok kínálatába. Nem elhanyagolható tény az sem, hogy érezhető változás ment végbe a régi tagországok fogyasztóinak fejében is. Az uniós tag Lengyelországra egyre inkább úgy tekintenek a nyugati vásárlók is, mint olyan országra, amelynek cégei, termelői képesek minőséget is előállítani, méghozzá az átlagnál olcsóbban. Így aztán még a zloty forinttal párhuzamos megerősödése sem jelentett áthidalhatatlan akadályt a lengyel exportőröknek. Olyannyira nem, hogy a lengyel kivitel nemcsak az uniós országokba, hanem Oroszország és Ukrajna irányába is megélenkült az elmúlt időszakban.

## **Áremelkedés - sokk után stabilitás**

Lengyelországban a leginkább az uniós csatlakozással járó áremelkedéstől tartottak az emberek. Olyannyira, hogy tavaly áprilisban valóságos cukorfelvásárlási láz tört ki a Visztula mentén, miután híre ment, hogy az addig 1,7 zlotys kilogrammonkénti ár a többszörösére nőhet. A pánik következtében egy ideig valóban 4 zloty körül is járt a cukorár, mára azonban visszacsúszott a 3 zlotys szintre. A cukor mellett elsősorban azok a termékek drágultak meg érezhetően, amelyeknek az ára leginkább alatta maradt a közösségi árszintnek. Így az idén lényegesen drágább a rizs (34,6%), a marhahús (39,7%), a tej (21,3%), a vaj és a sajt is, mint egy évvel ezelőtt. E termékek többségének piacát azonban erősen befolyásolja az uniós mezőgazdasági politika. Ahol azonban szabadon érvényesülhetnek a piaci hatások – zöldségek, gyümölcsök, sertéshús stb. –, ott az árak sok esetben csökkentek. A közösségi árharmonizációs célkitűzésekkel összhangban némileg kerekesebb számok kerültek az új autók árcéduláira is, igaz, Lengyelországban még mindig olcsóbban lehet új gépkocsit venni, mint akár Magyarországon. A használt autók vásárlói viszont kifejezetten jól jártak az uniós csatlakozással, hiszen a vámok eltörlését követően néhány hónap alatt több százezer autó került be a német, a belga és a francia piacról az országba, jelentősen lenyomva az árakat.

Összességében elmondható, hogy az első hónapokat leszámítva nem volt nagyobb áremelkedés Lengyelországban, az akkori inflációs lökést pedig gyorsan visszaszorították. Decemberben az éves infláció 4,4 százalék körül alakult, amely ugyan némileg rosszabb a 2003-as 1,7 százaléknál, de nem jelent tragédiát. A mezőgazdasági termékek ára ugyan ezen időszak alatt 7,8 százalékkal emelkedett. A közös mezőgazdasági politika miatt az élelmiszerárak aligha mennek vissza a korábbi szintre, ugyanakkor valószínűleg jóval sta-

bilabbak lesznek, mint eddig. Ami pedig a jövőt illeti, ma már látszik, hogy a nyugati szint-hez való felzárkózás ezen a területen is hosszú évekre elnyúló, lépcsőzetes folyamat lesz.

### **Pénzpiac: csatlakozási ajándék**

Bár az uniós csatlakozás dátuma jó előre ismert volt, a pénzpiacok mégis úgy reagáltak a lengyel belépés hírére, mintha ez valami égből pottyant, nem várt meglepetés lett volna. 2004 elején a zloty gyorsan veszített értékéből, és volt egy időszak, amikor az euró elérte a 4,7 zlotys szintet. Az államadósság gyors növekedésétől megriadt befektetők nagy mennyiségben szabadultak meg a lengyel valutától. A kamatszint ezzel párhuzamosan szintén feljebb kúszott: augusztusban a lengyel államkötvényekre már 8 százalékos hozamot ígértek. Az év végére azonban megfordult a trend, a zloty jelentősen – mintegy 20 százalékkal – megerősödött, és a kamatszint is 2,5 százalékkal csökkent. Mivel a lengyel államadósság számottevő része külföldi valutában van, a zloty felértékelődése azt jelentette, hogy a nemzeti valutában számolva tavaly májushoz képest 20 milliárd zlotyval, azaz a GDP 2,5 százalékaival kisebb lett a központi büdzsé terhe. Varsó fellélegezhetett, így – legalábbis egyelőre – nem fenyeget annak a veszélye sem, hogy az államadósság átlépi a Stabilitási Paktum által meghatározott 60 százalékos határt.

Lengyelország röpke néhány hónap alatt újra felértékelődött a külföldi befektetők és a spekulatív tőke szemében is: ez utóbbiak jelentős mennyiségű rövid lejáratú állampapírt vásároltak. Tavaly rekordösszeg, mintegy 1,5 milliárd euró áramlott be a varsói tőzsdére is, amelynek indexe – budapesti társáéhoz hasonlóan – történelmi csúcspontot döntött. Bár a józanabb hangok szerint a pénzpiacok reakciója a lengyel csatlakozásra valamelyest eltúlzott volt, valószínűsíthető, hogy a pozitív prognózisok némileg önmagukat váltották be. Az elemzők abból indultak ki, hogy uniós tagság a pénzügyi egyensúlyra is kedvező hatással lesz, és ez aztán valóban így is történt.

Bár az államháztartási reformot zászlajára tűző tavalyi Hausner-terv időközben szép csendben elhalt, az elkövetkező években aligha fenyegeti valuta-, vagy pénzügyi válság Lengyelországot. Az uniós tagság egyben azt is jelenti, hogy Varsó – akár csak a többi tagállam – kénytelen a brüsszeli játékszabályokat is figyelembe venni, és a lengyel politikusoknak egyre kevesebb manőverezési lehetőségük marad ezen a területen. A varsói politikai elitnek azonban számolnia kell azzal a ténnyel is, hogy a csatlakozás egyszeri ajándék volt, ennek pozitív hatásait mára már beárzta a piac, így egy esetleges befektetői bizalomvesztés fokozottan negatív hatású lehet. Az EU-tagság nem ad felmentést a nagy elosztórendszerek reformja alól sem, sőt még inkább sürgetővé teszi azokat, hiszen ezek nélkül hosszabb távon aligha teljesíthetők az euróövezethez csatlakozás kritériumai.

### **Az érem másik oldala**

A reformokra annál is nagyobb szükség lenne, mivel az uniós csatlakozás első kedvező eredményei fényében némileg hideg zuhanyként érték a döntéshozókat a lengyel sta-

tisztikai hivatal (GUS) legfrissebb adatai. Ezek azt mutatják, hogy a gazdasági növekedés 3 százalékosra mérséklődött. Ennek a visszaesésnek már tavaly év végén is voltak előjelei. Az EU-tagság adta lendület tehát mindössze háromnegyed évig tartott. Igaz, elemzők azt jósolják, hogy a második félfévre újra felgyorsulhat a lengyel gazdaság, és a növekedés 4 százalék körül alakulhat. A négy százalékos dinamika önmagában nem is hangzana rosszul, ugyanakkor Lengyelországnak – hasonlóan a többi kelet-közép-európai új tagállamhoz – hosszabb időn keresztül legalább 5–7 százalékos GDP-bővülést kellene produkálnia ahhoz, hogy belátható időn belül felzárkózhasson az uniós átlaghoz. Márpedig ekkora növekedés elképzelhetetlen a már említett államháztartási reform nélkül. Ebből a szempontból Varsónak aligha használt, hogy a csatlakozási tárgyalások során mintegy 1 milliárd euró kifizetését előre hozta. Ezzel a pénzzel sikeresen lehet ugyan költségvetési lyukakat betömöködni, a valódi problémákra azonban nem nyújt megoldást, sőt azt a hamis látszatot keltheti, hogy minden a legnagyobb rendben van.

A Brüsszelből érkező támogatás fontos dolog, de az integrációnak mégsem ez lenne az első számú hozadéka. Sokkal inkább a gazdaság motorjává váló külföldi befektetések. A tapasztalat azt mutatja, hogy igazán azok az országok tudták kihasználni az uniós tagság előnyeit, amelyekben a külföldi befektetések értéke többszörösen felülmúlta a támogatásokét. Lengyelország első uniós éve ebből a szempontból nem nevezhető átütően sikeresnek. Bár 2003-hoz viszonyítva nőtt az investíciók értéke, az 1999–2001-es időszakokkal összehasonlítva már éppen fordított a helyzet. A nyugati aggályok ellenére egyelőre nincs szó arról, hogy a német vagy a francia munkahelyek óriási tömegben települjenek át a Visztula mentére. Ebben részben a lassú privatizáció, részben a nem a legjobb üzleti környezet a hibás. A szomszédos Szlovákiában például alacsonyabb adókat, olcsóbb munkaerőt és jobb infrastruktúrát találnak a nemzetközi cégek.

## Az EU mint kampánytéma

Lengyelországban az idén parlamenti és elnökválasztásokat tartanak. És bár eddig még nem indult be teljes gőzzel a kampány, az uniós csatlakozás első éve minden bizonnyal a kiemelt témák közé fog tartozni. Az országot az elmúlt négy évben irányító Baloldali Demokratikus Szövetség (SLD) esélyei annak ellenére is marginálisak, hogy az uniós bemutatkozás összességében igen jól sikerült. Nemcsak gazdasági, hanem politikai értelemben is: hiszen – mint azt Varsó aktív ukrajnai szerepvállalása is bizonyította – az uniós tagság meghozta a lengyel külpolitika önbizalmát. A szavazók azonban a Visztula mentén sem elsősorban külpolitikai szempontból döntenek, és itt sem szeretik a korrupciós ügyeket és a párton belüli torzsalkodásokat.

Az euroszeptikus politikai erők leginkább abból kívánnak politikai tőkét kovácsolni, hogy a csatlakozásnak vesztesei is vannak Lengyelországban. Május elsejét a balti halászok egy csoportja demonstratíván a tengeren dolgozva töltötte, hogy így tiltakozzon a tőkehal kifogását korlátozó európai szabályozás ellen. A négy és fél hónapos halászati tilalom nemcsak a hajótulajdonosok és a halászok jövedelmét csökkenti, hanem érezhető hatással lesz több part menti település gazdaságára is. A varsói kor-

mány egyelőre némi tanácstalansággal nézi, hogy a halászok megszegik az EU-tilalmat, jöllehet, ezért több százmillió eurós bírságot is kiszabhat az országra Brüsszel.

Az euroszeptikus Lengyel Családok Ligája és az Önvédelem az egyelőre még bizonytalan időpontú népszavazáson az európai alkotmány elutasítására buzdítják a választókat. A parlamenti választások legnagyobb esélyesei, a konzervatív Európa-párti Jog és Igazság pártja, illetve az Állampolgári Platform éppen ezért szeretné, ha a referendum a lehető legtávolabb kerülne a választási kampány csatáitól. Az SLD viszont az elnökválasztások első fordulójával kötné össze a referendumot, abban reménykedve, hogy az EU-barát szavazók a harmadik alkalommal már a nem újraválasztható Aleksandr Kwasniewski helyére állított új jelöltjüket fogják támogatni.

### **Hosszú távú gondolkodás**

Az örömeik és a gondok ellenére nem érdemes messzemenő következtetéseket levonni az első 12 hónap tapasztalataiból. Lengyelország – és az EU 10-ek többi állama – számára az uniós tagság első éve távolról sem nevezhető tipikusnak, már csak azért sem, mert a pénzügyi éveket nem májustól májusig számolják az EU-ban. Az „újak” számára az integráció valódi előnyei nem néhány hónap vagy év, hanem egy-másfél évtized távlatában lesznek igazán mérhetőek. Ennyi idő alatt pedig még sok mindent ki lehet javítani. Vagy éppen el is lehet rontani...

---

HARGITA ESZTER

## A regionális támogatásokkal összefüggő versenypolitikai szabályok várható változása

*A regionális politika céljainak és eszközrendszerének kidolgozása és megvalósítása során – beleértve a közösségi források felhasználását is – a többi közösségi politika követelményét és előírását is be kell tartani. E politikák között kiemelt szerepe van a versenypolitikának, azon belül is a támogatási politikának, mivel az uniós költségvetésből származó források is állami támogatásnak minősülnek, így engedélyezett szintjüknek (beleértve a hazai társfinanszírozást is) bele kell férniük az állami támogatásokra vonatkozóan előírt uniós szabályrendszer szerinti keretekbe. A regionális támogatásokat érintő állami támogatási szabályok, akárcsak a strukturális alapok felhasználását szabályozó rendelkezések, többéves időszakra szólnak. Jelenleg folyik a 2007–2013. évi periódusra vonatkozó szabályok kidolgozása. E javaslat tartalma jelentősen befolyásolja az Unióból érkező pénzek felhasználásának kereteit, feltételeit.*

Az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 87. cikk (1) bekezdésének hatálya alá a bizonyos vállalkozásokat kedvezményezett helyzetbe hozó (azaz potenciálisan szelektív hatású) állami támogatások (a továbbiakban: állami támogatások) tartoznak. Ilyen jellegű állami támogatás nyújtása általában tiltott, ám már maga a Szerződés, valamint a másodlagos joganyag számos mentesítési lehe-

tőséget határoz meg. A mentesítési lehetőségek, azaz az Európai Közösség állami támogatásokra vonatkozó anyagi szabályai – a támogatások célját tekintve – három nagy csoportba sorolhatók: horizontális, regionális és ágazati támogatásokra vonatkozó szabályok.

Regionális támogatásnak az elmaradott térségekben beruházási célra (kivételes, igen ritka esetekben működéshez) nyújtott támogatás minősül. A jelenlegi közösségi szabályok két típusú elmaradott, és ezért támogatható térséget különböztetnek meg: 1) a közösségi átlagnál fejletlenebb (a Szerződés 87. cikk (3) bekezdés a) pont hatálya alá tartozó) régiók, illetve 2) a nemzeti átlagnál fejletlenebb (a Szerződés 87. cikk (3) bekezdés c) pont hatálya alá tartozó) térségek, régiók. Az előbbiekben a támogatásnyújtás feltételei kedvezőbbek. A regionális támogatás nyújtásának jelenleg hatályos, részletes feltételeit a *nemzeti regionális támogatásokról* szóló közösségi iránymutatás<sup>1</sup> (a továbbiakban: iránymutatás) tartalmazza. E szabályok betartása a strukturális alapokból származó támogatások esetében is kötelező.

2006 végéig Magyarország teljes területén a Szerződés 87. cikk (3) a) pontjában meghatározott régiókra vonatkozó szabályok az irányadók. A regionális támogatásokra vonatkozó jövőbeni közösségi szabályozás tartalma kiemelkedő jelentőséggel bír Magyarország számá-

ra, hiszen nálunk a vállalkozásoknak juttatott támogatások 90%-a a közösségi fogalmak szerinti regionális támogatás, hazai szóhasználat szerint beruházási támogatás.

A regionális támogatás szempontjából kedvezményezett területek listáját és az egyes területeken a beruházásokhoz nyújtható maximális támogatási mértéket az ún. regionális támogatási térkép tartalmazza, amelyet az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) általában a költségvetési perspektívával összhangban, több évre határoz meg. A tagállamok jelenlegi regionális térképei 2006. december 31-én vesztek hatályukat. A 2007–2013. évi időszakban alkalmazandó szabályok kialakítása megkezdődött.

2004 áprilisában a Bizottság Verseny Főigazgatósága megküldte a tagállamoknak az iránymutatás felülvizsgálatáról szóló első tervezetet<sup>2</sup>, és egyben kérte a régi és az új tagállamokat, hogy 2004. június végéig tegyenek észrevételeket.

A megkeresésre küldött észrevételek alapján állította össze a Verseny Főigazgatóság a második tervezetét<sup>3</sup>, amellyel kapcsolatban a tagállamok 2005. március elejéig újabb észrevételeket tehetnek. Ezen észrevételek alapján tervezi a Főigazgatóság elkészíteni az iránymutatás új, részletes változatát, amelyet bilaterális megbeszéléseken, illetve 2005 folyamán tartandó találkozózn vitat majd meg – második olvasatban – a tagállamokkal. A Bizottság a szabályok megalkotásának folyamatában ugyanis általában konzultál a tagállamokkal, de a tagállamok által tett észrevételeket nem köteles figyelembe venni. Várható azonban, hogy fontosabb kérdésekben (támogatható területek kijelölése és támogatási intenzitás mértéke) a tagállamok politikai nyomást próbálnak majd gyakorolni a Bizottságra.

Az iránymutatás végleges szövegét várhatóan 2005 végéig fogadja el a Bizottság saját hatáskörben, hogy megfelelő felkészülési időt biztosítson a tagállamoknak a 2007 januárjában hatályba lépő új szabályok alkalmazására, lejáró támogatási programjaik újraszabályozására, és a Bizottság általi engedélyezésre<sup>4</sup>. A következőkben a második olvasatban megküldött tervezetet mutatom be, amely az új iránymutatásra vonatkozó első változathoz képest további szigorításokat tartalmaz. A 2. bizottsági javaslat ugyanis tovább csökkenti az adható támogatás maximális mértékét (50%-ról 40%-ra), emellett az egyes területek közötti differenciálást is szigorítja (maximális támogatásra csak a közösségi GDP-átlag 45%-a alatt lévő területek jogosultak, korábbi javaslatban a közösségi átlag 50%-a volt a korlát).

## **1. Az iránymutatás felülvizsgálatának tágabb összefüggései**

Az Európai Unió felismerte, hogy versenyképességének fenntartására, illetve javítására szerteágazó perspektivikus lépésekre van szükség az egységes piacokhoz közvetlenül és közvetetten kapcsolódó közösségi és vegyes hatáskörű politikák területén egyaránt. A megvalósításra vonatkozó tízéves program fő irányelveit a 2000 tavaszán, Lisszabonban tartott rendkívüli Európai Tanács-ülésem rögzítették. Az állami támogatások terén a program azok szerepének, mértékének visszaszorítását, a támogatások horizontális célokra való átirányítását tűzte ki célul. A Bizottság feladatuk kapta, hogy javaslatokat készítsen elő az állami támogatási politika reformjára.

A reform elemeit részletező, 2004. április 20-án meghirdetett, a „Versenyképes Európáért proaktív versenypolitikával” című bizottsági dokumentum jogalkotási programot tartalmaz, amely az állami támogatások terén majdnem minden támogatási eszköz – a környezetvédelmi iránymutatás kivételével – 2006 végéig történő felülvizsgálatát tervezi. A regionális iránymutatás felülvizsgálata mellett e program kulcselemei a következők:

- 2005 közepére az innováció állami támogatásáról szóló közlemény elfogadása<sup>5</sup>: valódi innovációbarát környezet létrehozása érdekében, e szabály a regionális, a kutatás-fejlesztési, valamint a kockázati tőkére vonatkozó támogatási szabályokra is kihat;
- 2005 végére a kutatás-fejlesztési támogatásra vonatkozó iránymutatás felülvizsgálata;
- 2005 végére a kockázati tőkére vonatkozó közlemény felülvizsgálata<sup>6</sup>;
- a hatályos csoportmentességi szabályok egyszerűsítése (foglalkoztatásra<sup>7</sup>, képzésre<sup>8</sup> valamint a kis- és középvállalkozásokra<sup>9</sup>, beleértve a kutatás-fejlesztést<sup>10</sup>), egy rendeletbe foglalása. E rendelet a regionális támogatásokra is tartalmazna szabályokat (rendelet-tervezet elfogadása 2005 vége előtt, végleges rendelet 2006 végéig);
- további eljárási reform szükségességének vizsgálata az eljárásra vonatkozó végrehajtási rendelettel<sup>11</sup> kapcsolatos tapasztalatok alapján;
- általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos (jog)szabálytervezet minél előbbi véglegesítése (a tervezet jelenleg az Európai Parlament előtt van);
- a horizontális támogatási szabályok tágabb körben való érvényre juttatása: a Verseny Főigazgatóság jelenleg

ebben a tekintetben a koncepcionális fázisban van.

## 2. Az új iránymutatás kulcselemei

Az új regionális iránymutatásra vonatkozó javaslat két fő elvre épül: a) csak a legelmaradottabb térségekre való koncentráció; b) a beruházási támogatások esetében a támogatási intenzitás lényeges csökkentése.

### 2.1. Koncentráció: az uniós népesség érintettsége

A 2000–2006 időszakban a Bizottság abból indult ki, hogy a regionális támogatásra jogosult területek arányának – a lakosság arányában mérve – 50% alatt kell lennie. Figyelemmel a várható bővítésre, ennek pénzügyi kihatásaira, a Bizottság 42,7%-ot állapított meg a tizenöt tagállam vonatkozásában (a 1996–1999 időszakban a lefedettség mértéke 46,9% volt). A 2007–2013 időszakra vonatkozó javaslat a 25 tagállam teljes népességének 34,84%-át sorolja a 87. cikk (3) a) és c) pontja alá tartozó térségekbe, az 1. táblázatban foglaltak szerint.

A javaslatban szereplő lefedettségi mérték radikális csökkentésének az egyes tagállamokra gyakorolt hatását az 5. pont részletezi.

### 2.2. Az EK-szerződés 87. cikk (3)

#### a) pontja alá tartozó, ún. közösségi szinten elmaradott régiók

Jelenleg a 87. cikk (3) a) pontjának hatálya alá azok a NUTS II nagyságú régiók<sup>12</sup> tartoznak, ahol az egy főre jutó – vásárlóerő-paritás alapján számított – GDP a közösségi GDP-átlag 75%-a alatt van.

## 1. táblázat

Terület	Jogcím	EU népességének hány %-a
87. (3) a)	Abnormálisan alacsony életszínvonal	27,11 %
	Távol eső régió	0,43 %
87. (3) c)	Statisztikai hatás miatt a korábbi 87. cikk (3) a) szerinti státusukat elvesztő régiók	4,18 %
	Gazdasági fejlődésük miatt a korábbi 87. cikk (3) a) szerinti státusukat elvesztő régiók	2,71 %
	Alacsony népsűrűségű területek	0,41 %

Az új tagállamok legtöbb régiója a 87. cikk (3) a) pontja alá tartozik.

A Bizottság javaslata szerint a következő időszakban a közösségi szinten elmaradott régiók kategóriájába továbbra is azok a NUTS II nagyságú régiók tartoznak majd, ahol az egy főre jutó – vásárlóerő-paritás alapján számított – GDP a közösségi GDP-átlag (EU-25) 75%-a alatt van.

Ezen belül – az eddigi két alkategória (közösségi átlag 60%-a alatti térségek és a 60% és 75% közötti területek) helyett – további három alkategóriát alakítanak ki:

- a régió GDP-je  $\leq$  EU-átlag 45%-a ;
- $45\% <$  régió GDP-je  $\leq$  EU-átlag 60%-a ;
- $60\% <$  régió GDP-je  $\leq$  EU-átlag 75%-a.

Az alkotmány szerződés III. fejezet 56. cikk (3) (a) pontjának hatálybalépésével a távol eső régiók<sup>13</sup> automatikusan jogosultak lesznek a 87. cikk (3) a) szerinti státusra.

### 2.3. Az EK-szerződés 87. cikk (3) c) pontja alá tartozó régiók

A jelenlegi rendszerben a 87. cikk (3) c) pontja alá tartozó régiókat a tagállamok által nemzeti hatáskörben meghatározott paraméterek alapján választják ki. Emellett a korábban a 87. cikk (3) a) pontja alá tartozó, de azt a státusukat elvesztő régiók is e kategóriába tartoznak.

A 2006 után kezdődő időszakra vonatkozóan a Bizottság radikális változtatást javasol azzal, hogy a 87. cikk (3) c) pontja alapján a tagállamok nem támogathatnának nemzeti hatáskörben kijelölt régiókat. A Bizottság javaslata a 87. cikk (3) c) pontját a phasing-out régiókra<sup>14</sup>, illetve az alacsony népsűrűségű területekre<sup>15</sup> korlátozza:

- Phasing out régiók:
  - » „Statisztikai hatás”: azok a NUTS II régiók, amelyek GDP-je az EU-25 átlagának 75%-a felett van, de az nem haladja meg az EU-15 átlagának 75%-át, tehát amelyek a bővítés következtében – statisztikai okokból – veszítik el a 87. cikk (3) a) pont szerinti státusukat. Azok a régiók is ide tartoznak majd, amelyek a 2000–2006 időszakban nem kapták meg a 87. cikk (3) a) pont szerinti státust, de 2006-tól az EU-15 alapján számítva jogosultak lennének.
  - » „Gazdasági hatás”: azok a NUTS II régiók, amelyek GDP-je az EU-15 átlagának 75%-a felett van.
- Alacsony népsűrűségű NUTS III területek.

### 2.4. Egyéb régiók

A Bizottság javaslata alapján minden egyéb régió ki lesz zárva abból a lehetőségből, hogy területén regionális (akár

beruházási, akár működési) támogatást nyújthassanak. Ezekben a területeken állami támogatás csak horizontális célokra (pl. kutatás-fejlesztés, környezetvédelem, kis- és középvállalkozások, foglalkoztatás, képzés és megmentés és szerkezetátalakítás) lesz adható.

## 2.5. Támogatási intenzitás

A támogatások kezelésének egyszerűsítése érdekében a támogatási intenzitást minden esetben bruttó támogatási egyenértékben határozzák meg, szemben az eddigi nettó egyenértékkel<sup>16</sup>. A 2. táblázat a támogatási intenzitásra vonatkozó jelenlegi és jövőbeni szabályokat mutatja be.

Mint a bevezetőben említettem, a 2. bizottsági javaslat tovább csökkenti az

adható támogatás maximális mértékét (50%-ról 40%-ra), emellett az egyes területek közötti differenciálást is szigorítja (maximális támogatásra csak a közösségi GDP-átlag 45%-a alatt lévő területek jogosultak, korábbi javaslatban a közösségi átlag 50%-a volt a korlát).

A kisvállalkozások tekintetében a jelenleginél kedvezőbb szabályozást tartalmaz a bizottsági javaslat (15% pont bónusz helyett 20% pontot). A középvállalkozásoknál viszont némileg szigorúbbat (15%pont bónusz helyett 10%pontot).

A bizottsági javaslat jelentősen visszahívja a támogatási lehetőségeket azokban a – főleg a régi tagállamok területén található – régiókban, ahol korábban a támogatás jogalapja a 87. cikk (3) c) pontja volt és a támogatási mértékek 15–20% körül mozogtak.

2. táblázat

	Jelenleg hatályos szabály			1. bizottsági javaslat (2004)			2. bizottsági javaslat (2005)		
	Nagyvállalkozás	Középvállalkozás	Kisvállalkozás	Nagyvállalkozás	Középvállalkozás	Kisvállalkozás	Nagyvállalkozás	Középvállalkozás	Kisvállalkozás
87. cikk (3) a) 17 (2. bizottsági javaslat)									
≤ 50% GDP (≤ 45%)	50%	65%	65%	50%	60%	70%	40%	50%	60%
≤ 60% GDP	50%	65%*	65%	40%	50%	60%	35%	45%	55%
≤ 75% GDP	40%	55%	55%	30%	40%	50%	30%	40%	50%
87. cikk (3) c									
- „statisztikai hatás” alá eső régió	nem volt ilyen	nem volt ilyen	nem volt ilyen	30% 20%	40% 30%	50% 40%	30% 15% <sup>18</sup>	40% 25%	50% 35%
- „gazdasági hatás” alá eső régió	20%	30%	30%	20%	30%	40%	15%	25%	35%
- ritkán lakott térségek	30%	30%	30%	20%	30%	40%	20%	30%	40%
- távol eső térségek <sup>19</sup> (87. 3. a) terület lett)	50%	65%	65%	40% 30%	50% 40%	60% 50%	50- 55%	60-65%	70- 75%
Nemzeti szinten elmaradt területek (korábbi 87. cikk (3) c))	20%	30%	30%	0%	10%	20%	0%	10%	20%
Nem támogatható régiók	0%	7,50%	15%	0%	10%	20%	0%	10%	20%

## 2.6. Működési támogatás

A bizottsági javaslat szerint átmeneti jelleggel, és időben csökkenő mértékben működési támogatás továbbra is nyújtható lesz a 87. cikk (3) a) pontja alá tartozó területeken, amennyiben az a regionális fejlődést akadályozó, világosan definiált nehézségek leküzdésére szolgál, és azokkal arányos. Az előbbi feltételek fennállása bizonyításának terhe a tagállamokra hárul. A Bizottság szigorú gazdasági elemzést végez majd a feltételek fennállásának ellenőrzésére, és kiemelten kezeli a támogatáshalmozódás kontrollját is.

A jelenlegi iránymutatás szabályait megtartva távol eső és alacsony népsűrűségű területeken a szállítási ágazatban – a többletköltségek kompenzálásra – a nem átmeneti jellegű és nem csökkenő mértékű működési támogatás fennmarad.

A távol eső területeken a nem átmeneti jellegű és nem csökkenő mértékű működési támogatás továbbra is nyújtható lesz, amennyiben annak célja a Szerződés 299. cikkének (2) bekezdésében meghatározott körülményekből<sup>20</sup> adódóan (nagy távolság, elszigeteltség, kis méret, kedvezőtlen domborzati és éghajlati viszonyok, illetve néhány terméktől való gazdasági függőség) a gazdasági tevékenység folytatása során felmerülő többletköltségek ellensúlyozása. A tagállam feladata a többletköltségek összegének meghatározása, illetve annak bizonyítása, hogy azok kapcsolódnak a 299. cikk (2) bekezdésében meghatározott tényezőkhöz.

A legkevésbé lakott területeken (< 8 fő/km<sup>2</sup>) lehetőség lesz az elnéptelenedés megakadályozására további működési támogatást nyújtani. E támogatást rendszeresen felülvizsgálják majd.

## 2.7. Elszámolható költségek

A támogatható beruházás (ún. induló beruházás<sup>21</sup> – „initial investment”) fogalmán a Verseny Főigazgatóság – úgy tűnik – nem kíván változtatni. Ugyanakkor lehetséges, hogy az új iránymutatásra vonatkozó részletes javaslatában a Főigazgatóság javaslatot tesz az induló beruházás és a szinten tartó beruházás elkülönítésére. Ez utóbbi ugyanis nem támogatható, bár a fogalom nincs pontosan definiálva.

A Főigazgatóság szintén javasolja az üzemek, berendezések áthelyezésének kizárását az elszámolható költségek közül, ha ez ugyanazon multinacionális vállalatcsoporton belül valósul meg.

Egyes tagállamok javasolták, hogy az immateriális javak fogalma tartalmazza a megvalósíthatósági tanulmányt és a tanácsadást.

## 2.8. A beruházások áttelepítése/áthelyezése

A regionális iránymutatás jelenlegi szabályai szerint a vállalatoknak a támogatott beruházást öt évig fenn kell tartaniuk (ha ezt nem teszik meg, akkor a támogatást kamatostul vissza kell fizetniük). A strukturális alapokra vonatkozó szabályozás hétéves fenntartási kötelezettségről rendelkezik. A 2204/2002/EK foglalkoztatási támogatásokról szóló csoportmentességi rendelet viszont a támogatással létrehozott munkahelyek fenntartásának hároméves (kis- és középvállalkozások esetében kétéves) kötelezettségét írja elő.

Azokban az ágazatokban, ahol a technológiaváltás gyors, a hétéves fenntartási kötelezettség túl szigorú követelmény. A Főigazgatóság jelenlegi álláspontja szerint az ötéves fenntartási kötelezettség

maradna fenn. Véleménye szerint szintén megfontolás tárgyát képezi, hogy legyen-e külön szigorúbb szabály a nagyvállalatok (nagy)beruházásaira, illetve rugalmasabb megközelítés a kis- és középvállalkozásokra.

### **2.9. A multiszektorális keretszabály beépítése az új iránymutatásba**

A nagyberuházások<sup>22</sup> támogatásáról külön szabály, a *nagyberuházások regionális támogatásáról szóló multiszektorális keretszabály*<sup>23</sup> című közlemény rendelkezik. A keretszabály célja, hogy korlátozza a nagyberuházások kapcsán a régiók között esetlegesen kialakuló támogatási versenyfutást. Ennek érdekében a nagyberuházásokhoz nyújtott támogatások intenzitását lépcsőzetesen csökkenti.

A Verseny Főigazgatóság javasolja, hogy a multiszektorális keretszabály részét képezze az új iránymutatásnak. Nyitott kérdés azonban még az, hogy a gépjárműiparra és a szintetikusszál-iparra vonatkozó átmeneti (szigorúbb) rendelkezések továbbra is fennmaradnak-e, illetve hogy vannak-e olyan egyéb ágazatok, amelyek strukturális problémáik miatt speciális kezelést igényelnének.

### **2.10. A regionális beruházási támogatásra vonatkozó csoportmentesség**

A tagállamok támogatják a Verseny Főigazgatóság javaslatát, hogy csoportmentességi rendeletet alkosson a regionális beruházási támogatásokra. Ez esetben ugyanis a csoportmentesség hatálya alá tartozó esetekben a támogatások időigényes (2–6 hónap) előzetesen engedélyeztetése helyett a tagállamokra – a Bizottság felé – csak utólagos tájékoztatói kötelezettség hárul.

Jogi és eljárási okok miatt a csoportmentesség nem teremthető meg az új iránymutatás keretein belül, hanem bizottsági rendelet elfogadását teszi szükségessé. E rendelkezés egy általános csoportmentességi rendelet részét képezné, amely a kis- és középvállalkozások, a képzés, a foglalkoztatás és a kutatás-fejlesztés stb. támogatását is magában foglalná.

A mentesség tartalma tekintetében a Verseny Főigazgatóság a következőket javasolja (az érzékeny ágazatokra – acél-, gépjármű-, szintetikusszál-ipar, szénbányászat stb. – várhatóan speciális szabályok vonatkoznának):

- A csoportmentesség hatálya alá tartoznának azok a 87. cikk (3) a) és c) régiókban megvalósuló átlátható regionális beruházási támogatási programok, amelyek megfelelnek az iránymutatásban megfogalmazott feltételeket.
- A támogatási programból történő támogatásnyújtás mentesülne a bejelentési kötelezettség alól a multiszektorális keretszabály 21. pontjában<sup>24</sup> meghatározott összegig.
- A csoportmentességi rendeletekben szereplő általános monitoring feltételek mellett, a multiszektorális keretszabályban megfogalmazott tájékoztatói kötelezettség<sup>25</sup> továbbra is fennállna az 50 millió euró feletti beruházások támogatási programból történő támogatásánál.
- Az iránymutatás feltételeinek megfelelő egyedi támogatásokat akkor mentesítenék az előzetes bejelentési kötelezettség alól, amennyiben 1) a beruházás nem éri el a 25 millió eurót, és 2) a kedvezményezett piaci részesedése az EGT szintjén nem éri el a 10%-ot. A csoportmentességi rendeletekben szereplő általános monitoring feltételek mellett, a multiszektorális keretsza-

bályban megfogalmazott tájékoztatósi kötelezettséget a 10 millió euró feletti beruházások tekintetében vezetnék be.

### **3. Nem beruházási típusú támogatások a támogatható régiókban**

Az új iránymutatás a beruházáshoz és a foglalkoztatáshoz adható maximális támogatási intenzitásokat határozza meg nagyvállalatok és kis- és középvállalkozások vonatkozásában a támogatható régiókban.

Ugyanakkor néhány – nem beruházási támogatásra vonatkozó – horizontális támogatásra érvényes szabály magasabb támogatási intenzitást tesz lehetővé a támogatható régiókban. Ez az eset különösen a képzési csoportmentességi rendelet, a kutatás-fejlesztési keretszabály, a környezetvédelmi iránymutatás és a kockázati tőkéről szóló közlemény tekintetében. Ezen szabályok felülvizsgálata során a Bizottság vizsgálni fogja, hogy a magasabb támogatási mérték a 87. cikk (3) a) és c) pontjai alá tartozó régiók esetében indokoltak-e.

### **4. Támogatás a regionális támogatással nem támogatható területeken**

A tagállami javaslatok egy része javasolta, hogy a nem támogatható területeken is adható legyen beruházási támogatás nagyvállalatok számára 2006 után.

Megvizsgálva a tagállamok észrevételeit, valamint figyelembe véve az Európai Tanács elvárását a támogatások csökkentésére és horizontális célokra való átirányítására, a Verseny Főigazgatóság arra a következtetésre jutott, hogy a regio-

nális beruházási támogatást csak a legszegényebb régiókban lehessen nyújtani, és a nem támogatható régiók nagyvállalatai csak a lisszaboni menetrend célkitűzéseinek elérésével összefüggő támogatásban részesülhessenek (pl. kutatás-fejlesztés, innováció, képzés). A Főigazgatóság véleménye szerint a kis- és középvállalkozások támogatására továbbra is hangsúlyt kell helyezni, tekintve, hogy az EU-ban a vállalkozások 99%-a e kategóriába tartozik, és a vállalkozások állítják elő a GDP 65%-át, és foglalkoztatják a munkavállalók kétharmadát (Japánban 33%, az USA-ban 46%).

### **5. A bizottsági javaslat hatásai az egyes tagállamok támogatható területeire**

A 3. táblázat a bizottsági javaslat hatását mutatja a támogatható területek vonatkozásában. A Bizottság javaslata – Görögország kivételével – az összes régi tagállamot hátrányosan érinti. A most csatlakozó országok közül Szlovákia és Csehország – a pozsonyi és a prágai régió támogathatóságának megszűnésével – kerül majd a jelenleginél kedvezőtlenebb helyzetbe.

Ez várhatóan azzal jár, hogy ezek az országok a Bizottság javaslatát nem támogatják, hanem átmenetet kérnek a korábban a 87. cikk (3) c) pont alapján támogatható területekre vagy javasolják a nemzeti szinten elmaradott területek támogathatóságának fenntartását.

### **6. A bizottsági javaslat hatása Magyarországra**

A 4. táblázat a két – 2004. évi és a mostani – bizottsági javaslat hatását mutat-

**3. táblázat**

	Támogatható területek lakossága 2000–2006 (%)		Támogatható területek lakossága 2006 után (%)		Támogatható területek lakossága összesen (%)		Változás lakosság %-a
	87. cikk (3) a)	87. cikk (3) c)	87. cikk (3) a)	87. cikk (3) c)	2000–2006	2006 után	
Ausztria	3,5	24,0	0,0	3,4	27,5	3,4	-24,1
Belgium	0,0	30,9	0,0	16,8	30,9	16,8	-14,1
Dánia	0,0	17,1	0,0	0,0	17,1	0,0	-17,1
Finnország	13,4	28,8	0,0	13,1	42,2	13,1	-29,1
Franciaország	2,8	33,9	2,8	0,0	36,7	2,8	-33,9
Németország	17,2	17,7	13,4	3,4	34,9	16,7	-18,2
Görögország	100,0	0,0	53,8	46,2	100,0	100,0	0,0
Írország	26,6	73,4	0,0	26,4	100,0	26,4	-73,6
Olaszország	33,6	10,0	29,3	3,9	43,6	33,2	-10,4
Luxemburg	0,0	32,0	0,0	0,0	32,0	0,0	-32,0
Hollandia	0,0	15,0	0,0	0,0	15,0	0,0	-15,0
Portugália	66,6	33,4	60,2	6,2	100,0	66,4	-33,6
Spanyolország	58,4	20,8	32,2	26,0	79,2	58,2	-21,0
Svédország	0,0	15,9	0,0	0,0	15,9	13,2	-2,7
Egyesült Királyság	8,6	22,1	0,9	8,2	30,7	9,1	-22,2
Ciprus	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	-100,0
Csehország	88,6	11,4	88,6	0,0	100,0	88,6	-11,4
Észtország	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Magyarország	100,0	0,0	72,2	27,8	100,0	100,0	0,0
Litvánia	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Lettország	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Málta	100,0	0,0	0,0	100,0	100,0	100,0	0,0
Lengyelország	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Szlovénia	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Szlovákia	88,9	11,1	88,9	0,0	100,0	88,9	-11,1

Forrás: Regional aid 2007–2013 (DTI, UK) dokumentum és a 3. Kohéziós jelentés<sup>26</sup> alapján a szerző számításai

ja be a Magyarországon beruházásokhoz adható támogatási mértékekre. Az alábbi maximális támogatási intenzitás kialakítása az Ecostat által 2005 elején publikált GDP-adatok alapján történt.

Magyarország számára a felzárkózás szempontjából legfontosabb támogatási eszköz a regionális beruházási támogatás. A vállalkozásoknak nyújtott feldolgozóipari támogatások közel 90%-át e célra nyújt-

ják. Középtávú időszakra nézve Magyarország számára a beruházások vonzása változatlanul elsődleges feladat, a fejlettségi különbségek minél gyorsabb felszámolása érdekében. Ez viszonylag magas regionális támogatási intenzitási küszöb (jelenleg 50%) fenntartása, a koncentráció elvének érvényesítése, azaz a támogatható területek csökkentése iránti igénnyel jár együtt. Elsődleges prioritás, hogy biztosítsuk en-

## 4. táblázat

Régió	Maximális támogatási intenzitás		
	Jelenlegi	1. bizottsági javaslat	2. bizottsági javaslat
Közép-Magyarország	40% (Bp – 35%)	20%	15%
Közép-Dunántúl	50%	40%	35%
Nyugat-Dunántúl	45%	30%	30%
Dél-Dunántúl	50%	50%	40%
Észak-Magyarország	50%	50%	40%
Észak-Alföld	50%	50%	40%
Dél-Alföld	50%	50%	40%

nek az elérését egy speciális cél- és feltételrendszer kialakítása keretében, amely a fejlettségi szintkülönbség figyelembevételén alapul, és ennek mérséklődése függvényében követi a fejlett tagállamok támogatás-csökkenési trendjét. Ennek eléréséhez az Unió régi tagállamaival meg kell értetnünk, hogy nemcsak Magyarország érdeke a tőkevonzási képesség fenntartása, hanem közös érdek, hiszen a kevés működő tőke miatti lassú vagy akadozó ütemű felzárkózás esetén megnövekszik az igény – a szolidaritási elvre hivatkozva – a közösségi költségvetésből nyerhető támogatások, azaz a gazdag országok befizetési iránt.

Ez tehát azt jelenti, hogy Magyarországnak azt az álláspontot kell képviselnie, hogy az EU-ban csak a közösségi GDP-átlag 75%-át el nem érő területek és az ún. phasing out (korábban támogatható, de most már nem) régiókban lehessen beruházási támogatást nyújtani. Fontos továbbá, hogy a támogatás jelenlegi maximális mértéke fennmaradjon, és eltérő fejlettségi szinthez – az ösztönző hatás megőrzése érdekében – jelentősen eltérő támogatási mérték tartozzon (pl. közösségi átlag 50%-a alatt 50%, 60%-a alatt 40%, 75% alatt 30%). Ugyanis amennyiben a támogatható területek nagysága túl nagy, vagy az adható támogatási mér-

tékek között nincs jelentős különbség, az egyéb hátrányok miatt (pl. fejletlen infrastruktúra, képzetlen munkaerő) a vállalatok nem lesznek arra ösztönözve, hogy elmaradott térségekben telepedjenek meg. Magyarországnak az is fontos, hogy a vállalatok áttelepülésének támogatása továbbra is támogatható legyen (ezt a régi tagállamok ellenzik). Meg kell értetni a Bizottsággal és a többi tagállammal, hogy az áttelepülés támogathatóságának megtiltása nem szolgálja az EU érdekeit. Valószínűsíthető ugyanis, hogy a költségérzékeny iparágakat képviselő cégek mindenképpen elhagyják jelenlegi telephelyüket, csak nem a közép-kelet-európai tagállamokban, hanem az EU-25 határaitól keletre (Ukrajnában, Romániában) telepednek le. Ezáltal a Közösség gazdasági potenciálja csökkenne.

A koncentráció elvének szigorú érvényesítése, csak a közösségi szinten elmaradott területek támogathatósága különösen a most csatlakozott országok érdeke. A régi, fejlett tagállamok (főleg Franciaország, Hollandia, Németország és az Egyesült Királyság) rugalmasságot követelnek a támogatható területek kijelölésében, azaz a jelenlegi rendszer fenntartása mellett érvelnek, hogy lehetőségük legyen a nemzeti szinten elmaradott (de közösségi szempontból fejlett) terü-

leteik támogatására. Ezt a megbeszélések jelenlegi fázisában a most csatlakozó országok mellett a Bizottság is ellenzi. A Bizottság véleménye szerint a horizontális támogatások (pl. kis- és középvállalkozások, foglalkoztatás, képzés, környezetvédelem, kutatás-fejlesztés támogatása) elegendő mozgásteret biztosítanak a lokálisan felmerülő problémák kezelésére.

Az áttelepülés támogathatóságát szintén főleg a régi tagállamok ellenzik. A regionális támogatás lehetőségétől „megfosztott” országok (főleg Franciaország, az Egyesült Királyság és a Benelux államok) ugyanis félnék, hogy beruházási támogatás reményében a vállalkozá-

soknak érdekében áll új telephelyet nyitni, és régi gyáraikat bezárni. Különösen aggályosnak tartják az olyan áttelepülést, ahol nemcsak a termelés/szolgáltatás települ át, hanem a konkrét – és egyszer már támogatott – eszközök áttelepítéséről van szó.

Az új regionális iránymutatás elfogadása az Európai Bizottság hatásköre, a tagállamok erről formálisan nem szavaznak. Ez persze nem jelenti azt, hogy informális csatornákon a tagállamok ne próbálnának, és ne tudnának nyomást gyakorolni a Bizottságra. Érdekeink érvényesítése érdekében ebben a folyamatban Magyarországnak is aktívan részt kell vennie.

## Források

- Hargita Eszter [2003]: Állami támogatások Magyarországon az uniós versenypolitika tükrében. PhD disszertáció, Kézirat ([http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/hargita\\_eszter.pdf](http://www.lib.uni-corvinus.hu/phd/hargita_eszter.pdf))
- Hargita Eszter [2004]: A nemzeti és közösségi regionális politika viszonyának alakulása a közösségi versenypolitika tükrében. Pénzügyi Szemle, 11. évfolyam, 2004. 6. szám. p. 674–698.
- Non-Paper from the services of DG Competition for discussion at a first Multilateral Meeting with experts from the Member States on 1-2 February 2005 ([http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/regional/](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/))
- Review of the Regional Aid Guidelines - a first consultation paper for the experts in the Member States ([http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/regional/](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/))
- Guidelines on national regional aid (Official Journal C 74, 10.03.1998, pages 9–31)
- Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale — COM(2004) 107 du 18 février 2004
- Regional Aid 2007–2013 - Consultation On European Commission Proposals On Regional State Aid (<http://www.dti.gov.uk/consultations/stateaid.pdf>)
- Communication de la Commission: Une politique de concurrence proactive pour une Europe compétitive (Bruxelles, le 20.4.2004 - COM(2004) 293 final)

## Jegyzetek

- 1 TVI információs füzetek 15. száma. Elérhető a Pénzügyminisztérium honlapján ([www.p-m.hu](http://www.p-m.hu)) a Kiadványok címszó alatt.
- 2 [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/regional/consultation\\_paper\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/consultation_paper_en.pdf)
- 3 A bizottsági javaslat elérhető a [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/regional/multilateral\\_meeting/hu.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/regional/multilateral_meeting/hu.pdf) címen.
- 4 Az állami támogatás területén ugyanis az előzetes engedélyeztetési kötelezettség a főszabály, azaz támogatás általában addig nem hajtható végre, amíg a Bizottság jóváhagyása nem érkezik meg.
- 5 [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/vademecum/innovation\\_vademecum.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/vademecum/innovation_vademecum.pdf)
- 6 [http://www.europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/others/sarc\\_questionnaire\\_pubcons\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/sarc_questionnaire_pubcons_en.pdf)
- 7 A Bizottság 2002. december 5-ei 2204/2002/EK rendelete az EK-szerződés 87. és 88. cikkének foglalkoztatásra nyújtott állami támogatásra történő alkalmazásáról (HL L 337, 13.12.2002.).
- 8 A Bizottság 2001. január 12-ei 68/2001/EK rendelete az EK-szerződés 87. és 88. cikkének a képzési támogatásokra való alkalmazásáról (HL L 10, 13.01.2001.).
- 9 A Bizottság 2001. január 12-ei 70/2001/EK rendelete az EK-szerződés 87. és 88. cikkének a kis- és középvállalkozásoknak nyújtott állami támogatásokra történő alkalmazásáról (HL L 10, 13.01.2001.).
- 10 A Bizottság 364/2004/EK rendelete a 70/2001/EK rendelet alkalmazási körének a kutatási és fejlesztési támogatásokra történő kiterjesztése tekintetében való módosításáról.
- 11 Az EK-szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 659/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról szóló 2004. április 21-ei 794/2004/EK bizottsági rendelet.
- 12 Nomenclature des unités territoriales statistiques (Területi Statisztikai Egységek Nevezéktana). A NUTS az EU területstatisztikai rendszere. A NUTS III szint magyar viszonyok között a megyéknek felel meg, a NUTS II a tervezési és statisztikai régiók szintjének. A régió körülbelül 1–3 millió lakosú területi egységet jelöl, amely Magyarországon esetében megyék társulásából, összefogásából alakult ki.
- 13 Franciaország tengerentúli megyéi, az Azóri-szigetek, Madeira, a Kanári-szigetek.
- 14 Phasing-out régiók, amelyek a 2000–2006 időszakban a 87. cikk (3) a) pontja alapján voltak jogosultak regionális támogatásra.
- 15 Olyan területek, ahol a népsűrűség 12,5 fő/km<sup>2</sup> alatt van (1994. 12. 10-ei bizottság közlemény definíciója alapján).
- 16 A nettó támogatási érték a fizetendő adó jelenértékével csökkentett bruttó támogatási egyenértékkel egyenlő.
- 17 Ahol a regionális támogatási intenzitás egy tagállam támogatható régiója és egy másik tagállam – leve határos – régiója között nagyobb mint 30%, az előbbi régióban csak a másik régióban (NUTS III szinten) adható támogatási intenzitásnál 30%pontonál több támogatás adható.
- 18 2007. 01. 01-től 30%, 2010. 01. 01-től 20%, 2012. 01. 01-től 15% (középvállalkozásnál +10%pont, kisvállalkozásnál +20%pont).
- 19 A távol eső területek a 87. cikk (3) a) pont alapján támogathatók. Továbbá, 10%pont bónuszra jogosultak azon távol eső területek, amelyek GDP-je a közösségi átlag 60%-a felett van, 15%pontra, amelyek GDP-je a közösségi átlag 60%-a alatt van.
- 20 299. cikk (2) (...) Figyelembe véve azonban Franciaország tengerentúli megyéi, az Azóri-szigetek, Madeira és a Kanári-szigetek gazdasági és társadalmi strukturális helyzetét, amit távoli fekvésük, szigetjellegük, kis méretük, kedvezőtlen domborzati és éghajlati viszonyainak és néhány terméktől való gazdasági függésük súlyosbít, amely tényezők állandósága és együttes hatása súlyosan hátráltatja fejlődésüket, a Tanács a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően minősített többséggel egyedi intézkedéseket fogad el, amelyek célja különösen az, hogy meghatározza e szerződés – így a közös politikák – alkalmazásának feltételeit ezekben a régiókban. A Tanács a második albekezdésben említett megfelelő intézkedések elfogadásakor figyelembe veszi az olyan területeket, mint a vám- és kereskedelempolitika, a fiskális politika, a vámszabad területek, a mezőgazdasági és halászati politika, a nyersanyagokkal és alapvető fogyasztási cikkekkel való ellátás feltételei, az állami támogatások, valamint a strukturális alapokhoz és a horizontális közösségi programokhoz való hozzáférés feltételei. (...)

21 Az induló beruházás olyan fizikai állóeszközökbe történő beruházás, amely egy új létesítmény létrehozásával, egy meglévő létesítmény bővítésével, vagy egy meglévő létesítmény termékében vagy termelési folyamatában alapvető változást (különösképpen ésszerűsítés, diverzifikálás vagy korszerűsítés útján) előidéző tevékenység megkezdésével függ össze.

22 50 millió euró feletti beruházás.

23 OJ C 70, 2002.03.19. p. 8

24

<b>Elszámolható költségek</b>	<b>Módosult támogatási plafon</b>
50 millió euróig	Nincs csökkentés. Az eredeti regionális plafon érvényes
Az 50–100 millió euróig terjedő részre	A regionális plafon 50 %-a
A 100 millió euró feletti részre	A regionális plafon 34 %-a

25 A tagállamoknak az 50 millió euró feletti beruházásokhoz nyújtott támogatás folyósítását követő 20 munkanapon belül tájékoztatniuk kell a Bizottságot.

26 Troisième rapport sur la cohésion économique et sociale — COM(2004) 107 du 18 février 2004

## Az „európai uniós társasági jog” fejlődési tendenciái

*Az elmúlt években tapasztalható vállalati botrányok nyomán az uniós döntéshozatalban kiemelt szerepet kapott a társasági jog fejlesztése. Az Európai Bizottság előbb akciótervet, majd több konkrét javaslatot is kidolgozott, amellyel a brüsszeli kolégium szándéka egyértelmű: növelni az Európai Unió tagországaiban bejegyzett társaságok éves beszámolóinak megbízhatóságát a befektetők számára, fokozni a társaságok működésének, pénzügyi-gazdasági műveletei mérlegben való szerepeltetésének átláthatóságát. Ez összhangban van a számvitel azon alapelvével, amely a társasági beszámolókkal szemben a megbízható és valós kép kialakításának követelményét támasztja. A logikai lánc további elemeként a társaságok működésében rejlő kockázat így a befektetők számára összehasonlíthatóvá válik, ami végső soron több szempontból segíti a belső piac létrejöttét és a négy szabadság áramlásának teljes körű megvalósulását. A társasági jog horizontális jellege alapjaiban érinti a vonatkozó tagállami pénzügyi és számviteli jogi szabályozási kereteket. A tanulmány az uniós intézmények előtt fekvő társasági jogi tervezetek, valamint a közelmúltban elfogadott és hatályba lépett irányelvek bemutatásán keresztül kívánja kézzelfoghatóvá tenni a közösségi jognak az egységes társasági jog kialakítása felé mutató elveit.*

### 1. Az „európai uniós társasági jog” rendszere

Azt megelőzően, hogy az európai uniós társasági jog fejlődési tendenciáiról beszéljünk, felmerül a kérdés, hogy egyáltalán létezik-e „európai uniós társasági jog”. A jogharmonizáció következtében ugyanis nem alakult ki egy egységes „európai uniós társasági jog”, hiszen a nemzeti társasági jogok mellett elfogadásra került, ezen területek egyes részeit főként irányelvek útján harmonizáló jogról van szó. Az Unió társasági joga így alapvetően irányelvekből, a Tanács 2137/85/EGK rendeletéből és a Societas Europae-ről szóló 2157/2001/EK rendeletből áll. Mindezt számos irányelvtervezet és el nem fogadott jogszabály egészíti ki – ezzel is mutatva az egyes társasági jogi kérdések mögötti konszenzus hiányát. Kompromisszumos joganyagról van szó, hiszen valamennyi tagállam törekszik arra, hogy megőrizhesse nemzeti sajátosságait ezen a területen. A jogharmonizáció fő eszközeként szolgáló, csupán az elérendő célokat meghatározó irányelvek a tagállamok számára számos derogációs vagy opciós lehetőséget biztosítanak, amelyek szintén szűkítik egy kiterjedt tagállami jogközelítés esélyét.

Nem is szándék egyébként a nemzeti jog durva uniformizálása ezen a területen. A cél inkább az, hogy a tagállami jo-

got úgy fejlesszék tovább, hogy a nemzeti sajátosságok értékes része megmaradjon. Összességében elmondható azonban, hogy kezdetektől fogva vannak olyan szempontok (nyilvánosság, átláthatóság stb.), amelyeket az uniós jogalkotás érvényesíteni kíván, és vannak olyan szempontok (pl. részvényesi joggyakorlás elektronizálása), amelyek csak később jelentek meg a jogalkotásban.

Az európai társasági jogi rendelkezések leginkább a tőketársaságokra vonatkoznak, azon belül is inkább a részvénytársaságokat és kisebb részben a korlátolt felelősségű társaságokat szabályozzák. Az uniós elvárások ezen belül is nagy részben a nagyvállalatokat érintik, míg a személyes egyesületek szabályozása szinte teljesen a nemzeti jogalkotás hatásköre marad.

## **2. Az Európai Bizottság 2003-as társasági jogi akcióterve**

Az ezredfordulón az Atlanti-óceán mindkét oldalán több nagy nemzetközi vállalat és pénzügyi tanácsadó cég került az újságok címlapjára a visszaélések, az átláthatóság hiánya folyamánként. Megrendült a nemzetközi pénzügyi rendszer egyes elemeibe vetett bizalom, amire válaszul a kiváltó okok kiküszöbölését célzó javaslatok születtek. Az Európai Bizottság 2003. május 21-én kiadott akcióterve<sup>1</sup> (*Action Plan on Company Law and Corporate Governance, A társasági jog korszerűsítése és a vállalatirányítás erősítése az Európai Unióban – Terv az előrelépéshez*) ehhez illeszkedve a részvényesek jogainak megerősítését, a munkavállalók társaság irányításában való részvételének és a társasági hitelezők védelmének, valamint a vállalkozások működési hatékonyságának, illetve versenyképességének növelését szolgálja. Az

akcióterv a következő évekre vonatkozóan állít fel prioritási területeket ezen célok teljesítése érdekében, és konkrét jogi kötéserővel bíró és kötelező érvénnyel nem rendelkező szabályok kidolgozására állít fel ütemtervet. A rövid (2003–2005), közép- (2006–2008), valamint hosszú távon (2009 után) elfogadásra váró lépéseket tartalmazó dokumentum fókuszában a vállalatirányításra, a tőke-megfelelőségre, a célcsoportok tulajdonosi körére, valamint az EU tagállamainak határait átívelő egyesületekre vonatkozó, közösségi szinten harmonizált szabályok kialakítása áll.

A 2003 májusában kiadott akcióterv óta a következő lépések történtek. A Bizottság elfogadott két ajánlást a társaságok igazgatósága tagjairól<sup>2</sup>, egy irányelvjavaslatot a társaságok jegyzett tőkéje létrehozásának, fenntartásának, valamint módosításának egyszerűsítéséről<sup>3</sup>. A brüsszeli testület ezen kívül egy irányelvjavaslatot is kidolgozott az igazgatósági tagok kollektív felelősségéről, a mérlegen kívüli tételekkel kapcsolatos nyilatkozatokról, az érintett felekkel szembeni tranzakciókról, illetve a vállalati kormányzásra vonatkozó nyilatkozatról szóló számviteli irányelvek módosításáról<sup>4</sup>. A testület nyilvános konzultációt kezdeményezett továbbá az érintettekkel a részvényesi jogok elektronikus úton történő gyakorlására vonatkozóan<sup>5</sup>.

## **3. Az ún. második társasági jogi irányelv (77/91/EGK tanácsi irányelv) módosítása a nyilvános részvénytársaságok alapítása, valamint tőkéjük megőrzése és átalakítása tekintetében**

Az akciótervben meghatározott jogszabálytervezetek között nagy fontossággal

bír a második társasági jogi irányelv. Az Európai Bizottság együtdöntési eljárás keretében 2004. október 29-én tette közzé azt az irányelvjavaslatot<sup>6</sup>, amely az 1976-os, ún. második társasági irányelv módosításával azt a célt szolgálja, hogy egyszerűsítse a tőkeegyesítő társaságok alapítására, működésére vonatkozó szabályokat.

A második társasági jogi irányelv elfogadására 1976-ban azért került sor, hogy koordinálják a nyilvános részvénytársaságokra alkalmazandó nemzeti rendelkezéseket a következő területeken: a társaságok létrehozása, minimális alaptőke iránti követelmény, tőkeemelés, tőkeleszállítás. Az irányelv átfogó célja így azoknak a feltételeknek a meghatározása, amelyeknek teljesülniük kell annak biztosítása érdekében, hogy a társaság tőkéjét megőrizze a hitelezők érdekében.

A legfontosabb követelmény a módosítás fent említett céljának megvalósítása érdekében, hogy a jegyzett tőkét „reális vagyonnal” biztosítsák, azt ne lehessen „felhígítani”, és hatékony védelmet nyújtsonak a hitelezőknek olyan társaságokkal fennálló üzleti kapcsolataikban, melyeknél a tagoknak nem áll fenn mögöttes felelőssége a társasági kötelezettségekért.

A második társasági jogi irányelv jelen módosítását részben az teszi szükségesé, hogy az érintettek szerint a jelenleg hatályos szabályozás bizonyos esetekben nem elég rugalmas, és túl költséges. Ennek ellensúlyozására az irányelvjavaslat lehetővé tenné például, hogy a tagállamok – bizonyos szigorúan meghatározott körülmények fennállása esetén – bizonyos pénzügyi beszámolókra vonatkozó előírásokat megszüntessenek. Az indoklás szerint fontos, hogy a tagállamok rendelkezzenek azzal a lehetőséggel, hogy a nyilvános részvénytársaságokat

képesse tegyék a készpénzen kívüli ellenértékek bevonására tőkéjükbe, anélkül, hogy meghatározott esetekben különleges szakértői vizsgálatokhoz kellene folyamodniuk. Ugyanakkor fontos, hogy a részvényeseknek joga legyen arra, hogy ilyen értékelést kérjenek.

### 3.1. Saját részvénytulajdonlás tilalma

A jelenleg hatályos második társasági jogi irányelv 18. cikkelye kimondja, hogy a társaság nem jegyezheti saját részvényeit. Ennek a tilalomnak a főszabályként való kimondása azt célozza, hogy a társaság tőkeellátottsága ne legyen fiktív. Az irányelv azonban felkínálja a tagállamok számára annak lehetőségét, hogy meghatározott és esetként változó biztosítékok fennállása mellett engedélyezzék az adott rt. számára a saját részvény szerzését<sup>7</sup>. A társaság ugyanis a saját részvények vásárlásával egyrészt befolyásolhatja a részvények árfolyamát, továbbá kiegyensúlyozhatja azt a kedvezőtlen árfolyam-ingadozást, ami a részvények esetleg koncentrált kínálatából adódhat<sup>8</sup>. A saját részvény további pozitív szerepet tölthet be a munkavállalók és a menedzsment jutalmazása terén, vagy épp az osztalék-kifizetés helyett, illetve annak kiegészítéseként.

Meg kell különböztetni az irányelv alapján a saját részvények jegyzés útján vagy más jogcímen való megszerzését, az előbbit az irányelv egyértelműen tiltja (18. cikkely 2. bekezdés). Az irányelv 19. cikke tartalmazza a saját részvény megszerzésének feltételeit. Az ún. „alapsetre” az irányelv előírja az igazgatóság felhatalmazását a közgyűlés által. A megszerzett részvények névértéke vagy ennek hiányában a számszaki érték nem lehet magasabb, mint a jegyzett alaptőke 10%-a, és

a fedezet csak olyan forrás lehet, ami osztalékfizetésre rendelkezésre áll. A tranzakció csak teljes mértékben befizetett részvényekre terjedhet ki.

Az irányelv szerint továbbá a társaság saját részvények megszerzésére nem nyújthat hitelt, nem előlegezhet meg forrásokat, és nem vállalhat biztosítékot, kivételt képeznek a bankokkal kötött üzleti tranzakciók, és a társaság dolgozói által vagy a saját részükre történő részvényszerzés. Szintén veszélyezteti a hitelezők érdekeit, ha a társaság a saját részvényeit valamilyen tranzakció biztosítékaiként kapja meg, hiszen a biztosíték esetleges igénybevétele esetén közvetve a saját részvény vásárlásához hasonló helyzet alakul ki. A tag nem kap pénzt, de mentesül az eredeti fizetési kötelezettsége alól. (Adott esetben csak a bíróság felderítő munkája nyomán derülhet ki, hogy a pénzkölcsön nyújtását úgy leplezik, mintha a pénz átengedésének más alapja lenne.)

A módosítás a jelenleginél szélesebb körben tenné lehetővé, hogy a gazdasági társaság pénzügyi segítséget adjon harmadik félnek saját részvényei megszerzéséhez. A jelenleg hatályban lévő Gt. 226/H. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy „a részvénytársaság nem nyújthat kölcsönt, nem adhat biztosítékot, továbbá pénzügyi kötelezettségeit azok esedékessé válását megelőzően nem teljesítheti, ha annak célja az általa kibocsátott részvények harmadik személy részéről történő megszerzésének az elősegítése.” Ezen rendelkezésbe ütköző szerződés semmis. Kivételt a jelenlegi magyar szabályozás szerint egyedül az az eset képez, amikor közvetlenül vagy közvetve a részvénytársaság munkavállalói (ideértve a részvénytársaság többségi vagy meghatározó befolyása alatt álló társa-

ságok munkavállalóit is) vagy a munkavállalók által e célra alapított szervezetek részvényszerzését segítik elő.

Jogot adnának továbbá a gazdasági társaságnak, hogy legfeljebb a „felosztható tartalékainak” mértékéig megvásárolja saját részvényeit. Az irányelv növelni kívánja azt az időszakot, amelyre a saját részvény megszerzése érdekében a közgyűlés megadhatja az engedélyt. Mindezt az indokolja, hogy a társaságoknak gyorsan kell reagálniuk a részvényük árfolyamát érintő piaci fejleményekre. A jelenleg hatályos Gt. 226/A. § (2) bekezdése értelmében „a részvénytársaság saját részvényt azt követően szerezhethet, hogy arra a társaság közgyűlése – törvény eltérő rendelkezése hiányában – a szavazatok egyszere többségével meghozott határozatával az igazgatóságot felhatalmazta.” A felhatalmazás időtartamát is rögzíteni kell a határozatban, amely a közgyűlési döntés napjától számított tizennyolc hónapot jelenleg nem haladhatja meg.

### 3.2. Nem pénzbeli hozzájárulás könyvvizsgálói értékelése

További változásokat jelent a *nem pénzbeli hozzájárulás könyvvizsgálói értékelése kötelezettségének korlátozása* abban az esetben, ha a gazdasági társaság növeli jegyzett tőkéjét. A jelenleg hatályos Gt. 208. § (1) bekezdése a részvénytársaság zártkörű alapításának esetére előírja, hogy „*nem pénzbeli hozzájárulás szolgáltatása esetén az alapító okirathoz mellékelni kell a könyvvizsgáló jelentését*”. Az új részvények forgalomba hozatalával történő alaptőke-emelés esetére pedig a 209. § (1) d) pontja előírja, hogy ismertetni kell „*új részvények zártkörű forgalomba hozatala esetén – szükség*

*szerint – a nem pénzbeli hozzájárulás tárgyát, .... az előzetes értékelést végző könyvvizsgáló nevét (cégét), székhelyét (lakóhelyét)."*

### **3.3. Új részvények kibocsátásának egyszerűbb eljárása**

*Az új részvények kibocsátásának eljárását egyszerűsítenié abban az értelemben, hogy a jegyzési elsőbbségi jog kizárására és korlátozására vonatkozó szabályokon lazítana. A jelenleg hatályos Gt. 246/A §-ának (3) bekezdése meglehetősen bonyolult eljárást ír elő: „A jegyzési elsőbbségi jog az alapító okiratban (alapszabályban) érvényesen nem zárható ki, illetve nem korlátozható. A közgyűlés azonban – az igazgatóság írásbeli előterjesztése alapján – a jegyzési elsőbbségi jog gyakorlását kizárhatja. Ebben az esetben az igazgatóságnak az előterjesztésben be kell mutatnia a jegyzési elsőbbségi jog kizárására irányuló indítvány indokait, valamint a részvények tervezett kibocsátási értékét. Az előterjesztés tartalmára és tárgyalására vonatkozó részletes szabályokról az alapító okirat (alapszabály) rendelkezik. Az igazgatóság a közgyűlés határozatát a cégbírósnak megküldi, egyidejűleg gondoskodik a határozat tartalmának megfelelő közlemény Cégközlönyben történő közzétételéről.”*

### **3.4. „Squeeze out” és a „sell-out” típusú jogok**

*Bevezetné az ún. „squeeze out” (felvásárlás) és a „sell-out” (kivásárlás) típusú jogokat. A „squeeze out” azt jelentené, hogy a többségi tulajdonosoknak meghatározott feltételek teljesülése esetén joguk lenne arra, hogy méltányos áron megvásárolják a kisebbségi tulajdono-*

sok részesedését. Ezzel szemben a „sell out” intézménye jogot adnak a kisebbségi tulajdonosoknak, hogy kényszerítsék a többségi tulajdonosokat részvényeik nekik történő eladására. Mindazonáltal a felvásárlási ajánlatokról szóló, 2004/25/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv szerint alkalmazandó szabályokra a fenti a jogoknak nem szabad kihatniuk.

### **3.5. További jogi garanciák**

A szabályozás a hitelezők számára lehetővé kívánja tenni, hogy bizonyos feltételek szerint jogi és igazgatási eljárásokhoz folyamodjanak, amikor követeléseik veszélybe kerülnek a nyilvános részvénytársaság tőkéjének leszállítása következtében.

## **4. A transzparencia követelménye**

Az Európai Bizottság irányelvjavaslatot tett közzé a tőzsdén jegyzett társaságok transzparencia-követelményeiről.<sup>9</sup> A befektetők számára az információk teljes ismerete az egyik alapkövetelmény, hiszen így össze lehet hasonlítani egymással az egyes társaságokat, és megfelelő befektetési döntéseket lehet hozni. Az értékpapír-kibocsátókra vonatkozó pontos, átfogó és időszerű információk közzététele tartós befektetői bizalmat épít ki.

A közzéteendő éves pénzügyi jelentés így egy kiterjedt, részletes képet ad az értékpapír kibocsátójáról, amelyet a pénzügyi év lezárását követő legkésőbb három hónapon belül nyilvánosságra kell hozni. A jelenleg hatályos szabályozás nem állapít meg konkrét határidőt, hanem úgy fogalmaz, hogy akkor kell nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni, „amint az lehetséges”.

Ezt követően kerül sor a könyvvizsgálói értékelésre. Az irányelv nem írja elő kötelezően, de felveti, hogy a jelentést végül a tulajdonosok (részvényesek) az éves közgyűlésen fogadják el. A részvények kibocsátói ezen kívül a pénzügyi év első és harmadik negyedének lezárását követő két hónapon belül kötelesek nyilvánosságra hozni az adott negyedéssel kapcsolatos információkat (nettó bevétel, adózás előtti és utáni profit és veszteség, a kibocsátó ilyen irányú döntése esetén tájékoztató a társaság várható fejlődési tendenciáiról stb.). A kibocsátónak azonban meg kell indokolnia, amennyiben nem kíván előrejelzéseket adni a társaság adott pénzügyi éven túlnyúló pénzügyi fejlődési irányairól. Ez a lehetőség azért fontos, mert egy hosszú távú stratégiai tervezést is lehetővé tene a tulajdonos számára. Mindez azonban nem „jóslatást” jelent, hanem információkkal alátámasztott kitekintést. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a két negyedéves jelentés kevésbé lenne részletes, mint a már jelenleg is kötelezően előírt féléves pénzügyi jelentés. Az Európai Bizottság jelen javaslatával ugyanis nem kívánja az európai társaságokat az amerikaihoz hasonló nyomás alá helyezni, amely szerint háromhavonta szigorú nemzetközi normáknak megfelelő, mélyreható jelentést kell készíteni. Egyébként fontos megjegyezni, hogy a bizottsági közlemény szerint 1100 európai részvénykibocsátó tesz már most rendszeresen közzé negyedéves pénzügyi jelentést, amelyek szigorú nemzeti normáknak felelnek meg.

A részvényeseknek vagy szavazati joggal rendelkező természetes személyeknek vagy egyéb jogalanyoknak a jelenleg hatályos szabályozás alapján hét naptári napon belül tájékoztatniuk kell a kibocsátókat és hatáskörrel rendelkező hatóságokat a részvények meghatározott arányú

megszerzéséről vagy jelentősebb vállalati értékpapír-állományuk egyéb változásairól. Ez az arány főszabályként a bizottsági javaslat értelmében a szavazati jogok és/vagy a tulajdonrész legalább 5%-os változása lenne. A hétnapos értesítési határidőt a javaslat a változás bekövetkezésétől számított kilenc naptári napos határidőre módosítaná, amely bizonyos esetekben 21 naptári napig is kiterjeszthető. A befektetőknek öt, míg a kibocsátóknak három üzleti nap áll majd a rendelkezésére, hogy azt követően a vonatkozó információkat nyilvánosságra hozza. A nyilvánosságra hozatal a kibocsátó internetes honlapján történne, és ehhez kapcsolódna egy e-mail rendszer is. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a kibocsátó szerinti tagállamnak joga van arra, hogy az irányelvben meghatározottaknál szigorúbb transzparencia-követelményeket írjon elő.

## 5. Irányelv a társasági beszámolók átláthatóságáról

Az átláthatóság növelésével és a befektetői bizalom visszaállításával több tervezet (a vállalatirányítás gyakorlatával kapcsolatos nyilatkozatoknak a beszámolókból való szerepeltetése<sup>10</sup>, a beszámolók kötelező könyvvizsgálata<sup>11</sup>) is foglalkozik.

A Bizottság vállalatirányítással kapcsolatos tervezetét 2004. október 27-én küldte meg az EP-hez és a Tanácshoz. Az együttdöntési eljárás keretében a Parlament Jogi Bizottsága, *Klaus-Heiner Lehne* (német, EPP-ED politikai csoport) raportőr felelős az EP jogi kötelező erővel bíró állásfoglalásának kialakításáért. A Bizottság még nem szavazott a jelentésről, viszont időközben a Tanács hivatalban lévő elnöksége 2005. április 22-én kompromisszumos javaslattal állt elő a társasági jogi munkacsoport számára.<sup>12</sup>

A tervezet alapvető célja, hogy növelje a társaságok működésének átláthatóságát és a befektetői bizalmat a pénzügyi jelentésekben. Az irányelv tervezetében erre szolgáló eszköz az igazgatóság tagjai kollektív felelősségének növelése a beszámolók állításainak valósága tekintetében. Hasonlóan a vállalatvezetők családtagjaival, vagy más érintett felekkel<sup>13</sup> szembeni tranzakciók tisztasága, nagyobb transzparencia szükséges a Nemzetközi Számviteli Standardokon (International Accounting Standards, IAS) belül a tőzsdén nem jegyzett társaságok vonatkozásában. Az átláthatóság további fontos garanciája lehet a társaságok mérlegen kívüli tranzakcióinak és eszközeinek megjelenítése a beszámolóknak, amivel kapcsolatban az irányelvtervezet a Különleges Célú Entitásokat (Special Purpose Entities, SPEs), valamint az offshore központokat hozza példaként. A Bizottság javaslata szerint a számviteli irányelveknek<sup>14</sup> minden – tőzsdén jegyzett vagy nem jegyzett – társaságot köteleznük kellene arra, hogy bármely olyan mérlegen kívüli tételről és azok pénzügyi hatásairól nyilatkozzon, amelyek alapját képezhetik egy befektető döntésének a társaság pénzügyi helyzetének értékelésekor. Összességében minden jegyzett uniós társaság éves beszámolójában külön nyilatkozatot kellene tenni a vállalatvezetési gyakorlatról és struktúráról (információk a kockázatkezelés rendszeréről, a részvényesi közgyűlések működése, a részvényesek jogai, az igazgatóság és annak bizottságainak működése tekintetében).

Az irányelv<sup>15</sup> a Bizottság 2003. májusi akciótervével összhangban három rövid távú prioritást jelöl meg. Ezek: 1) az igazgatósági tagok kollektív felelősségének biztosítása a társaság beszámolójának valóságtartalma tekintetében; 2) az érintett felekkel, valamint a mérlegen kívüli tété-

lekkel kapcsolatos átláthatóság növelése; és 3) a vállalatvezetési gyakorlattal kapcsolatos információk szerepeltetése a cégek beszámolóiban. Utóbbi tekintetében a tervezet meghatározza, hogy azon társaságoknak kell az éves beszámolóban egy jól elkülöníthető nyilatkozatot készíteniük a vállalatvezetési gyakorlatról, amelyek értékpapírjaival a szabályozott piacokon kereskednek. A jelenlegi társasági jogi irányelvek<sup>16</sup> szerint ugyanis csupán a társaság és a leányvállalata közötti tranzakciókról kell beszámolni a társaság könyveiben. A javaslat ezt a kötelezettséget kiterjesztené az egyéb érintett felekre is, vagyis például az igazgatóság kulcs-tagjaira, illetve az igazgatósági tagok házastársaira is.

A vállalatvezetési gyakorlatot bemutató nyilatkozatnak minimálisan a következőket kell tartalmaznia:

- utalás a vállalatvezetési magatartási kódexre, amelyet a társaság alkalmaz, vagy amely rá vonatkozik a székhelyeül szolgáló tagállam nemzeti jogszabálya szerint;
- magyarázó rész a vállalatvezetési magatartási kódex alkalmazásának részleteiről;
- a társaság belső ellenőrzési és kockázatkezelési rendszerének leírása;
- az EP és a Tanács 2004/25/EK irányelvének 10. cikke, 1. bekezdése (c), (d), (f), (h) és (i) pontjaiban kért információk;
- a közgyűlés és a fontosabb tisztségek működésének, továbbá a részvényesi jogok és azok gyakorlásának leírása;
- az igazgatóság, valamint annak bizottságai összetétele és működése bemutatása.

A tagállamoknak 2006. december 31-ig kell az irányelvvvel összhangban lévő nemzeti szabályozást kialakítaniuk.

## **6. A beszámolók kötelező könyvvizsgálatáról szóló irányelv tervezete**

A beszámolók kötelező könyvvizsgálatáról szóló irányelv tervezete<sup>17</sup> az elmúlt évek könyvvizsgálói botrányai kapcsán fogalmaz meg új szabályokat. Az éves beszámolókra, valamint a konszolidált beszámolókra vonatkozó irányelvjavaslatban a Bizottság több olyan elképzeléssel él, amely nem élvezi *Bent Doorn* (holland, EPP-ED), az EP raportőrének támogatását, aminek jelentéstervezetében ad hangot (a jelentés még nem szerepelt a plenáris ülés napirendjén, várhatóan a 2005. június 6–9-i héten tűzi napirendre a strasbourgi plénum). A jelentéstevő hangsúlyozza, hogy bár a brüsszeli testületnek a könyvvizsgáló bizottságok kötelező létrehozására irányuló javaslata valóban segíti a társaságok belső ellenőrzési rendszere hatékonyságának növelését, így a pénzügyi kockázatok csökkentését, ám ilyen bizottságok létrehozásának kötelező előírása az eltérő tagállami társasági jogi szabályozások, valamint a különböző vállalatirányítási kultúrák miatt túlzottan bonyolult lenne. A jelentéstevő ugyancsak nem tartja szerencsésnek az irányelv 40. cikkében az Európai Bizottság által tett javaslatot, mely szerint a könyvvizsgálók függetlenségének fenntartására a társaságoknak ötévente (auditor társaságok tekintetében hétévente) le kellene cserélniük könyvvizsgálójukat. Ez feleslegesen vezethetne hibákhoz és nagyobb költségekhez – áll a jelentés indoklásában.

Az Európai Bizottságnak a vállalati kormányzás és a társasági jog iránti elkötelezettségét mutatja, hogy a biztosi kollégium a vállalati kormányzással és a társasági joggal kapcsolatos tanácsadás-

ra a közelmúltban szakértői csoportot is létrehozott.<sup>18</sup> A szakértői csoport tagjait három évre nevezték ki, és pénzügyi szolgáltatók (bankok, befektetésialapkezelők, tanácsadó cégek), továbbá érdeképviseleti vezetők, nemzetközi jogi cégek partnerei, valamint professzorok a tagjai (magyar szakértő nincs a munkacsoportban). A szakértőkből álló csoport jól kiegészíti a stratégiai kérdések meg tárgyalására tavaly létrehozott európai vállalatvezetési fórumot.<sup>19</sup>

## **7. A határokon átnyúló egyesületekről szóló 10. társasági jogi irányelv tervezete**

A Tanács 2004 novemberében<sup>20</sup> politikai megállapodásra jutott a határokon átnyúló egyesületekről szóló 10. társasági jogi irányelvről. Ez az irányelv egyszerűsítene a korlátolt felelősségű társaságok egyesülését is, ami ugyan ma is lehetséges, ám rendkívül bonyolult. Az irányelv az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozásokat (ÁÉKBV, undertakings for collective investment in transferable securities – UCITS) kivételével minden korlátolt felelősségű társaságra vonatkozna.

Az irányelv tervezetének eddigi története hosszú évtizedekre nyúlik vissza. A Bizottság még 1984. december 14-én fogadta el javaslatát a 10. társasági jogi irányelvre vonatkozóan. Miután azonban az Európai Parlament illetékes jogi bizottsága szavazott a tervezettel kapcsolatos jelentéséről, a dokumentum nem került az EP plenárisa elé. E mögött az az aggály húzódott meg, hogy a társaságok kihasználnák a határokon átnyúló egyesületeket, és kibújnának az alkalmazot-

tak irányításban való részvételére vonatkozó szabályok alól. Ez a félelem az európai társaságokra vonatkozó szabályozás 2001. októberi elfogadását követően szűnt meg, megnyitva ezzel az utat az irányelv elfogadása előtt. A Bizottság ekkor visszavonta tervezetét, hogy a közösségi jog fejlődésére tekintettel új javaslatot dolgozzon ki. Az új javaslat az első volt a társasági jog modernizációját célul tűző bizottsági akcióterv konkrét megvalósításában. Az együtdöntési eljárás alá tartozó új javaslatról<sup>21</sup> a Tanács 2004. november 25-ei megállapodása<sup>22</sup> után az EP már első olvasatban szavazott is a 2005. április 11-ei strasbourgi plenáris ülésen<sup>23</sup>. Az irányelvtervezet főleg azon kis- és közepes vállalkozások számára jelent könnyítést a határon átnyúló egyesületek tekintetében, amelyek egy vagy több tagállamban, de nem az EU-ra kiterjedően kívánnak tevékenységet folytatni. Rájuk vonatkozóan az adott tagállamban az egyesületekre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni az egyesülést vagy felvásárlást követően.

## 8. Jogi kötelező erővel nem rendelkező jogforrások

Az Európai Bizottság 2004. október 6-án ajánlást fogadott el a gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek fizetéséről.<sup>24</sup> A kötelező erővel nem bíró ajánlás javasolja: a tagállamok biztosítsák, hogy a tőzsdén jegyzett társaságok a vezető tisztségviselőik díjazására vonatkozó politikájukat (személyek fizetését, a teljesítményi feltételeket, éves jutalmi rendszer elemeit és a nem pénzbeli jutalmakat) hozzák nyilvánosságra. A nyilatkozatnak külön ki kell térni a társaság szerződéskötési politikájára. Fontos

továbbá, hogy ezen tisztségviselők díjazása szerepeljen a társaság legfőbb döntéshozó szerve ülésének napirendjén, és erről szavazhassanak. A Bizottság a jövőben figyelemmel kíséri az ajánlás egyes tagállamokban történő megvalósítását, és megvizsgálja, hogy szükségese-e további kiegészítő intézkedések.

Az Európai Bizottság egy másik, szintén 2004. október 6-án elfogadott ajánlásában felhívta a tagállamokat, hogy a tőzsdén jegyzett társaságok vezetésében meg kell erősíteni a független vezető tisztségviselők jelenlétét és szerepét. A kötelező erővel nem bíró ajánlás célja, hogy a társaságok ügyvezetésében és felügyelőbizottságában független személyek is részt vegyenek, és ezzel megszüntessék az ügyvezetés, a kis- és nagyrésztvényesek között fennálló esetleges érdekkonfliktusokat. *Frits Bolkenstein*, az előző Európai Bizottság belső piaci biztosa szerint egy társaság életében gyakran különböző érdekű csoportok (vezetés, többségi tulajdonosok, kisebbségi tulajdonosok) alakulnak ki.<sup>25</sup> „Szükség van békéltető bíróra” – tette hozzá a korábbi biztos. A társaság egyes szerveit (felügyelőbizottság, igazgatóság stb.) úgy kell megszervezni, hogy abban megfelelő arányú független tisztviselő vesz részt, akik képesek az egyes érdekűközések kiegyenlítésére.

A vezető tisztségviselők akkor tekinthetők függetlennek, ha nincsenek a társasággal, a tagokkal vagy más vezető tisztségviselőkkel olyan családi, üzleti vagy egyéb kapcsolatban, amely döntéseiket befolyásolhatja. A Bizottság jelenleg figyelemmel kíséri az ajánlás tagállamokban történő megvalósítását, és azt, hogy szükségese-e egyéb kiegészítő intézkedések.

## 9. Új lehetőség – az európai részvénytársaság eddigi tapasztalatai

2004. október 8-án hatályba lépett az európai részvénytársaság (Societas Europaeae – SE) statútumáról szóló 2157/2001/EK sz. tanácsi rendelet. A közösségi jog hatálya alá tartozó társasági forma egységes szabályok, vezetés és könyvelési rendszer alapján működhet az EU 25 tagállamában és az Európai Gazdasági Térség három országában, ezáltal jelentősen csökkenek a társaságot terhelő, az eltérő tagállami szabályozásokból eredő adminisztrációs költségek. A társaság adózására azonban továbbra is különböző nemzeti jogszabályok irányadók. A rendelet hatálybalépését eredetileg el kellett halasztani, hogy valamilyen tagállam meg tudja teremteni az SE-k alapításához és működéséhez szükséges feltételeket.

Az európai részvénytársaság intézményét rendelet szabályozza, mely 2004. október 8-án lépett hatályba<sup>26</sup>. E szerint az európai részvénytársaság olyan társaságként definiálható, mely saját jogi személyiséggel rendelkezik, kötelezettségeiért csak a társasági vagyonnal felel, és „egy részvényekben lefektetett alaptőkével” rendelkezik<sup>27</sup>. Ez magyarázza az alaptőke meglehetősen magas minimumösszegét, ami jelenleg százhuszezer euró. Annak jelentősége pedig, hogy a szabályozás rendelet formáját ölti, abban áll, hogy tartalma bármilyen tagállami jogi aktus nélkül a tagállam jogában közvetlenül alkalmazandó. Ez a rendelet azonban felmutat néhány sajátosságot, hiszen sok esetben választási lehetőséget biztosít a tagállam számára<sup>28</sup>.

Háromszintű szabályozási rendszer jön létre:

- 1) Egyrészt megállapítható *a rendelet közvetlen hatálya*.
- 2) A rendeletben nem szabályozott témakörökben *a bejegyzés helye szerinti tagállam által* a rendelettel és az irányelvvel összefüggésben, az azok végrehajtására *alkotott normák* lesznek irányadók. Fontos azonban kiemelni, hogy ezen társasági formára irányadó külön tagállami „részvénytörvény” megszületését a rendelet nem támogatja<sup>29</sup>.
- 3) A fenti két lehetőség által sem rendezett kérdésekben az alapítók aszerint határozhatnak az alapszabályban, ahogyan ezt a tagállami részvényjog az ott honos rt.-k alapítóinak megengedi.
- 4) Negyedik szintként zárójelben hozzáfűzhetők a nemzetközi magánjog általános elvei.

A fenti rendelettel azonban nem jött létre egy önmagában koherens, részvényjogi joganyag, a szabályok inkább az európai rt. alapításával, székhelyének áthelyezésével és működésével kapcsolatban a rendelet és a tagállami jog viszonyát taglalják. Transznacionális társaságok nemzeti szerződésekkel hozhatók létre, és nem kötelezettségük, hogy az európai rt. formát válasszák. A rendelet legfőbb gyakorlati jelentősége inkább abban áll, hogy az Unión belüli székhellyel rendelkező európai rt. a társaság megszüntetése és új társaság alapítása nélkül jelölhetné ki és változtathatná meg székhelyét.

Az Európai Bizottság ésszerű méretű vállalkozások létrehozását célozta, ezért egyes nézetek szerint nem elfogadható, hogy százhuszezer euróban határozták meg az alaptőke minimumösszegét, és elvetették annak lehetőségét, hogy a különböző alapítási módozatok (összesen négy ilyen mód van) szerint különböző mértékű alaptőke-minimumot állapítsanak meg<sup>30</sup>.

A 10. cikk értelmében úgy kell tekinteni az európai rt.-re, mintha a bejegyzés helye szerinti tagállamban nyilvánosan működő részvénytársaság volna. Fontos hangsúlyozni, hogy az európai részvénytársaság jogi személyiséggel rendelkezik, a cég nevében pedig az SE rövidítést is fel kell tüntetni. Szigorú formakényszer vonatkozik ezen társaságokra, hiszen csak nyilvánosan működő rt.-ként létezhetnek. Minden részvényes az általa jegyzett részvények mértékéig tartozik felelősséggel a társaság tartozásaiért<sup>31</sup>.

A rendelet négyféle alapítási módot ismer, bár a német szakirodalom szétválasztja az „újonnan történő alapítást” európai rt. vagy más közösségi társaság által, és az ún. „strukturális intézkedéssel” bekövetkező alapítást. Utóbbi szerint egyesüléssel, átalakulással, valamint *holding formájában* is lehetséges az ilyen típusú társaság alapítása. Az alapítók két tagállamból kell, hogy származzanak, ami alól egyetlen kivétel, ha egy már létező európai rt. alapít egy újabb európai részvénytársaságot. Ezt a német szakirodalom „levezetett vagy másodlagos alapításnak nevezi”<sup>32</sup>. Az európai rt. tényleges működési helye (főirodája) és a bejegyzés helye azonban ugyanabban a tagállamban kell, hogy legyen<sup>33</sup>. Ennek oka, hogy a jelenlegi tagállamok többsége elutasítja a bejegyzési elv alkalmazását, ugyanakkor ezen rendelkezés miatt lassul a társasági jog harmonizációja<sup>34</sup>.

A székhelyáthelyezést megelőzően az igazgatóságnak vagy az igazgatótanácsnak tervezetet kell készítenie, melyet a székhely szerinti tagállamban közzé kell tennie. (A jelenleg hatályos Ctv. 34. § (3) és (4) bekezdése értelmében „A cég új székhelye szerint illetékes cégbíróság a cégjegyzék adatait a számítógépes rendszer útján veszi át a korábbi székhely sze-

rint illetékes cégbíróságtól. (4) Ha ..... az európai részvénytársaság a székhelyének más tagállamba történő áthelyezését határozza el, székhely-áthelyezési tervet kell a cégbírósághoz benyújtania, mely tartalmazza a tervezett új székhelyét. Ezzel egyidejűleg a cégnek a székhely-áthelyezési tervet a Cégek Közlönyben is közzé kell tennie. A székhelyáthelyezés következtében a cég magyarországi cégjegyzékből való törlésére a másik tagállamban lévő új székhely cégbejegyzésének az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában történő közzétételét követően 30 napon belül, hivatalból kerül sor.”

A székhelyáthelyezés jogi és gazdasági aspektusait, a részvényesek, a hitelezők és az alkalmazottak helyzetét egy jelentésben értékeli. A társaság igazolást kap az előírt formalitások teljesítéséről, de mielőtt ezt kibocsátanák, azt is igazolnia kell, hogy a tervezet közzététele előtt keletkezett felelősséggért való helytállás és kötelezettségek, valamint a hitelezők és egyéb, európai rt.-vel kapcsolatos jogok birtokosainak védelmében megtette az áthelyezést megelőző székhelyország szerinti szükséges intézkedéseket. A cégjegyzékből ki kell derülnie, hogy adott esetben nem újonnan létrejött cégről van szó, hanem egy korábban már más tagállamban bejegyzett cég folytatja hazánkban a működését. Erre tekintettel a Ctv. 13/A. § (2) bekezdése rögzíti, hogy amennyiben az európai részvénytársaság székhelyáthelyezés következtében kéri a cégbejegyzését, a cégjegyzékben fel kell tüntetni a korábbi székhelyét, a nyilvántartását végző hatóságot és az európai részvénytársaság korábbi nyilvántartási számát.

Harmadik személyek (hitelezők, szerződő partnerek stb.) számára alapvető jelentőségű az is, hogy amennyiben az európai részvénytársaság hazánkban helyezze át

a székhelyét egy másik tagállamba, a cég hollétére vonatkozóan továbbra is közhi- teles információk álljanak rendelkezésre. A 13/A. § (3) bekezdése ezért kimondja, hogy amennyiben az európai részvénytár- saság törlésére székhelyáthelyezés követ- keztében kerül sor, a cégbíróság a cég- jegyzékbe bejegyzi az európai részvénytár- saság új székhelyét, a nyilvántartását végző hatóságot és az európai részvénytár- saság nyilvántartási számát.

A székhelyáthelyezés és az alapsza- bály módosítása az új székhely szerinti bejegyzéssel válik hatályossá, és a koráb- bi nyilvántartó erről szóló értesítésével veszti a korábbi bejegyzés hatályát. Nem kezdeményezheti az áthelyezést olyan társaság, mellyel szemben felszámolási vagy végelszámolási eljárás van folyamat- ban, kifizetéseinek felfüggesztésére ke- rült sor, vagy hasonló intézkedést kezde- ményeztek vele szemben.

Az első lehetséges megoldás szerint bár- mely tagállam joga szerint megalakult rész- vénytársaságok, melyeknek székhelye és központi ügyvezetése az Unión belül van, *fúzióval* vagy *holdingtársaság* formában hozzák létre ezt a formát. A legalább kettő rt.-nek különböző tagállamban kell, hogy legyen a székhelye vagy központi igazga- tási helye. A tagállamok azonban engedé- lyezhetik, hogy az a vállalat is, melynek nem az Unió területén van a központi ügy- vezetési helye, de a tagország joga szerint alapították, és a tagország gazdaságával igazoltan valós és folyamatos kapcsolattal rendelkezik, alapító lehessen.

Abban az esetben, ha az európai rt.-t *holdingtársaságként* hozzák létre, az alapí- tó társaságok (legalább kettő részvénytár- saság vagy európai rt.) részvényeit átru- házzák a holdingra (miközben ők maguk is fennmaradnak), és cserébe megkapják a holding részvényeit.

„*Leány-európai rt.*” alapítása akkor is lehet- séges, ha legalább két alapító rt.-nek sa- ját székhelyországán kívüli tagállamban van leányvállalata vagy fióktelepe, és ma- guk az alapítók is, de legalább kettő, két különböző tagállam jogának hatálya alá tartozik. Emellett *közös leányvállalat* lét- rehozásával is létrejöhet az európai rt.

Már létező európai rt. is létrehozhat fúzió, holding vagy közös leányvállalat formájában egy új európai részvénytár- saságot, amelynek szintén lehetősége van arra, hogy további leányvállalatot euró- pai részvénytársaság formájában alapít- son. Megteremtették a lehetőséget, hogy az európai részvénytársaságok mind hori- zontális, mind vertikális hálózatban is más társaságokkal egyenlő módon vehes- senek részt.

Valamely tagállam joga szerint létező rt. *átalakulása* európai részvénytársasá- gá további lehetőség. Olyan rt. alakulhat át, melynek székhelye és központi ügyinté- zése az Unió területén van, ha legalább két éve egy másik tagállami jog hatálya alá tartozó leányvállalattal rendelkezik.

Fontos néhány korábban használt ter- minológia tisztázása. A társaság székhel- ye bármely, az EK területén lévő, az alap- szabályban meghatározott hely, melynek a társaság tényleges központját, irányí- tási centrumát kell megjelölnie. Az alapí- tással kapcsolatos eljárások és közzététe- li követelmények kapcsán az első társasá- gi jogi irányelvvel harmonizált tagállami, székhelyországbeli jogot kell alkalmazni.

Az Európai Közösségek Hivatalos Lap- jában többek között kötelező közzéten- ni a társaság létrejöttét, székhelyáthelye- zés miatti bejegyzését (feltüntetve a nyil- vántartási és közzétételi adatokat), vala- mint adott esetben a társaság felszámó- lásának befejeződését. A Ctv. 7. § (5) be- kezdése alapján „Az európai részvénytár-

saság cégbejegyzésére, valamint törlésére vonatkozó adatoknak a Cégközlönyben történő közzétételét követő 30 napon belül a cégbíróság intézkedik az adatoknak az Európai Közösségek Hivatalos Lapjában történő nyilvánosságra hozataláról az Európai Unió hivatalos közlemények közzétételéért felelős hivatalához történő megküldés útján...”. A saját részvény jegyzése jelen esetben is tilalmazott akár közvetlenül jár el az európai rt., vagy a nevében járnak el, akár olyan általa ellenőrzött társaság útján kerül rá sor, mely részvényeinek többségét az európai rt. birtokolja. Lehetőség van azonban különböző jogokat megtestesítő részvények kibocsátására, de fix kamatot a részvényekre sem megígérni, sem kifizetni nem lehet.

A szavazati jogot nem biztosító részvények összesített névértéke nem haladhatja meg az alaptőke felét. Ezen részvényekhez, a szavazati jogot nem számítva, valamennyi részvényesi jog hozzátartozik, de az alapszabály és a közgyűlés is korlátozhatja ilyen részvények birtokosainak jogát új részvények lejegyzésekor. Azonban a szavazati jogok bármilyen egyéb korlátozása vagy kiterjesztése tilalmazott.

A rendelet második nagyobb tartalmi egysége a szervezeti felépítésre és az irányításra vonatkozó szabályokat tartalmazza. Az irányító szervek rendszerének felvázolásával a közgyűlés mellett az angol-francia modellt jelentő egyszintű igazgatás és a német-holland eredetű kétszintű irányítási konstrukciót egyidejűleg veszi figyelembe (39–42. cikk). A két fő elképzelés között abban áll a különbség, hogy az operatív irányítás szervei a közgyűlés mellett az igazgatótanács, vagy az igazgatóság mellett létre kell hozni egy felügyelőbizottságot. A kívánt irányítási struktúrát az előbb felvázolt lehetőségek közül az európai részvénytársaság vezetői maguk választhatják meg.

Ugyancsak 2004. október 8-án lépett hatályba az európai részvénytársaság státútumának a munkavállalói részvételre vonatkozó kiegészítéséről szóló 2001/86/EK irányelv. Az irányelv célja annak biztosítása, hogy a munkavállalók jogsultak legyenek az őket foglalkoztató SE létét érintő kérdésekben és határozatok meghozatalában részt venni. Az irányelv hatálybalépését eredetileg azért kellett elhalasztani, hogy valamennyi tagállam beépíthesse saját jogába az irányelv rendelkezéseit.

Az európai rt. mellett fontos néhány szót szólni az *európai gazdasági érdekcsoportosulásról*. Ez a „lehetőség” annyiban nem tekinthető az „európai társasági jog” új tendenciájának, hogy az ezt szabályozó rendelet jóval korábban hatályba lépett. Tekintettel azonban arra, hogy a magyar jogrendszerben új jelenségnek számít (2004. május 1-je óta rendelkezésre álló lehetőség), fontos megemlíteni. Itt is háromszintű a szabályozás, a rendelet, bizonyos pontokon a tagállami jogalkotás és végül az alapító okirat tartalmazhat rendelkezéseket. Az európai gazdasági érdekcsoportosulás tevékenysége tagjai tevékenységéhez kapcsolódik, nem lehet a célja saját részre történő nyereség elérése, csupán időlegesen veheti át tagjának tevékenységét<sup>35</sup>. A rendelet a tagállamra bízta, felruházza-e jogi személyiséggel.

## Záró gondolatok

Az elkövetkező tíz évben a társasági jog jelentős átalakulása várható. A lisszaboni stratégia és a versenyképesség egyik fontos feltétele a jogalkotás minőségének javítása („better regulation”). Ez a jobb szabályozást célzó kezdeményezés, különö-

sen a következő öt évben, a gazdasági társaságok adminisztrációs terheit csökkentő szabályozási környezetet kívánja megteremteni, amelynek keretében egyszerűsíténék a hatályos európai uniós jogot, illetve előírnák a Bizottságnak, hogy a jövőben az általa benyújtandó jogszabály-javaslatokról és -tervezetekről készítsen hatásvizsgálatot. Az elmúlt hónapokban külön szakértői csoport jött létre a társasági jog korszerűsítésére, és több

mint háromszáz olyan területet (köztük a társasági jog területét) azonosítottak, amelyen meg kívánják szüntetni a túlszabályozást. A pozitív tendenciák ellenére azonban a tagállami szabályozások különbözőségét, valamint a főszabálytól való eltérés lehetőségének megtartását látva valóban hosszú távon is szükség van társasági jogi egységesítésre.

**BALÁZS KATALIN-KOVÁCS KRISZTIÁN**

## Jegyzetek

- 1 COM (2003) 284 végleges, a Bizottság közleménye IP/03/716 és a Bizottság memoranduma MEMO/03/112, 2003. május 21.
- 2 A Bizottság közleménye IP/04/1182, és IP/04/1183, 2004. október 6.
- 3 A Bizottság közleménye IP/04/1334, 2004. október 29.
- 4 A Bizottság közleménye IP/04/1318, és a Bizottság memoranduma MEMO/04/246, 2004. október 28.
- 5 A Bizottság közleménye IP/04/1107, 2004. szeptember 16.
- 6 [COM(2004) 730, 2004/0256/COD]
- 7 Király Miklós: Magyar Jog, Az Európai Közösség első és második társasági jogi irányelve, valamint a magyar társasági jog reformja 361. oldal
- 8 Szegediné dr. Sebestyén Katalin: A részvénytársaság alapítása, működése, átalakulása, megszűnése, a részvények tőzsdére történő bevezetése és a részvényesi jogviszonnyal kapcsolatos bírósági jogviták Agrocent Kiadó, 1999., 217. oldal
- 9 COM (2003) 138
- 10 COM(2004) 725 végleges, a tervezet pontos címe: Javaslat az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelvek módosításáról meghatározott jogi formájú társaságok és az összevont (konszolidált) beszámolók tekintetében.
- 11 COM(2004)0177, az Európai Parlament és a Tanács az éves és az összevont (konszolidált) beszámolók kötelező könyvvizsgálatáról szóló és 78/660/EGK és 83/349/EGK irányelvet módosító irányelvre irányuló javaslata [C6-0005/2004 – 2004/0065(COD)]. Az EP jelentésteveje: *Bert Doorn* (holland, EPP-ED).
- 12 8134/05
- 13 Az érintett harmadik személyek definícióját az érintett harmadik személyekről szóló IAS 24 3. bekezdése írja le, amelyet a Bizottság rendelete (1725/2003) tartalmaz (HL L 261, 2003. okt. 13., 1. o.).
- 14 Számviteli Irányelvek: 78/660/EGK (utoljára módosítva a 2003/51/EK EP és Tanács irányelvel, HL L 178, 2003. július 17., 16. o.) és 83/349/EGK (utoljára módosítva ugyanott).
- 15 2004(0250) COD
- 16 78/660/EGK és 83/349/EGK
- 17 2004/0065(COD)
- 18 A Bizottság közleménye IP/05/500, 2005. április 28.
- 19 A Bizottság közleménye IP/04/1241, 2004. október 18.

- 20 A Bizottság közleménye IP/04/1405, 2004. november 25.
- 21 [COM(2003) 0703 – C5 0561/2003 – 2003/0277(COD)]
- 22 Ekkor Olaszország az irányelv ellen szavazott, míg a dán és a francia delegáció parlamenti ellenőrzésre hivatkozva fenntartással élt.
- 23 Az EP raportőre *Klaus-Heiner Lehne* (német, EPP-ED frakció), jelentés száma: A6-0089/2005
- 24 IP/04/1183
- 25 IP/04/1182
- 26 Gadó Gábor: Az Európai Közösség társasági joga a 2001-es év tükrében Magyar Jog 2002. évi 4. szám, 217. oldal
- 27 Thoma/ Leuring: Die Europäische Aktiengesellschaft- Societas Europae, NJW, 2002, Heft 20, 1450.
- 28 dr. Hans-Werner Neye: Kein neuer Stolperstein für die Europäische Aktiengesellschaft, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht Mai 2002 Heft 3, 381. oldal
- 29 dr. Hans-Werner Neye: Kein neuer Stolperstein für die Europäische Aktiengesellschaft, Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht Mai 2002 Heft 3, 381. oldal
- 30 Dr. Erdős István: Societas Europae Napi Jogász 2002. júniusi száma 40. oldal
- 31 Dr. Erdős István: Societas Europae Napi Jogász 2002. júniusi száma, 40. oldal
- 32 Thoma/ Leuring: Die Europäische Aktiengesellschaft- Societas Europae, NJW, 2002, Heft 20, 1451. oldal
- 33 7. cikk
- 34 Gadó Gábor: Az Európai Közösség társasági joga a 2001-es év tükrében Magyar Jog 2002. évi 4. szám 221. oldal
- 35 Miskolczi Bodnár Péter: Európai társasági jog KJK Kerszöv. Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2000., 122. oldal Bizottság értelmező közleménye.

## A gazdasági növekedés 2004-ben

### Az EU egészében

2004-ben a világgazdaság fellendüléséből lendületet kapott az EU gazdasága is, másrészt ő maga is erősítette azt belső keresletének fellendülése révén. Az EU-15' 2002-ben 1%-os, 2003-ban mindössze 0,8%-os növekedést mutatott, 2004-ben viszont 2,3%-osat. Görögország kivételével valamennyi államban megfigyelhető volt a növekedési ütem gyorsulása. Némely tagállamban ez inkább a belső kereslet növekedésének hatása, más országokban a dinamikus exportbővülésé. Előbbiek közé tartozik Spanyolország, Franciaország, Dánia, Finnország, utóbbiak közé Írország és Svédország. A belső felhasználás az EU-15-ben 2,3%-kal nőtt, ezen belül a bruttó állóeszköz-felhalmozás – háromévnnyi stagnálás és csökkenés után – 2,7%-kal. (A bruttó állóeszköz-felhalmozás túlnyomó részét a beruházások teszik ki, a beruházások bővülése pedig a jövőbeni GDP-növekedés megalapozója lehet.) Az EU az euró felértékelődése miatt csak részben tudta kihasználni külkereskedelmi partnerei gazdasági élénkülését: exportja 6%-kal emelkedett (2003-ban 0,6%-kal). Ezzel egyidejűleg a belső kereslet emelkedése maga után vont az import 6,3%-os növekedését (2003-ban 2,2% volt). Az EU-15 egészére és azon belül a legtöbb tagállamra jellemző tendencia, hogy a GDP növekedésének üteme a második félévben elmaradt az év elején tapasztalttól.

A tíz új tagállam átlagos növekedési üteme 2004-ben 4,9% volt (2003-ban 3,8%), tehát a korábbi évekhez hasonlóan 2004-ben is felülmúlta az EU-15 átlagát. A jövőbeni növekedést kedvezően befolyásoló tényező, hogy a belföldi kereslet élénkülésében a bruttó állóeszköz-felhalmozás növekedése játszotta a legnagyobb szerepet. A külgazdasági kapcsolatai is pozitívan alakultak a legtöbb új tagállamnak. Együttes exportjuk 14,1%-kal, importjuk 13,2%-kal nőtt. A legmagasabb GDP-növekedést 2004-ben is a balti államok produkálták, a legalacsonyabbat Ciprus és Málta.

### A régi tagállamokban

Ausztriában 2001–2003 között 1% körül növekedett a gazdaság, 2004-ben 2%-kal. A fogyasztás ennél mérsékeltebben emelkedett, az állóeszköz-felhalmozás 3,7%-kal (2003-ban 6,2%-kal). Az exportnövekedés a 2003-as 1,4%-ról 8,9%-ra gyorsult, míg az importvolumen emelkedése 4,8%-ról 6,6%-ra. Termelési oldalról az ipar 4,4%-os bővülése alapozta meg a növekedést, de hozzájárult a mezőgazdaság teljesítményének 8,6%-os emelkedése is. A piaci szolgáltatások növekedési üteme 1,1%-ra mérséklődött, a pénzügyi szolgáltatásoké viszont 2,4%-ra nőtt.

Belgiumban a gazdasági növekedés üteme 2,9%-ra gyorsult a megelőző há-

rom évben mért átlagosan 1% körüli értékről. Termelési oldalról ez elsősorban az ipar hároméves stagnálást követő fellendülésének eredménye. Magas növekedést mutatott a kis súlyú mezőgazdaság is, míg a szolgáltató ágazatok dinamikája nem változott számottevően 2003-hoz képest. Felhasználási oldalról kiegyensúlyozottnak nevezhető a gazdaság növekedése. A fogyasztási kiadások a GDP bővülésénél kisebb mértékben nőttek, az állóeszköz-felhalmozás pedig kétévi csökkenés után kissé emelkedett. Belgium exportja 5,5, importja 5,8%-kal nőtt tavaly.

*Dániában* a hazai kereslet felfutása volt a növekedés motorja 2004-ben. A belföldi felhasználás 3,9%-kal, a GDP 2,4%-kal nőtt (2003-ban 0,7%-kal). A kormányzati gazdaságélénkítő intézkedéseknek (többek között az adócsökkentéseknek) köszönhetően a háztartások fogyasztása 4,3%-kal nőtt, amely az utóbbi tíz évben mért legmagasabb ütem. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 4,7%-kal emelkedett. Az erős belföldi kereslet eredményeképp az import növekedése (7,4%) meghaladta az exportét (4%). A háztartások fogyasztásának növekedése elsősorban a pénzügyi és egyéb piaci szolgáltató ágazatoknak kedvezett, míg az ipari termelés tekintetében folytatódott a stagnáló-csökkenő tendencia.

*Finnországban* elsősorban a belföldi felhasználás élénkülésének köszönhető, hogy a gazdaság növekedési üteme 2,4%-ról 3,7%-ra emelkedett 2004-ben. A keresletet a bruttó állóeszköz-felhalmozás kétévi csökkenés után bekövetkező 4,6%-os növekedése húzta. A fogyasztási kiadások ennél mérsékeltebb ütemben nőttek. Kissé gyorsult a kivitel és a behozatal növekedési üteme is, előbbi 3,5%-ra, utóbbi 4,8%-ra.

*Franciaországban* a GDP növekedési üteme 2004-ben 2,5% volt, ami a 2003-as 0,5%-kal összevetve számottevő gyorsulást jelent. Spanyolországhoz hasonlóan a növekedés motorja itt is a belföldi kereslet (azon belül is főleg a háztartások fogyasztása), de mindez nem vezet olyan mértékű külgazdasági egyensúlyhiányhoz, mint az ország délnyugati szomszédjánál. A korábbi évekkal ellentétben a belföldi kereslet elszakadt a GDP növekedési ütemétől, és 3,7%-kal emelkedett. Ezen belül kedvező folyamat, hogy kétévi csökkenés után újra növekedés mutatkozott a bruttó állóeszköz-felhalmozásban (3,3%). Az export növekedési üteme 3,2% volt, az importé 7,4%.

*Görögország* kiegyensúlyozott növekedést mutatott az elmúlt években, 2004-ben 4,2%-kal bővült a GDP-je. A háztartások fogyasztása 3,3%-kal nőtt, az állóeszköz-felhalmozás 4,9%-kal bővült. A külkereskedelem három gyenge év után számottevően élénkült. Az export 10, az import 8,2%-kal nőtt, de a külkereskedelmi hiány jelentős maradt. Termelési oldalról a mezőgazdaság és a szolgáltató ágazatok mutattak dinamikus bővülést. A mezőgazdaság hozzáadott értékének 10%-os növekedése többéves visszaesés után következett be. A szolgáltatók közül legmagasabb ütemben (6,8%-kal) a kormányzati feladatkörbe tartozók hozzáadott értéke nőtt.

*Hollandiát* 2003-ban érte el a recesszió, a gazdaság 0,9%-kal csökkent. 2004-ben a GDP 1,4%-os bővülése az export és a beruházások fellendülésének együttes következménye volt; a fogyasztási kiadások 0,5%-nál kisebb mértékben emelkedtek. A bruttó állóeszköz-felhalmozás kétévi csökkenés után tavaly 2,5%-kal emelkedett. Az áruk és szolgáltatások külkereskedelme 2004-ben

kétévi stagnálás után jelentősen élénkült. A kivitel 8,3, a behozatal 7,5%-kal nőtt. A termelőágazatok közül az ipar hozzáadott értéke nőtt a leginkább, 2,3%-kal. A piaci szolgáltatások 2,7%-kal bővültek, a pénzügyi és államilag nyújtott szolgáltatások ennél kisebb mértékben.

*Írország* az Unió régi tagállamai közül a legmagasabb átlagos növekedési ütemet mondhatja magáénak az elmúlt tíz évben. A 2003-ban tapasztalt 3,7%-os bővülés jelentősen elmaradt a korábbi évekre jellemző, legalább 6%-os növekedéstől. A mérséklődés fő oka az export csökkenése volt. 2004-ben a kivitel újbóli, 4,5%-os fellendülésének köszönhetően a GDP 5,4%-kal emelkedett (az import 2,5%-kal nőtt). Ezzel Írország visszatért az export által meghatározott növekedési pályára, amely 2003 előtt is jellemezte. Az ország külkereskedelmi többlete meghaladja a GDP 20%-át. A belföldi kereslet 3,4%-kal nőtt, ami a 2001–2003-as évek átlagával közel megegyező növekedést jelent.

*Luxemburg* növekedési üteme a világ-gazdasági recesszió idején a korábbi évek mintegy harmadára, 1,5–3%-ra süllyedt. A 2004-ben mért 4,5%-os növekedés a kedvező külgazdasági körülményekből fakadt. Az export 8,2%-kal, az import 6,8%-kal emelkedett, míg a lakosság fogyasztása mindössze 1,2, az állóeszköz-felhalmozás pedig 3,5%-kal. Termelési oldalról az ipar, a pénzügyi és az állam által nyújtott szolgáltatások hozzáadott értékének növekedése tette lehetővé a gazdaság élénkülését.

*Nagy-Britanniában* az előző évek 2%-os átlagát követően 2004-ben 3,1%-kal nőtt a GDP, növekedési üteme az utolsó negyedévre sem csökkent 3% alá. A belföldi kereslet valamennyi összetevője növekvő dinamikát mutatott 2003-hoz ké-

pest. A háztartások fogyasztásának növekedése 3,3%-ra emelkedett, a kormányzaté 4,7%-ra. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 5,7%-kal nőtt (2003-ban 2,2%-kal). A korábbi évekhez hasonlóan az import ismét nagyobb mértékben (5,2%) bővült, mint az export (3%) – fékezve ezzel a gazdaság növekedését. A termelés oldaláról az üzleti és a pénzügyi szolgáltatások hozzáadott értékének 4,7, illetve 5,9%-os bővülése teremtette meg a javuló nemzetgazdasági teljesítmény alapját. Az ipar hozzáadott értéke három éve tartó csökkenés után kismértékben, 0,4%-kal nőtt.

Az Unió legnagyobb gazdaságában, *Németországban* két évig tartó stagnálás után 1,6%-os növekedés következett 2004-ben (ez még mindig a legszerényebbek közé tartozik az Unióban). Az év első felében mért 1,8–1,9%-os ütem a második félévben 1,2–1,3%-ra esett, és az előrejelzések szerint idén a gazdaság növekedése tovább fékeződik. A tavalyi ideiglenes élénkülés motorja az export volt, amely 9%-kal emelkedett, szemben a behozatal 6,7%-os növekedésével. A háztartások fogyasztásának reálértéke érdemben nem változott 2003-hoz képest, amelyben szerepe volt a stagnáló reálbéreknek és az emelkedő munkanélküliségnek. A jövőbeni növekedést megalapozni képes állóeszköz-felhalmozás igen kedvezőtlenül alakul, reálértéke négy éve folyamatosan csökken, igaz, 2004-ben mindössze 0,5%-kal. A termelőágazatok közül az ipar 2000 óta a legmagasabb, 4,3%-os növekedést produkálta (2003-ban stagnált), míg az építőipar recessziója folytatódott. A piaci és pénzügyi szolgáltatásokat felölelő ágazatok teljesítménye javult az elmúlt évekhez képest (1,5, illetve 2,4%-kal bővültek), az állami szolgáltatások hozzáadott értéke pedig minimálisan nőtt.

*Olaszország*, Németországgal és Portugáliával együtt a 2002–2003-as recesszió által leginkább érintett országok közé tartozik. E két évben GDP-je 0,4, illetve 0,3%-kal nőtt, tavaly pedig 1,2%-kal. Míg 2002–2003-ban a csökkenő exportvolumen mellett a fogyasztási kiadások szerény növekedése akadályozta meg, hogy az ország ténylegesen recesszióba kerüljön, addig tavaly az export 3,2%-os fellendülésével egy időben a fogyasztás növekedési üteme mérséklődött (1%-ra). Kedvezőtlen jel, hogy a GDP növekedése az utolsó negyedévben ismét 1% alá süllyedt. A termelési oldalról a csekély súlyú mezőgazdaság mutatta a legnagyobb, közel 11%-os növekedést (többévi csökkenés után). Az ipar hozzáadott értéke csak 0,3%-kal nőtt (háromévi csökkenést követően). A szolgáltatások közül az állami feladatkörbe tartozók emelkedtek a leginkább (2,7%-kal).

*Portugáliában* a 2003. évi 1,1%-os csökkenést 1%-os növekedés követte. Az enyhe élénkülés a belföldi felhasználás növekedésének köszönhető. A háztartások fogyasztása 2,4%-kal, a kormányzaté 1,2%-kal nőtt. Nagyobb mértékű változás, hogy a bruttó állóeszköz-felhalmozás két évig tartó számottevő csökkenés után némileg (1,3%-kal) bővült. Az export növekedése a 2003-ban mérthez hasonló, 5% körüli volt. Ezzel szemben az importot húzó belső kereslet hatására a behozatal 7%-kal emelkedett (előtte két évig gyakorlatilag nem változott a volumene). A pénzügyi szolgáltatások 4,8%-os és a piaci szolgáltatások 2,3%-os bővülése alapozta meg a GDP növekedését. Az ipar hozzáadott értéke mindössze 0,4%-kal nőtt, az építőiparé csökkent, a mezőgazdaságé 1,8%-kal emelkedett.

*Spanyolország* gazdasága 2000 óta egyenesen, 2–3% közé eső ütemben bő-

vül, ezen belül 2004-ben 2,7%-kal. A növekedés ezekben az években a belföldi felhasználás emelkedéséből származott, amely a külkereskedelmi mérleg romlását vonta maga után. 2004-ben a korábbiaknál szélesebbre nyílt az export és az import dinamikája közötti különbség (részben az euró erősödésével magyarázhatóan), előbbi 4,5, utóbbi 9%-kal nőtt. A belföldi felhasználás volumene 4,2%-kal emelkedett, ezen belül a bruttó állóeszköz-felhalmozásé 4,6%-kal.

*Svédország* gazdasága 2001–2003 között 1–2%-kal, tavaly 3,5%-kal gyarapodott. Több más országhoz hasonlóan a növekedés itt is exportvezérelt volt. A kivitel dinamikája megduplázódott, volumennövekedése 2004-ben 10% volt. Az import növekedési üteme szerényebb mértékben gyorsult, 4,9-ről 6,7%-ra. A visszafogott bérnövekedés ellenére a lakosság fogyasztási kiadásai a korábbi éveknél magasabb ütemben nőttek (1,9%-kal), de még mindig mérsékeltebben, mint a GDP. A kormányzati fogyasztás gyakorlatilag stagnált, a bruttó állóeszköz-felhalmozás viszont 2000 óta először növekedést mutatott (5,1%-osat). A termelési oldalról az ipar járult leginkább hozzá a fellendüléshez, hozzáadott értéke a régi tagállamok között kimagasló mértékben, 8,3%-kal nőtt. A mezőgazdaság, építőipar és a szolgáltató ágazatok teljesítménye reálértéken 1–3,5% között nőtt.

## **A 2004-ben csatlakozott államokban**

*Cipruson* a GDP növekedési üteme 2004-ben az előző évinek közel kétszerese, 3,7% volt. A lakosság fogyasztási kiadásai a korábbi években a GDP-vel együtt emel-

1. táblázat. A GDP és főbb felhasználási tételeinek volumenváltozása

	GDP növekedése			Háztartások fogyasztása	Bruttó állóeszköz- felhalmozás	Export	Import
	2002	2003	2004				
EU-25	1,1	0,9	2,4	..	2,9	6,5	6,7
EU-15	1,0	0,8	2,3	..	2,7	6,0	6,3
10 új tagállam	2,4	3,8	4,9	3,6	..	14,1	13,2
Euróövezet	0,9	0,5	2,1	..	2,1	6,3	6,5
Ausztria	1,2	0,8	2,0	1,5	3,7	8,9	6,6
Belgium	0,9	1,3	2,9	2,2	1,3	5,5	5,8
Ciprus	2,1	1,9	3,7	6,2	9,4	3,1	8,5
Csehország	1,5	3,7	4,0	2,4	9,1	20,9	18,5
Dánia	0,5	0,7	2,4	4,3	4,7	4,0	7,4
Észtország	7,2	5,1	6,2	6,1	6,9	16,3	13,8
Finnország	2,2	2,4	3,7	3,3	4,6	3,5	4,8
Franciaország	1,2	0,5	2,5	..	3,3	3,2	7,4
Görögország	3,8	4,7	4,2	3,3	4,9	10,0	8,2
Hollandia	0,6	-0,9	1,4	0,3	2,5	8,3	7,5
Írország	6,1	3,7	5,4	..	6,0	4,5	2,5
Lengyelország	1,4	3,8	5,3	3,2	5,1	11,4	8,7
Lettország	6,4	7,5	8,5	8,9	17,3	9,3	15,6
Litvánia	6,8	9,7	6,7	9,3	12,3	4,3	13,4
Luxemburg	2,5	2,9	4,5	1,2	3,5	8,2	6,8
Magyarország	3,5	3,0	4,0	3,5	8,3	15,7	14,0
Málta	2,2	-1,8	1,5	1,0	..	2,5	3,5
Nagy-Britannia	1,8	2,2	3,1	3,3	5,7	3,0	5,2
Németország	0,2	0,0	1,6	-0,1	-0,5	9,0	6,7
Olaszország	0,4	0,3	1,2	1,0	2,1	3,2	2,5
Portugália	0,4	-1,1	1,0	2,4	1,3	5,1	7,0
Spanyolország	2,2	2,5	2,7	..	4,6	4,5	9,0
Svédország	2,0	1,5	3,5	1,9	5,1	10,2	6,7
Szlovákia	4,6	4,5	5,5	3,5	2,5	11,4	12,7
Szlovénia	3,3	2,5	4,6	3,5	6,8	12,6	12,4
USA	1,9	3,0	4,4	..	9,0	8,6	9,9
Japán	-0,3	1,4	2,7	..	1,6	14,3	8,9

kedtek, tavaly viszont elszakadtak attól, és 6,2%-kal nőttek. Ezt valamelyest elensúlyozta az államháztartási hiány csökkentését célzó intézkedéssorozat, amelynek eredményeképp az államháztartás fogyasztási kiadásai reálértéken közel 6%-

kal csökkentek. A belföldi kereslet élénküléséhez hozzájárult a beruházási konjunktúra is: a bruttó állóeszköz-felhalmozás 9,4%-kal nőtt. 2002–2003-ban a behozatal és a kivitel volumene is csökkent, 2004-ben viszont mindkét területen növe-

kedés mutatkozott. Az export szerényebben, 3,1%-kal, az import viszont 8,5%-kal nőtt az élénk belföldi kereslet miatt. Az élénkülés elsősorban a szolgáltatások területén volt megfigyelhető, ezek a GDP bővülésénél nagyobb ütemben nőttek. A mezőgazdaság és az ipar hozzáadott értéke nem változott jelentősen 2003-hoz képest, az építőiparé 5,2%-kal nőtt.

*Csehország* 4%-os gazdasági növekedést produkált 2004-ben. Az egyensúly és a hosszabb távú növekedési kilátások szempontjából kedvező változás a korábbi évekhez képest, hogy a belföldi felhasználás növekedési üteme már nem haladta meg a GDP-bővülését. Ez egyrészt a lakossági fogyasztás mérsékeltebb növekedéséből, másrészt az államháztartás kiadásainak reálértéken mért 3,2%-os csökkenéséből következett. Utóbbira az államháztartás hiány lefaragása miatt volt szükség, amely 2003-ben meghaladta a 11%-ot. Kedvező továbbá, hogy az állóeszközök felhalmozása 2004-ben 9,1%-kal nőtt, a 2000–2003-ra jellemző átlagos növekedési ütem mintegy kétszeresével. A cseh külkereskedelem 2004-ben jelentős élénkülést mutatott, és a cseh korona felértékelődése ellenére az export nagyobb mértékben nőtt az importnál (20,9, illetve 18,5%-kal). Az ipar hozzáadott értéke a 2002–2003-ban mértnél kisebb, de még mindig számottevő, 6,5%-os növekedést mutatott. Az építőiparban folytatódott a több éve tartó recesszió. A piaci szolgáltatások körében fellendülés, az állami finanszírozású szolgáltatásokban csökkenés volt megfigyelhető.

*Észtországban* a gazdaság fejlődése az 1998-as orosz válság óta töretlen, a világ-gazdasági recesszió hatását a kis ország alig érezte annak ellenére, hogy külkereskedelmét tekintve a legnyitottabb államok

közé tartozik. A 2004-ben mért 6,2%-os növekedés nem tér el az előző három év átlagától, de szerkezetében jelentős változás, hogy a belföldi kereslet helyett az export húzta a növekedést. A belföldi felhasználás az előző évekre jellemző 8–10% helyett 5,5%-kal nőtt 2004-ben, az export viszont a 2003-as 5,7% után 16,3%-os emelkedést mutatott. Az import bővülése 13,8% volt, így némileg mérséklődött a nemzetközi viszonylatban is jelentős, 2004-ben a GDP százalékában kifejezve 16,4%-os külkereskedelmi hiány. A stagnáló-hanyatló mezőgazdaságon kívül valamennyi termelőágazat dinamikusan növelte hozzáadott értékének volumenét: az iparban 8,5, az építőiparban 9,6%-os növekedést mértek – mindkét érték némileg magasabb, mint egy évvel korábban volt. A piaci és pénzügyi szolgáltatások bővülése 7% körüli volt, míg az államilag finanszírozottaké (közigazgatás, oktatás, egészségügy stb.) 2,5%.

*Lengyelország* a visegrádi országok közül a legmagasabb növekedési ütemet produkálta, 5,3%-ot. A háztartások fogyasztása 3,2%-kal emelkedett, a bruttó állóeszköz-felhalmozás hároméves csökkenés után 5,1%-kal nőtt. Az export és az import növekedése az ütemmérséklődés ellenére jelentős maradt, 11,4, illetve 8,7%. A termelőágazatok közül a mezőgazdaság és az ipar növekedése gyorsult (2,9% és 9,7%-ra). Az építőipar recessziója folytatódott, de a korábbi éveknél mérsékeltebb ütemben. A piaci szolgáltatások hozzáadott értéke 6,1%-kal emelkedett, a pénzügyi szolgáltatásoké 4%-kal. Hasonlóan az elmúlt évekhez, az állam által finanszírozott szolgáltatások növekedési üteme 2004-ben is mérsékelten, 1%-kal emelkedett.

*Lettországban* a GDP növekedése 2004-ben a korábbi évek magas át-

lagát is meghaladta, és elérte a 8,5%-ot. A felhasználási oldal minden fontos összetevője élénk dinamikát mutatott. A lakosság fogyasztási kiadásai a korábbi éveknél gyorsabban, 8,9%-kal nőttek, az állóeszköz-felhalmozás a korábbi évekre jellemző 12% körüli érték után 17,3%-kal emelkedett, és az exportnövekedés is 9,3%-ra gyorsult a 2003-as 5%-ról. Az erőteljes belföldi keresletélénkülés közel 16%-os importnövekedést vont maga után, amely a külkereskedelmi és a fizetési mérleg további romlásához vezetett. Az ipar hozzáadott értékének növekedése mérséklődött, 7,4% volt, a szolgáltatások összességében ennél is magasabb ütemben nőttek.

*Litvániában* a gazdaság növekedési üteme 2004-ben a 2003-as 9,7%-ról visszatért a korábbi két évet jellemző 6,7%-ra. A mérséklődés legfőbb oka, hogy az exportnövekedés 6,9%-ról 4,3%-ra csökkent (2001–2002-ben még mintegy 20% volt), míg az import bővülése 10%-ról 13,4%-ra emelkedett. A belföldi felhasználáson belül a lakossági fogyasztás és az állóeszköz-felhalmozás növekedési üteme is mérséklődött, de így is igen magas maradt (9,3, illetve 12,3%). Lettorszázhoz hasonlóan Litvániában is magas a külkereskedelmi és a folyó fizetési mérleg hiánya.

*Magyarországon* 2004-ben a megelőző három évnél valamivel gyorsabban, 4%-kal nőtt a GDP<sup>2</sup>. Kedvező irányban változott a növekedés szerkezete is, ugyanis fő mozgatórugója már nem a lakosság és a kormányzat fogyasztása, hanem a beruházások és az export volt. Az előző kétévi 8–10% helyett 3,5%-kal nőtt a háztartások fogyasztása, a kormányzaté pedig reálértéken 1,3%-kal csökkent. Magas, 8,3%-os növekedést mutatott ugyanakkor a bruttó állóesz-

köz-felhalmozás. Az exportbővülés üteme kétszeresére emelkedett 2003-hoz képest, és megközelítette a 16%-ot. Az import volumene 14%-kal nőtt. Az exportélénkülésben kiemelkedő szerepet játszó ipar hazai eladásai stagnáltak, hozzáadott értéke így 5%-kal nőtt. A rekordtermés 36%-kal növelte meg a mezőgazdasági termelést, melynek súlya így is kicsiny maradt. A szolgáltató-szektorban a hozzáadott érték bővülése elmaradt a termelő ágazatokban mérttől.

*Máltán* 2001-ben és 2003-ban közel 2%-kal csökkent a bruttó hozzáadott érték, 2002-ben 2,2%-kal nőtt. A hullámzó tendencia folytatódott, 2004-ben 1,5%-os bővülést mértek. Sem a háztartások, sem a kormányzat fogyasztásának növekedése nem haladta meg az 1%-ot. A bruttó állóeszköz-felhalmozás 2001–2002-ben évente közel 20%-kal csökkent, 2003-ban egyharmadával nőtt. A hektikus ingadozást tavaly 5,3%-os növekedés követte. Az exportdinamika a GDP ütemével együtt változott az utóbbi években, 2003-ban 3,8%-kal csökkent, 2004-ben 2,5% nőtt. A beruházások mellett a GDP növekedésének forrása 2004-ben tehát az export fellendülése volt, melyhez hozzájárult az import növekedési ütemének 3,5%-ra való mérséklődése.

*Szlovákia* 2000 óta gyorsuló gazdasági fejlődést produkál, melyet kezdetben a belföldi kereslet, 2003-ban pedig az export ösztönzött. 2004-ben 5,5%-ra emelkedett a GDP növekedési üteme, amelyben a fogyasztás és a beruházások játszottak szerepet. A lakosság fogyasztása az előző évi enyhe csökkenés után 3,5%-kal nőtt, az állóeszköz-felhalmozás pedig 1,5%-os mérséklődés után 2,5%-kal bővült. Az előző évinél kedvezőtlenebbül alakult az áruk és szolgáltatások külkereskedelme. Az export nő-

vekedési üteme a kimagasló 23%-ról a felére esett vissza, az importbővülés viszont 13% körül maradt. Szlovákiában a termelőágazatok hozzáadott értékének bővülése igen magas volt 2004-ben. A mezőgazdaság mintegy 10, az ipar és az építőipar 12%-os növekedést mutatott. A szolgáltató-szektorban a piaci és pénzügyi szolgáltatások dinamikus növekedését némileg ellensúlyozta az állam által nyújtott szolgáltatások 12%-os csökkenése.

*Szlovéniában* a világgazdasági dekonjunkktúra éveiben sem esett vissza számottevően a gazdasági növekedés, dinamikája 2,5% fölélt maradt. 2004-ben elsősorban a külkereskedelem fellendülésének köszönhető, hogy a térség átlagát meghaladó mértékben, 4,6%-kal nőtt a GDP. 2003-ban a kivitel mindössze 3,2%-kal emelkedett, tavaly viszont közel 13%-kal. Hasonló mértékű volt az import növekedési üteme. A gazdaság stabilitásához hozzájárul, hogy a korábbi évekre jellemző tendencia folytatódott, és a háztartások fogyasztása a GDP bővülésénél kisebb ütemben nőtt. A bruttó állóeszközök felhalmozása 6,8%-kal emelkedett. Mind az ipar, mind a szolgáltató ágazatok teljesítményére kiegyensúlyozott növekedés volt jellemző az utóbbi években. 2004-ben az előbbi 5,2%-kal, utóbbiak 3,5–5,5%-kal nőttek.

### **A fejlettség, a növekedés és a felzárkózás kapcsolata**

Az Európai Unió fejlettebb és felzárkózó államai közötti reálkonvergencia legkövetlenebb mutatószáma az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson számolt értékének változása. Az újonnan csatlakozott tagállamok és az ún. kohéziós országok

(Görögország, Portugália, Spanyolország és Írország) gazdasági növekedése az utóbbi tíz évben jellemzően meghaladta az uniós átlagot, és ez a fejlettségi szintek közeledését jelzi. Ez megnyilvánul természetesen az egy főre jutó GDP alakulásában is. A 2. táblázat megmutatja, hogyan változott az egyes tagországok relatív fejlettsége 1995 és 2002 között.

A reálkonvergencia az adatok alapján megvalósulni látszik. Az átlagosnál alacsonyabb fejlettségi szintet képviselő országok relatív fejlettsége – Csehország és Ciprus kivételével – javult az 1995 és 2002 között eltelt időszakban. Megfigyelhető azonban egy ezzel ellentétes tendencia is: az élvonalak megugrása. Luxemburg egy főre jutó GDP-je az átlag 213%-ára emelkedett, a második legfejlettebb ország helyét pedig az 1995-ben 129%-on lévő Ausztriától Írország vette át, 133%-kal.

A konvergencia mérhető a tagállamok fejlettségének átlag körüli szórásával is. Ha ezt a mutatót súlyozatlanul számoljuk ki, akkor közel egyenlő értéket kapunk a 1995-ös és a 2003-as évre, tehát konvergenciáról nem beszélhetünk. Ez elsősorban Luxemburg és Írország teljesítményének következménye. Ha azonban a szórás kiszámításához súlyként felhasználjuk a nemzetgazdaságok vásárlóerő-paritáson mért GDP-jét (Luxemburg és Írország együttes súlya 1,3%), akkor számottevő konvergencia mutatható ki. Az ilyen módon mért szórás 11%-kal csökkent a vizsgált időszakban. A szórás csökkenése nem elsősorban az újonnan csatlakozott országok gazdasági teljesítményének köszönhető, hanem annak, hogy a legnagyobb tagállamok egy főre jutó GDP-je közelebb kerül az EU-25 átlagához. Németország és Franciaország esetében ez

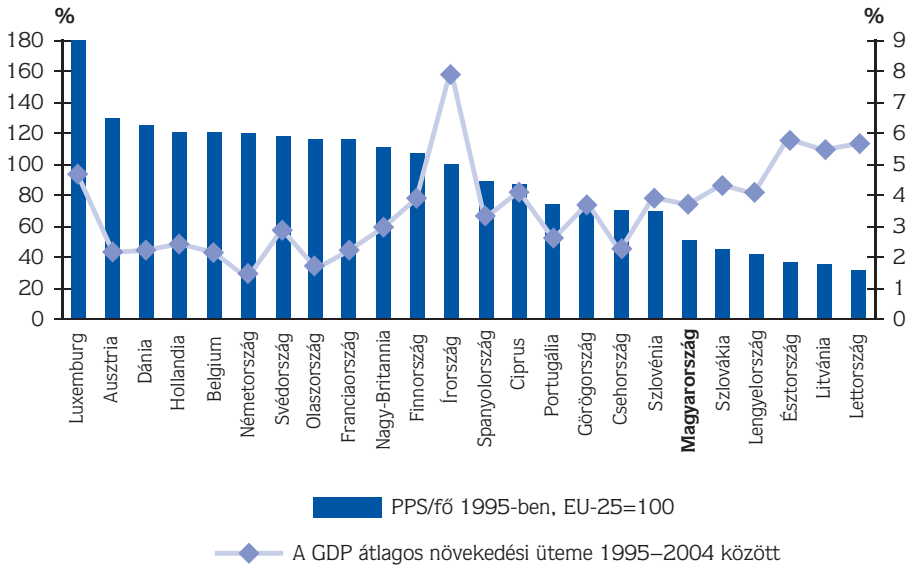
**2. táblázat. Az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson, EU-25 átlaga = 100**

	1995	2002	A változás %-pontban kifejezve
EU-25	100,0	100,0	0
EU-15	110,7	109,4	-1,3
Euróövezet	111,7	107,4	-4,3
Ausztria	129,1	122,3	-6,8
Belgium	120,1	116,7	-3,4
Ciprus	86,1	83,5	-2,6
Csehország	70,0	67,6	-2,4
Dánia	124,9	121,6	-3,3
Észtország	35,5	46,6	11,1
Finnország	105,7	113,8	8,1
Franciaország	115,2	112,9	-2,3
Görögország	72,1	77,6	5,5
Hollandia	120,2	122,1	1,9
Írország	99,1	132,7	33,6
Lengyelország	40,7	45,6	4,9
Lettország	29,8	39,0	9,2
Litvánia	34,1	42,4	8,3
Luxemburg	178,7	212,6	33,9
Magyarország	49,6	58,6	9,0
Málta	..	73,2	..
Nagy-Britannia	110,4	117,8	7,4
Németország	119,4	108,7	-10,7
Olaszország	115,3	109	-6,3
Portugália	73,1	76,7	3,6
Spanyolország	87,5	94,6	7,1
Svédország	118,2	114,8	-3,4
Szlovákia	44,5	51,3	6,8
Szlovénia	68,4	75,3	6,9
USA	153,4	152,1	-1,3
Japán	124,4	112,4	-12

relatív visszaesést, Spanyolország esetében felzárkózást jelent. Említést érdemel a sok szempontból külön utakat választó Nagy-Britannia esete, ugyanis az EU éllovasai mögé zárkózott fel.

A legnagyobb ütemű felzárkózást a legalacsonyabb színtről induló balti államok mutatták, de náluk is magasabb növekedést produkált Írország. Az EU-25 egészére a vizsgált időszakban csak igen gyenge kapcsolatot lehet kimutat-

ni a kiinduló fejlettség és a gazdasági növekedés között, a két mutató közötti korreláció igen gyenge. Iránya azonban megfelel a hosszabb időtartamot vizsgáló és szélesebb országcsoportot felölelő elemzésekben kapott eredményeknek: a kiinduló szint és a gazdaság növekedési üteme között negatív a kapcsolat.



1. ábra. A gazdasági fejlettség és a növekedés kapcsolata

## Jegyzetek

- 1 Az EU-25-ben a tavaly csatlakozott tagállamok súlya csekély, a makrogazdasági mutatókat a régi tagállamok gazdasági teljesítménye határozza meg, ezért érdemes a két országcsoportot külön vizsgálni.
- 2 A Magyarországra vonatkozó GDP-adatok a kézirat leadási határidejét követően (május 18-ai publikálással) némileg módosulni fognak.

## **European Union - Power and policy making (Európai Unió - Hatalom és politikaformálás)**

**Szerkesztette: Jeremy Richardson**

Routledge, London, 2001., 388 oldal

Az Oxfordi Egyetem Európai Uniót bemutató közjogi sorozatának 2001-ben megjelent, aktualizált második kiadását tarthatja kezében az olvasó. Az első kiadás 1996-ban, az Amszterdami Szerződés aláírását megelőző kormányközi konferencia évében jelent meg. Az akkor, 1996-ban napirenden lévő problémák – az európai intézmények és hatásköreik, az intézmények közötti viszony, a bővítéssel kapcsolatos problémák, a nem kormányzati szereplők (érdekcsoportok és a polgárok) szerepe, valamint a fő kérdés: vajon a nemzeti szuverenitás fokozatos eróziója folytatódjék-e – közül számos a 2000-ben kezdődött, nizai kormányközi konferencia napirendjén is szerepelt.

A tanulmánykötet nem sokat veszített aktualitásából. Jelenleg, 2005-ben is hasonló problémákkal szembesül az Unió a döntések kialakítását és meghozatalát illetően. Az európai integráció kérdésért mértéktartással és kellő kritikával kezelő, nagyon szilárd elméleti megalapozású tanulmányokban megfogalmazott vélemények, gondolatok vitára sarkallnak.

A tanulmánykötet szerzői neves európai egyetemek oktatói és kutatói; valamennyien kiváló szakértői az Európai Unió intézményi jogának.

A tanulmánykötet első része – amely három tanulmányt tartalmaz – nagyon alapos elméleti és történelmi alapvetés. A szerkesztő, *Jeremy Richardson* vezető tanulmánya szemléletes képalkotásokkal tisztázza az alapvető fogalmakat. Az Uniót a politika kialakítására hatáskörökkel rendelkező politikai rendszerként definiálja, amely általánosságban ugyan nem nevezhető államnak, mivel nem rendelkezik az államokat jellemző kényszerítő eszközök legitim használatának monopóliumával; azonban kétségtelen, hogy az Unió rendelkezik a politikaformálás sajátosságaival számos területen, és bizonyos fokú kényszerítő eszközökkel a döntések kikényszerítése terén. Mint egy államhoz hasonló attribútum, az Unió meglehetősen összetett és egyedi politikai rendszer. Multinacionális és neoföderális jellege, a döntéshozatalnak a lobbiszervek számára biztosított nagyfokú nyilvánossága, a nemzeti közigazgatások erős befolyása egy kiszámíthatatlan és sokszintű hatalomgyakorlási környezetet teremt. Még a kulcsfontosságú intézmények – a Bizottság, az Európai Parlament, a Miniszterek Tanácsa és az Európai Bíróság – közötti kapcsolat is a folytonos változás állapotában van, amint azt e tanulmánykötet több elem-

zése is alátámasztja. Bár rendkívül termékeny ez a hatalomgyakorlás, az Unió politikai rendszere nem tekinthető stabilnak, míg az alapvető alkotmányos rendszere vita tárgyát képezi. A legjobb esetben az Unió döntéshozatali eljárásai a különböző politikai struktúrákkal rendelkező tagállamok közötti állandó koalíció jegyeit mutatják, a legrosszabb esetben viszont a *Cohen* és *Kingdon* által kidolgozott „szemetesláda-moddell” (*garbage can model*) szemléltethető, amelyet folyamatosan változó, nem koherens preferenciarendszer, bizonytalan eljárási mód és az eljárásban részt vevő személyek számának és körének bizonytalansága jellemez. Mindezek alapján nem meglepő tehát, hogy az Unió döntéshozatali rendszerét „különböző nemzeti szabályozási stílusok patchworkjeként” írja le, amely különböző szintekre tagozódik, időről időre változik, és rendkívüli befolyást gyakorolnak rá nemcsak a tagállami politikák, hanem a nemzetközi környezet is. Az európai politikai akarat kialakítása továbbra is több szinten folyik, és ennek a „jéghegynek” a 9/10-e a vízfelszín alatt található: az érdekcsoportok, a társadalmi szervezetek és a vállalkozások politikai kialakítását befolyásoló tényezők.

*Sonia Mazey* tanulmánya követi *Richardson* írását. A történeti alapvetésben az európai integrációs folyamatot egy „vég nélküli utazásként” értékei, amelynek fő mozgatórugói a tagállamok és az uniós intézmények mellett az érdekcsoportok. *Mazey* vitatja azt, hogy ennek az „utazásnak” a végcélja egy föderális állam megteremtése lenne, már csak azért sem lehet ez a cél, mert a tagállamok között egyáltalán nincsen meg egyezés a végcélról illetően. Abban azonban – *Mazey* szerint – széles körű egyetértés tapasztalható, hogy az integrációs

folyamat „nem folytatható tovább az emberek háta mögött”, a demokratizálódás ugyanakkor nehezebbé teheti az integráció elmélyítését.

*Laura Cram* tanulmánya az európai integráció különböző elméleti – föderális, kereskedelmi, funkcionális, neo-funkcionális, nemzeti, jogi és interdependenciális – megközelítésmódjait vázolja, és ezeknek az elméleteknek a szintézisére törekedve arra a következtetésre jut, hogy az európai integráció társadalmi dimenziójára kell helyezni a hangsúlyt. *Cram Jean Monnet* sokat idézett, az ESZAK megalapításakor elhangzott szavait is felhozza érvelése alátámasztására: „a népeket egyesítjük, nem államok közötti koalíciót építünk”. Az Európai Unió nem egyszerűen tagállamok közötti vitaforum, hanem egy működő politikai közösség és kormányzati rendszer, amely hatással van a társadalmi szereplőkre, és amelyet viszonzásképpen befolyásolnak ezeknek a szereplőknek a cselekedetei, nézetei.

A kötet második részében hat tanulmányt olvashatunk, amelyek áttekinthetik az Unió egyes intézményeinek – a Bizottságnak, az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és az Európai Bíróságnak – az Unió döntéshozatali mechanizmusában és a tagállamoknak az uniós ügyekben való koordinálásában betöltött szerepét.

E tanulmányok közül a legérdekesebb problémát *Daniel Wincott* írása veti fel, amely az Európai Bíróságnak a Közösségben betöltött szerepét vizsgálja. A szerző álláspontja a két végletes nézet – az Európai Bíróságnak nincs, vagy csak nagyon csekély szerepe van az európai integráció előmozdítása terén/a Bíróság az integráció motorja – között helyezkedik el: a Bíróság nem tekinthető olyan teljesen független intézmény-

nek, amely az integrációt kikényszeríti vagy mozgatja, de nem is minimalizálható a szerepe. A Bíróság jelentős mértékben hozzájárult a Közösség bonyolult és változó rendszerének fejlesztéséhez, ugyanakkor nem tartja ellenőrzése alatt az integrációs folyamatot, mindössze egy szereplő a sok közül az európai politikában. A Bíróság elsősorban két területen járult hozzá az európai integráció fejlesztéséhez: egyrészt vezető szerepet játszott a Közösség jogrendszerének kialakításában, amelynek eredményeképpen egy olyan rendszer jött létre, amely – elsősorban a közvetlen hatály és a szupremácia elve alapján – alapvetően megkülönbözteti a Közösség jogrendjét a nemzetközi szervezetek jogrendjétől. A másik terület a Közösség egyes politikáinak – így többek között az áruk szabad mozgásának, a fúziókontroll területének és a férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének – fejlesztése volt.

A kötet egyetlen nem Európában oktató szerzője az európai választásokról és az európai választóról ír a tanulmánykötet harmadik részének első tanulmányában, amely a döntéshozatalban való részvétel különböző módozatait mutatja be. *Franklin* azon túl, hogy megállapítja azt a nyilvánvaló ténytet, hogy az európai parlamenti választásoknak nincs valódi európai karaktere, és a részvétel évről évre alacsonyabb, következtetéseket von le mind a tagállami politikusok, mind pedig az Unió jövője szempontjából. Előbbiek tekintetében megállapítja annak fontosságát, hogy az EP-választások „barométerül” szolgálhatnak a nemzeti választások eredményeinek, a pártok népszerűségének felmérésére, ugyanakkor számításba kell venniük a pártoknak azt, hogy az EP-választásokon nagyon gyakran a kis pártok maga-

sabb szavazatot kapnak. Mindezek az Unió számára újabb legitimációs problémát okozhatnak.

*Sonia Mazey* és *Jeremy Richardson* közös tanulmánya az Unió döntéshozatalában részt vevő érdekcsoportok szerepét vizsgálja.

A tanulmánykötet utolsó, IV. része nagyon érdekes kérdést tesz fel: az Unió mint szupranacionális állam? A kérdés megválaszolásában elsőként *Gerda Falkner* és *Michael Nentwich* tanulmánya segít, amelynek témája az Unió kibővítése. E tanulmány néhány ponton már elvesztette aktualitását, hiszen a bővítéssel kapcsolatos intézményi kérdések többségét már rendezték, azonban számos probléma továbbra is megoldatlan maradt, így az intézményrendszer hatékony működését, a megerősített együttműködés alkalmazását és a munkanyelvvel sokféleségét érintő felvetések. A szerzőpár felteszi a kérdést: vajon hol van a bővítés határa? Földrajzi értelemben az Urálnál, de politikai, jogi és gazdasági szempontokat is figyelembe kell venni – például Törökország vagy az egykori Jugoszlávia utódállamai felvétele kapcsán.

*Michael Smith* tanulmánya az Unió külpolitikai szerepét vizsgálja, figyelembe véve az elmúlt évtizedek fejlődését is. *Mark Thatcher* az Unió gazdasági szabályozó szerepét tekinti át, *Valerio Lintner* pedig a gazdasági és monetáris unió kritikus elemzését adja.

Az uniós jog végrehajtásának összetett és sokoldalú folyamatát vizsgálva *Dionyssis Dimitrakopoulos* és *Jeremy Richardson* megállapítja, hogy az uniós jog végrehajtása tökéletlen – és ez normális! A tökéletlenségnek több oka van, egy részük az Uniónak tudható be, így a politikai akarat kialakításának nem megfelelő

volta, az uniós intézmények gyengesége, a végrehajtás ellenőrzésének hiányossá-gai; az uniós jogszabályok nem megfelelő átvétele, a nemzeti végrehajtás nem meg-felelősége pedig a tagállamok számlájá-ra írható.

A tanulmánykötet utolsó elemzése – amelynek szerzője *Michael Newman* – a demokrácia és a felelősség kérdését elemzi. Ezek a problémák a nyugat-eu-rópai integráció kezdetéhez köthetők. Bár az Amszterdami Szerződés jelentős előrelépéseket hozott, de jelenleg is alap-vető problémák vannak ezen a területen. A szerző elsősorban elméleti és ma is ér-vényes elemzését adja a témának.

A tanulmánykötet célját a szerkesztő szerint nehéz ebben az egyetlen „vékony” – közel 400 oldalas – műben megvaló-sítani: bemutatni az európai integrációt tanulmányozó diákoknak, valamint az ezen téma iránt érdeklődőknek, hogy

ma milyen módon gyakorolják a hatal-mat az Unióban. A kötet valamennyi ta-nulmánya, különböző megközelítésmó-dokat alkalmazva, a hatalomgyakorlás folyamatára fókuszál; milyen szerepet játszanak az uniós és tagállami intézmé-nyek és más szereplők az uniós dönté-sek kialakítása és a hatalmas mennyiségű uniós szabályozás tartalmának meghatá-rozása során.

A kötet szerzőinek és szerkesztőjének erőfeszítéseit az olvasók az alapján íté-lhetik meg, hogy mennyiben járultak hozzá ismereteik fejlesztéséhez az uniós intéz-mények és eljárások dinamikájának meg-ismerése terén, a sokszor képlekeny po-litikai akarat kialakításától kezdve a dön-tések tagállamokon belüli végrehajtásáig, illetve – nagyon gyakran – a végrehajtás elmaradásáig.

**ASZTALOS ZSÓFIA**

## Szemelvények a nemzetközi sajtóból

Wiener Zeitung

### Képzési offenzíva Magyarországon

*A magyar ifjúság kihasználja a „kirobbanó” képzési offenzíva által megnyitott lehetőségeket: Szívesen tanul, innovatív-  
van gondolkodik, és a magyarok szerény  
átlagos jövedelmi viszonyaihoz képest jól  
is keres – írja a hivatatos osztrák napilap-  
ban Peter Steignitz, Budapestről kelte-  
zett cikkében.*

„Végre elérkeztünk oda, hogy már ránk is gondolnak, nem csak az üzletre és a nyereségre.” Broz Antal, nyugdíjas munkás Győrből, aki egy magyar-német klub elnökségi tagjaként szülővárosát gyakran „Raab”-nak is emlegeti, elégedett. Nem csupán hatvanezer forintos nyugdíjával (kb. 250 euró), amely a magyar viszonyokhoz képest is tekintélyes, hanem azért is, mert 23 éves unokája, aki ún. „pályakezdő”, kiegészítő támogatásra számíthat az államkasszából.

A Parlament Oktatási és Tudományos Bizottsága már 2004. november végén döntött nemcsak a pályakezdők, hanem a gyermekszülés után szakmájukba visszatérő nők, valamint az ötvenévesnél idősebb munkavállalók megerősített támogatásáról.

Broz Antal örül, hogy idősebbik unokája, aki tavaly végzett a Budapesti Műszaki Egyetemen, viszonylag hamar, jó kezdő fizetéssel talált magának állást.

A statisztikusok igazat adnak a boldog nagyapának. A műszaki egyetemeken frissen végzettek Magyarországon 240 ezer forintos (1000 euró) átlagkeresetre számíthatnak. A Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetemen a tanulmányi igazgatóság, Veres Gábor igazgató vezetésével érdekes tanulmányt készített. A friss diplomásoknak átlagosan nem kell többet várakozniuk első munkahelyükre 2,5 hónapnál. A jó, kb. ezer eurós fizetés ellenére a fiatal mérnökök körében nagy a fluktuáció: a műszaki egyetemet végzettek 7 százaléka két éven belül már a hetedik munkahelyén dolgozik, 30 százaléka a második állásában van, 63 százaléka pedig az első két év folyamán még nem váltott munkahelyet.

### Elégedett ifjúság

A magyar fiatalok, amennyire általánosítani lehet, szívesen dolgoznak, innovatív-  
van gondolkodnak, és a magyarok inkább  
szerény jövedelmi viszonyaihoz képest  
nagyon jól keresnek. Így egyes kiegészítő  
(gazdaság, nyelvek) képzésben is részt  
vett jogászok 300 ezer forint (1250  
euró) kezdő fizetéssel is számolhatnak.  
Magyarországon ez szenzációs kezdet-  
nek számít.

A budapesti „Hay Group” intézet tavaly megvizsgálta a fiatal értelmiségiek szakmai karrierkezdesi helyzetét. Ennek során 11 céget és több mint 100 pályakezdőt

kérdeztek meg. „A legnagyobb keresletet”, mondja Hettinger Tamás, a Hay Group szakértője, „a gépgyártó-, illetve az energiaipari cégek jelentik. Ezek fizetik a legnagyobb kezdő fizetéseket is.”

Az adminisztratív területen dolgozó fiatal alkalmazottak, például könyvelők vagy bérszámfejtők, akik munkáját Magyarországon is egyre inkább átveszik a számítógépek, csupán szerényebb, maximum 140 ezer forintos (580 euró) fizetésre számíthatnak.

Viszonylag jól keresnek Magyarországon a műszaki diplomásokon kívül a szakmunkások is, hála annak a duális képzési rendszernek, amelyet tíz évvel ezelőtt osztrák és német példára vezettek be. Bihall Tamás, a Magyar-Német Ipari és Kereskedelmi Kamara (DUIHK) kollégiumának vezetője is elégedetnek tűnik a különösen gyakorlatorientált képzéssel. A fiatal szakmunkások és technikusok, utóbbiak érettségivel, már az első évben jó munkahelyet találnak maguknak.

A mai magyar fiatalság képzési szintjével ellentétben, a DUIHK szakértői az idősebb munkavállalók körében hiányosabb szakmai kompetenciát állapítottak meg. Így a magyar vállalatok mintegy 90 százaléka inkább elégedetlen munkatársai ismeretével. Mindenekelőtt a hiányzó idegennyelv-ismeret és az új számítógépes rendszerek elsajátítása iránti ellenérzés okoz komoly nehézségeket a vállalatoknak. Nagy a szakadék a fiatal és az idősebb munkavállalók között Magyarországon. „Míg az idősebb dolgozók”, a magyar Munkaügyi Minisztérium vezető munkatársa szerint „képzettségük hiányosságainak ellensúlyozására akár nacionalpolitikai érveket is felhozhatnak (Mi itt Magyarországon élünk, itt elég, ha az ember magyarul tud!), addig a fiatalok nyitottak és tanulni vágyók.” Így a „szabad” egyetemek több mint egy

évtizede után is egyre több fiatal, különösen lány, igyekszik az ország „legmagasabb iskoláiba”.

## Nyugati „szakmai szerencse”

A magyar képzési offenzíva „robbanáshoz” közeledik. A későbbi esélyektől függetlenül a magyar fiatalok java igyekszik magát továbbképezni, minden téren. Szakmailag jól felszerelve, megfelelő nyelvi és számítógépes ismeretekkel, a közép- és felsőfokú végzettségűek nem elhanyagolható része keresi „szakmai szerencsáját”, ha csak bizonyos időtartamra is, valamelyik nyugati országban. Ma már egy fiatal sem gondol hosszabb külföldi tartózkodásra, vagy akár kivándorlásra, szívük mélyén mindig „büszke magyarok” maradnak.

## Néhány számadat

Magyarországon jelenleg 2,5 millió gyermek és fiatalkorú él. Ebből 1,2 millió óvodás vagy iskolaköteles. 250 000 fiatal szakközépiskolás, 30–40 000 tanuló tesz évente szakmunkásvizsgát. Mintegy 200 000 diák jár középiskolába. 400 000 diák tanul főiskolákon és egyetemeken.

[www.wienerzeitung.at](http://www.wienerzeitung.at)

---

## The Economist

---

### Visegrádtól „Mittel”-Európaig

*Az Európai Unió új tagjai közötti „helyiérdekű” szövetségek alakulásáról, változásairól ír a visegrádi együttműködés*

– illetve annak hiányosságai – példáját idézve a brit világlap

Jobbíts a szomszédságon és mindeki a környékre akar költözni! Strasbourg-tól keletre minden ország az 1989 óta kellemesen változó Közép-Európával igyekszik kapcsolatokat kialakítani. Az osztrákok ismét felfedezik a Habsburg-barátságot, Szlovénia hátat fordít a Balkánnak. Az ukránok szerint Kelet-Európa, ha nem is Kelet-Ukrajnától, de legalábbis Lvovtól keletre kezdődik.

A régi helyi lakosokat, a társadalom régi szövetét azonban megterhelheti ez a változás. Közép-Európa alatt a visegrádi csoportot értették, ami a Lengyelország, Csehszlovákia és Magyarország 1991-es deklarációjával megindult együttműködést jelentette. Amikor 1993-ban Csehszlovákia kettévált, háromról négytagúvá nőtt a csoport, majd kölcsönös segítségnyújtó együttműködéssé alakult azzal a céllal, hogy bejuttassa tagjait a NATO-ba és az Európai Unióba.

Mivel ezek a célok egy évvel ezelőtt teljesültek, a visegrádi csoport töredezik, s ha nem is hullik részeire, veszít a jelentőségéből. Kívülállóként a négy országnak közösen kellett tevékenykednie, hogy a két klubba bejussanak. Most, mint klubtagok, szélesebb körből választhatnak szövetségest és politikát. Magyarország nyilvánosan ütközött össze partnereivel amiatt, hogy szomszédait, Ausztriát és Szlovéniát, az egykori Habsburg Mitteleuropa tagjait be akarta vonni a visegrádi csoportba. „Szerintünk a négyes, az a jó szám” – replikázott Eduard Kukan, szlovák külügyminiszter.

További feszültséget okoz, hogy Lengyelország regionális vezető szerepre törekszik. Lengyelországban több ember él, és nagyobb a gazdasága, mint a másik három visegrádinak együtt-

véve. Ő vezette az EU-t az ukrán „narancsszínű forradalom” támogatásában. Ennek ellenére sem a csehek, és főként a magyarok nem tekintették magukat követőiknek. A múlt hónapban Magyarország Ausztriával együtt lobbizott, hogy az EU kezdjen csatlakozási tárgyalásokat Horvátországgal. Ez ugyan nem sikerült, de Magyarország belekóstolt az aktívabb diplomáciába. A csehek büszkék arra, hogy az év elején ők irányították az EU kubai politikáját.

Ez nemcsak diplomáciai kérdés. A négy ország gazdaságpolitikájában egy hibás vonal fut végig. Magyarország és a Cseh Köztársaság túl optimisták, mint viszonylag gazdag országra tekint magára, amely képes fenntartani a költséges európai szociális modellt. Szlovákia és Lengyelország realitásban, viszonylag szegény országként tételezi magát, amelynek sokat kell tennie a felzárkózás érdekében. Igen beszédes jel árulkodik arról, hogy a visegrádi csoportnak ütött az utolsó órája – a négy országban teljesen hiányzik az igény arra, hogy együtt csatlakozzanak az eurózónához.

Az egyetlen dolog, amiben mind egyetértenek, hogy sok pénzt kell kinyerniük a mostani brüsszeli tárgyalások tárgyát képező 2007–2013-as uniós költségvetésből. Mindegyikük szeretné, ha a GDP 4 százalékát kitevő maximális tételt kapná. Mindegyikük igényt tart arra, hogy a gazdák a régi tagországok gazdáival azonos támogatáshoz jussanak. Azonban már ezen a ponton is eltérnek az érdekeik. Lengyelországban, ahol sok gazda él, az a törekvés, hogy a belépés előtti, a mezőgazdasági támogatásra kötött különmegállapodást nyerje vissza.

Visegrád alkonya fájdalom nélkül mehet végbe. Azonban vannak olyan dolgok, amelyek miatt az új EU-tagoknak össze

kell tartaniuk. Ide tartozik az alacsony átalányadó megállapításának szabadsága, a munkaerő szabad mozgásáért vívott harc, a schengeni útlevelmentes övezet-höz történő 2007-es csatlakozás. Közép-Európa lehet kedves szomszéd, de esetenként keménynek is kell mutatkoznia a többiekkel szemben.

[www.economist.com](http://www.economist.com)

---

Kurier

---

### Magyarországon a tét: „felfalni” vagy „felfalva lenni”

*A magyar vállalkozóknak nincs elég tőkéjük a bővítéshez – állapítja meg a bécsi napilapban megjelentetett tudósításában Georg Berenyi. Az újságíró a magyar kamarai elnök véleményét is meg tudakolta.*

„A szélesebb látókörű vállalkozásaink jelentős része számára állandósult a félelem: vagy felvásárolják őket vagy tönkreteszik” – véli Parragh László, a Magyar Gazdasági Kamara elnöke, a Kuriernek nyilatkozva. Csaknem egy évvel országa EU-csatlakozása után arra a kérdésre, hogy valóban van-e alapja az ilyen mértékű pesszimizmusnak, így válaszol: „Igen is, és nem is.”

Számára teljesen egyértelmű, hogy Magyarország gazdaságának az Unión kívül nem lenne jövője. Az EU-ban ugyanakkor a korábbinál sokkal erősebb versennyel kell szembenéznie. „E téren az uniós pénzek nem jelentenek észrevehető segítséget, mivel – azok kivételével, amelyek részben vagy egészben külföldi tulajdonban vannak – cégeink tőkehiánnyal küszködnek.

Magyarországon egyre növekvő „körbe-eladósodásnak” lehetünk ta-

núi: egy cég tartozik egyik beszállítójának, az pedig egy másiknak, és így tovább. Parragh: „A csődeljárások száma egyre nő. Jelen helyzetükben egyre több vállalkozó kénytelen megelégedni – az egyébként az EU-átlagot jóval meghaladó gazdasági növekedést és az export nagy részét biztosító – multicégek mögötti szállítói szereppel.

A tőkeáramlás a nyugati határszélen gyakorlatilag egyirányú utcára emlékeztet – nevezetesen az országba befelé vezető irányban. „A befektetések számára Magyarország, csakúgy, ahogyan korábban, még mindig vonzó helyszínnek számít a régióban. Örvendéses módon az osztrák érdeklődés némi szünet után ismét növekedésnek indult.” A magyar cégek befektetőkként egyelőre csak a szomszédos országokban, úgymint Romániában vagy Szlovákiában könyvelnek el sikereket, Nyugaton azonban még nem.

Az áttörést jelentő reformokat Magyarország nem sieti el, véli Parragh. Bejelentésekben ugyan nincsen hiány, de amikor jelentős lépésekre, például az államapparátus karcsúsítására kerülne a sor, akkor mindig kéznél van a megfelelő kifogás: Érzékeny belpolitikai feszültségeket nem engedhetünk meg magunknak. „Ez a kockázat a 2006-os országgyűlési választások előtt különösen magas. Ami a 2007-re, a következő hétéves EU-fejlesztési projektre való felkészülést is blokkolja.”

Ez pedig nem csupán Magyarország amúgy is megrendült versenyképességét tenné kockára, hanem Európáét is a világ többi országához képest. Ami duplán ad okot a magyar vállalkozók pesszimizmusára...

## SME

## Amikor Slota Dzurindát dicséri

*A liberálisnak tekintett szlovákiai napilap kommentátora, Marián Lesko a Benes-dekrétumokra vonatkozó budapesti megjegyzésekkel kapcsolatos pozsonyi reagálásokat elemzi.*

Pár nappal ezelőtt Bársony András magyar külügyi államtitkár olyan értelemben nyilatkozott, hogy a Benes-dekrétumok politikai szempontból nem jelentenek lezárt ügyet, s ezzel beindította a klasszikus szlovák reakciók lavináját. A mi külügyi szóvivőnk kijelentette: „Az ügy egy lezárt történelmi fejezet, és az semmilyen módon sem terhelheti a szlovák-magyar kétoldalú kapcsolatokat, két EU-tagállam és NATO-szövetséges jószomszédi viszonyát.”

Azt, hogy mennyire nem igaz ez az állítás, a szlovák miniszterelnök bizonyította, amikor lemondta a magyar kollégájával tervezett találkozóját. Bársony államtitkár egyetlen megjegyzése elég volt tehát ahhoz, hogy elmaradjon a két jó szomszéd, uniós és NATO-tagállam miniszterelnökének találkozója. Egyébként csupán olyan megjegyzésről volt szó, hogy a magyar fél számára ez az ügy politikai szempontból nem lezárt. Ez teljesen más megközelítés, mint amit az egykori miniszterelnök, Orbán képviselt. Ő a Benes-dekrétumok kezdettől fogva való érvénytelenítését követelte, aminek komoly jogi és vagyoni következményei lennének. Dzurinda miniszterelnöknek nem kellett volna megsértődnie, hanem a Gyurcsány miniszterelnökkel való találkozóját felhasználhatta volna arra, hogy megkérdezze: miként képzei el a magyar fél a történelmi ügyek lezárását? A két parla-

ment, vagy a két miniszterelnök, esetleg a két köztársasági elnök közös nyilatkozatával? Nemcsak Magyarországnak, de Szlovákiának is hasznára vált volna ilyen politikai eredmény. Ez arra irányuló lépés lett volna, hogy a Duna túlsó partján veszi át erejéből a dekrétumok „érvénytelenítését” hangoztató értelmetlen követelés, a Dunának ezen a partján pedig elősegítette volna annak elérését, hogy ezekről ne úgy beszéljenek, mintha azok az érvényes jog részei lennének. Amikor Slota és Fico azt hajtogatják, hogy ezek a dekrétumok megváltoztathatatlanok és érinthetetlenek, megfélemlenek arról, hogy a kollektív bűnösség elvét tartalmazzák. Érthető, hogy ez az elv a háború következtében került be azokba, de ez nem jelenthet mentséget arra, hogy egyesek 60 évvel a háború befejezése után nem tudnak ettől elhatárolódni.

„Dzurinda végre igazi szlovákként viselkedett” – ezekkel a szavakkal dicsérte meg Ján Slota a miniszterelnököt. Amivel azt akarta kifejezni, hogy úgy viselkedett, mintha a Szlovák Nemzeti Párt elnöke volna.

[www.sme.sk](http://www.sme.sk)

## Der Standard

## Magyarország, a távol-keleti tőke célállomása

*Magyarország egyre vonzóbbá válik a közel-, illetve távol-keleti befektetők számára. Mindenekelőtt Kína szeretné a közép-európai országot az Európai Unió belüli hídfőállásává megtenni – állapítja meg a népszerű osztrák lapnak Budapestről írt cikkében Katrin Lauer.*

Azt, aki Budapesten a nehéz magyar konyha elől menekülve belép egy kínai vendéglőbe, esetleg csalódás érheti: távol-keleti ízek helyett a másutt pihekönnyű rizszárnyas-ételek gulyásízűek. A kínai gasztronómia alkalmazkodott a helyi ízléshez.

A kínai-magyar harmónia egyébként is tökéletesnek tűnik, hisz sok kínai remekül érzi magát Magyarországon. Az 1990-es évek elején Magyarország jelentős menekülési célpont volt a Tiananmen-téri mézárítások után üldözöttek számára. Tömegesen érkeztek, éttermeket nyitottak és mindenekelőtt – nagyrészt feketén – ruhákat és cipőket árultak. Becslések szerint a kínai közösség időközben mintegy húszezer főre duzzadt, miközben sokan már nem annyira a politikai menedéket keresik, sokkal inkább az üzleti lehetőséget.

Peking hivatalos álláspontja szerint Magyarország lenne a kínai gazdaság hídfőállása az EU-ban. Bár Kína eddig csak 120 millió USA-dollárt (92 millió euró) fektetett be Magyarországon, 2003-ban a kétoldalú kereskedelem értéke pedig 3,5 milliárd dollárra (2,7 milliárd euró) rúgott. Ez nem sok, de mégiscsak hétszerese az öt évvel korábbi kereskedelemnek. Magyarország időközben Peking legfontosabb kereskedelmi partnerévé vált Kelet-Európában, Kína pedig Magyarország külföldi partnerei között a hatodik helyen áll.

Mindenképp egyre egyértelműbbé válik, hogy nemcsak a nyugat-európai befektetők érdeklődnek az ex-keleti blokk iránt, hanem a közeli és a távolabbi Kelet üzletemberei is. 2004 nyarán éppen a kínai Hisense & Co. Limited csoport volt az, amely a nyugat-magyarországi Sárváron gondoskodott több ezer álláshely

megmentéséről. Az ott már tíz éve működő elektronikai termelő cég, a Flextronics hirtelen alig kapott megrendeléseket. Ekkor a Hisense többszázezer televíziót rendelt a Flextronicstól, és így a munkahelyek megmenekültek. A Flextronics központja Szingapúrban található, rész tulajdonosai pedig többek között az Egyesült Államokban is fellelhetők.

Még az is elképzelhető, hogy a nagymértékben veszteséges állami légitársaság, a Malév megmentője is keletről érkezik majd. A londoni szaklap, az Airliner World olyan, meg nem erősített hírekről számolt be, melyek szerint a kirgiz légitársaság is ott van a Malév privatizációjára jelentkezők között. Az biztos, hogy a félig állami tulajdonban lévő szibériai Krasair (Krasznojarszkije Avialinijii), Oroszország ötödik legnagyobb légitársasága részt vesz a pályázaton.

A legutóbbi, ősszel lezajlott, sikertelen Malév-eladás alkalmával Kína negyedik legnagyobb légitársasága, az Hainan Air is a versengők között volt, szerette volna üzleti tevékenységét Európára is kiterjeszteni, Budapestet hídfőállásként használva. A Hainan a Budapest–Peking direktjáratok számát már korábban felemelte heti háromra.

Magyarország a kínaiak számára egyfajta „mikro-laboratóriumként” működik, mondta Bayer Mihály, aki hosszú éveken át Magyarország pekingi nagykövete volt. A kínaiak mindig is érdeklődtek a magyar privatizációs megoldások és az államigazgatási menedzsment iránt. Az emberi jogokkal kapcsolatos megbeszélések hatékonyságával kapcsolatban azonban ne legyenek senkinek sem illúziói, mondja Bayer.

## TABLE OF CONTENTS

What have been achieved during the past year? Conference on our first year in the Union .....	3
ÁKOS KENGYEL: Cohesion and Financing .....	10
TÍMEA DRINÓCZI: Social Market Economy of the Constitutional Treaty of the European Union and Possible Factors of its Incorporation I. ....	33
LÁSZLÓ RIEGER–ZSUZSANNA JANCZOK–NORBERT KATÓ–JUDIT NÓGRÁDI: The Early Experiences of the Intervention Wheat Purchases .....	49
ZOLTÁN SZALAI: Ode to Joy along the Wistule .....	62
<b>Review</b>	
ESZTER HARGITA: The Foreseeable Competition Policy Changes in Relation to Regional Subsidies .....	68
<b>Current affairs in the EU</b>	
<i>Foreign Affairs Office of the Hungarian Parliament</i>	
KATALIN BALÁZS–KRISZTIÁN KOVÁCS: Development Trends of the „EU Company Law” .....	81
<i>Hungarian Central Statistical Office</i>	
GERGELY BAKSAY: Economic Growth in 2004 .....	96
<b>Book review</b>	
Jeremy Richardson (ed.): European Union – Power and policy making .....	106
<b>Monitor</b> .....	110
<b>English Summaries</b> .....	117

## SUMMARIES

### **WHAT HAVE BEEN ACHIEVED DURING THE PAST YEAR? - CONFERENCE ON OUR FIRST YEAR IN THE UNION**

Hungary's first year in the European Union. Hanns-Seidel Foundation and EURATION Foundation organised a conference with this title on the 10th May of 2005. On the event politicians, specialists, scholars delivered presentations and basically a positive, however extremely nuanced image developed about the single year Hungary spent in the Community; about the results achieved; about the objectives ahead of us.

### **ÁKOS KENGYEL COHESION AND FINANCING**

In the European Union the reinforcement of the economic and social cohesion became a definite strategic objective from the aspect of the entire integration process. After the enlargement the issue of cohesion got even more to the forefront, since the level of development of every new member state – among them Hungary's - is lagging behind the one of the Union. The subsidies that can be required in the framework of the EU Cohesion fund shall influence the circumstances affecting the competitiveness in a manner that the given region becomes attractive for the investors and entrepreneurial activity invigorates; as a result of all these a faster economic growth starts. The successful utilization of the facilities aiming at reinforcing the cohesion – the Structural and Cohesion Fund – requires appropriate administrative, managerial and financial skills in the beneficiary countries both on the central and regional level. The adequate assurance of the necessary co-financing framework is of great priority as well.

### **TÍMEA DRINÓCZI SOCIAL MARKET ECONOMY OF THE CONSTITUTIONAL TREATY OF THE EUROPEAN UNION AND THE POSSIBLE FACTORS OF ITS INCORPORATION I.**

The principle of the market economy and the social market economy is defined in Article 1-3 of the Constitutional Treaty of the European Union. For the sake of the expression, and the interpretation of the economic constitution of the Union the author – relying on the German dogmatics - examines the notion of the economic constitution, the market economy and state under the rule of law; the different attributive structures respectively. In relation to the appearance of the principle of

market economy in the constitutions the author states, that the incorporation of the (social) market economy in the constitution is a generally applied practice of the recent constitutional processes, what is justified on the one hand by the transition of the states in the region from the planned to the market driven economy, on the other hand by the national and international recognition of economic freedoms and the related social rights. This is enforced by the Charter of Fundamental Rights included in Title of II of the Constitutional Treaty of the European Union.

### **LÁSZLÓ RIEGER-ZSUZSANNA JANCSON- NORBERT KATÓ-JUDIT NÓGRÁDI**

#### **THE EARLY EXPERIENCES OF THE INTERVENTION WHEAT PURCHASES**

Every beginning is hard. This is justified by wheat intervention experiences financed by the EU already in 2004 – 2005. Namely the purchasing reached the mid-term of the implementation period in the middle of March however the actual purchasing reached only some 20% of the total offered quantity. The size of the intervention store-house basis, which should have been available at 100% at the beginning of the period, is barely reaching 60% of the offered wheat quantity. At the first sight this picture indicates that the Hungarian wheat owners are in a miserable situation. However the recent amendment of the Ministry of Agriculture Decree, the involvement of public store-houses, moreover the realistic approach to the issue created the conditions of the successful implementation of wheat intervention purchasing. The paper gives a review of the major areas of the intervention process, and by the application of a model it examines a monthly breakdown on what impact has the delayed intervention purchasing on the intervention revenues of the member state, as well what modification of revenue occurs among the producers and traders. To conclude, a brief summary outlines the efficient implementation of the 2005 intervention purchasing.

### **ZOLTÁN SZALAI**

#### **ODE TO JOY ALONG THE WISTULE**

On the first of May, the first anniversary of Poland's accession to the European Union the Ode of Joy – the anthem of the EU was heard instead of the traditional hejnal from the bell-tower of the Church of Saint Mary in Krakow. The gesture may be deemed symbolic, since the Polish have all the reason for being happy after the first year of Union membership.

## **ESZTER HARGITA**

### **THE FORESEEABLE COMPETITION POLICY CHANGES IN RELATION TO THE REGIONAL SUBSIDIES**

In the course of the development and implementation of the objectives and set of tools of Regional Policy – including the use of community resources – the requirement and rules of all the other community policies shall be respected. Among these policies the Competition Policy plays an exquisite role and within this the subsidy policy, since the funding coming from the budget of the Union qualifies state aid, therefore the approved level (including the domestic co-financing) shall be included in the framework defined by the Union legislation. The rules on state aid concerning the Regional Subsidies, as well as the regulations on the use of Structural Funds cover a period of several years. The development of rules to be applied in the period of 2007 – 2013 are underway. The content of that proposal will seriously influence the framework and conditions for using Union funding.

## CONTRIBUTORS TO THIS VOLUME

ÁKOS KENGYEL	Budapest Corvinus University, Department of World Economy, assistant lecturer
TÍMEA DRINÓCZI	university lecturer, Pécs University of Sciences Faculty of Public Administration and Law, Department of Constitutional Law
LÁSZLÓ RIEGER	director of Agricultural and Regional Development Authority
ZSUZSANNA JANCSON	staff of ÁTI DEPO Ltd.
NORBER KATÓ	Ministry of Economy and Transportation
JUDIT NÓGRÁDI	staff of Agricultural and Regional Development Authority
ZOLTÁN SZALAI	staff of Weber Shandwick Political and Communication Consulting Company Budapest Office; earlier Warsaw and Moscow correspondent as foreign affairs journalist of Népszabadság
ESZTER HARGITA	Ministry of Finance, deputy department head
KATALIN BALÁZS	colleague of the EU Department at the Foreign Affairs Office of the National Assembly
KRISZTIÁN KOVÁCS	colleague of the EU Department at the Foreign Affairs Office of the National Assembly
GERGELY BAKSAY	economist; Information Coordination and Analyst section of the Hungarian Central Statistical Office, staff member
ZSÓFIA ASZTALOS	assistant lecturer, Miskolc University, Department of European and International law

## E számunk szerzői

KENGYEL ÁKOS	Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Tanszék, egyetemi docens
DRINÓCZI TÍMEA	egyetemi tanársegéd, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Alkotmányjogi Tanszék
RIEGER LÁSZLÓ	a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal igazgatója
JANCSOK ZSUZSANNA	az ÁTI DEPO Rt. munkatársa
KATÓ NORBERT	a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Közgazdasági Főosztályának munkatársa
NÓGRÁDI JUDIT	a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal munkatársa
SZALAI ZOLTÁN	a Weber Shandwick politikai és kommunikációs tanácsadó cég budapesti irodájának munkatársa; korábban a Népszabadság külpolitikai újságírójaként az újság varsói és moszkvai tudósítója volt
HARGITA ESZTER	Pénzügyminisztérium, főosztályvezető-helyettes
BALÁZS KATALIN	az Országgyűlés Külügyi Hivatala EU Főosztályának munkatársa
KOVÁCS KRISZTIÁN	az Országgyűlés Külügyi Hivatala EU Főosztályának munkatársa
BAKSAY GERGELY	közgazdász; a Központi Statisztikai Hivatal Tájékoztatási koordinációs és elemző osztályának munkatársa
ASZTALOS ZSÓFIA	egyetemi tanársegéd, Miskolci Egyetem, Európaijogi és nemzetközi magánjogi tanszék