

# **Az Európai Unió verseny-, kereskedelem- és iparpolitikája**

*Somosi Sarolta*

A program az Európai Unió társfinanszírozásával, a Nemzeti Fejlesztési Terv  
keretében valósul meg.

Projektazonosító:  
ROP-3.3.1-05/1.-2005-11-0002/34

## Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	2
Előszó.....	6
1. rész: AZ EURÓPAI UNIÓ KERESKEDELEMPOLITIKÁJA.....	7
1. Az Európai Unió a világgazdasági rendszerben.....	7
1.1. Az Európai Unió gazdasági súlya és kapcsolatai.....	7
1.2. Az EU külkapcsolati rendszere.....	9
2. Az Európai Unió kereskedelempolitikája.....	10
2.1. Az EU kereskedelempolitikájának lehetséges elméleti megalapozása.....	10
2.1.1. Nemzetközi regionalizmus és az új kereskedelemelmélet.....	10
2.2. Az Európai Unió kereskedelempolitikája.....	12
2.2.1. A közös kereskedelempolitika fogalma és hatásköri értelmezései.....	12
2.2.2. Közös kereskedelempolitika a nemzetközi kereskedelem rendszerében.....	15
2.2.3. A közös kereskedelempolitika eszközei.....	15
2.3. Közösségi exportrendszer.....	16
2.4. Közösségi importrendszer.....	17
2.4.1. Közös importszabályozás.....	17
2.5. Kereskedelemvédelmi eszközök.....	17
2.5.1. Piaczavarás elleni védelmi intézkedések.....	18
2.5.2. Dömpingellenes intézkedések.....	18
2.5.3. Támogatott importtal szembeni védelmi eszközök.....	18
2.5.4. Kereskedelmi védelmi intézkedések a kereskedelmet korlátozó akadályokkal szemben.....	19
2.6. Vámunió és vámügyek.....	19
2.6.1. A vámunió kialakulása.....	20
2.6.2. A Vámunió szabályozása.....	21
2.6.3. Közösségi vámtarifák kialakítása és szabályozása.....	22
2.6.4. Származási szabályok rendszere.....	23
3. Az Európai Unió fejlesztési politikája.....	27
3.1. A fejlesztési politika kialakulása.....	27
3.2. A fejlesztési politika alapja, céljai és eszközrendszere.....	28
3.3. Az Európai Unió fejlesztési politikájának főbb területei.....	29
3.3.1. Tengerentúli Országok és Területek Társulása (TOT).....	29
3.3.2. Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Csoportja.....	30
3.4. Az Általános Preferenciarendszer.....	32
3.5. Humanitárius segítségnyújtás.....	33
3.6. A fejlesztési politika reformja.....	33
4. Az EU és a világ más régiói, országai.....	35

4.1.	Az EFTA-országok.....	35
4.2.	Ázsia és az ausztrál térség országai.....	36
4.3.	Nyugat-Balkáni országok.....	37
4.4.	A kelet-európai és a közép-ázsiai országok.....	37
4.5.	Európai Szomszédosság Politika.....	38
4.6.	Latin-Amerika országai.....	38
4.7.	Észak-Amerika országai.....	39
2. rész:	A BELSŐ PIAC.....	42
1.	A belső piacról.....	42
1.1.	A belső piac kialakulása.....	42
1.2.	Az uniós versenyképesség és a belső piac.....	45
1.2.1.	A Lisszaboni Stratégia és a belső piac.....	45
1.2.2.	Az „új” Lisszaboni Stratégia és a belső piac.....	47
1.3.	A belső piaci jogszabályok érvényesítése és monitoringja.....	49
2.	Az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása.....	51
2.1.	Az áruk szabad mozgása.....	51
2.1.1.	A „kiskapuk” szabályozása.....	51
2.1.2.	Az áruk szabad áramlásának problémás területei napjainkban.....	55
2.2.	A személyek szabad mozgása.....	55
2.2.1.	A letelepedés szabadsága.....	56
2.2.2.	Egyéb személyek szabad mozgása.....	58
2.2.3.	A Schengeni Egyezmény hatása a személyek szabad mozgására.....	59
2.2.4.	A személyek szabad mozgásának gyakorlati aspektusai.....	60
2.2.5.	A személyek szabad mozgásának korlátai.....	61
2.3.	A szolgáltatásnyújtás szabadsága.....	62
2.3.1.	Vita és döntés a szolgáltatási irányelvről.....	63
2.4.	A tőke szabad mozgása.....	65
2.4.1.	Tőke mozgások és azok liberalizációja.....	66
2.4.2.	Szabad tőke mozgással kapcsolatos korlátozások.....	68
2.4.3.	Hiányosságok a tőke szabad mozgása terén.....	68
3.	Egyes kiemelt belső piaci politikák.....	69
3.1.	A szellemi tulajdonjog védelme.....	69
3.2.	Az adatvédelemre vonatkozó szabályozás.....	70
3.3.	A diplomák és szakképesítések kölcsönös elismerése.....	70
3.4.	Közbeszerzések.....	70
3.5.	Közösségi fogyasztóvédelem.....	71
4.	A belső piaci szabályozás hatása a magyar gazdasági szereplőkre.....	72
4.1.	A magyar fél által kért derogációk a négy szabadságjoggal kapcsolatban.....	72
5.	Gondolatok a belső piac jövőjéről.....	74
5.1.	A gazdasági élet szereplői a belső piacról.....	74
5.2.	Szakértői kritikák a belső piacról.....	76

3. rész: AZ EURÓPAI UNIÓ VERSENYPOLITIKÁJA .....	81
1. A versenyszabályozás háttere.....	81
1.1. A versenypolitika szükségessége.....	81
1.2. A közösségi versenyszabályozás kialakulása .....	82
1.3. A közösségi versenyszabályozás alapjai.....	83
2. A közösségi versenyszabályozás gyakorlati megvalósulása .....	86
2.1. Vállalati versenyjog .....	86
2.1.1. Követendő elvek és alkalmazott fogalmak a vállalatokra vonatkozó versenyszabályozás kapcsán .....	86
2.2. A kartelltilalom szabályozása .....	88
2.2.1. A kartellek típusai .....	89
2.2.2. Az együttműködés fokozatai .....	89
2.2.3. Kivételek a kartelltilalom alól .....	92
2.3. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma.....	95
2.3.1. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés egy speciális esete .....	97
2.3.2. A tagállami hatóságok és a Bizottság együttműködése.....	97
2.4. A vállalati összefonódások szabályozása .....	98
2.4.1. Dilemma a fúziók megítélése kapcsán .....	99
2.4.2. Az összefonódások ellenőrzésének oka .....	100
2.4.3. A fúziók ellenőrzésének menete.....	101
2.5. A vállalatokra vonatkozó közösségi versenyszabályozás kritikái .....	104
2.6. Tagállamokra vonatkozó szabályozások .....	104
2.6.1. A közvállalkozások, illetve a különleges és/vagy kizárólagos jogokkal rendelkező vállalkozások versenymagatartásának szabályozása .....	104
2.6.2. Állami támogatások kontrollja .....	105
2.6.3. Az állami támogatások lényege és lehetséges formái .....	106
2.6.4. Kivételek az állami támogatások tilalma alól.....	107
2.6.5. Az állami támogatások rendszerének kívánatos fejlesztési irányai.....	109
4. rész: IPARPOLITIKA .....	112
1. A mikroszféra kezelése az Európai Unióban.....	112
1.1. Az átfogó iparpolitika hiánya és annak okai.....	112
1.2. Az iparpolitika definíciója és tartalma.....	112
1.3. A közösségi ipari együttműködés fejlődése.....	113
1.3.1. Montánunió – a szektorális szabályozás kialakulása.....	113
1.3.2. A Római Szerződéstől a '80-as évekig terjedő időszak ipari szabályozást érintő közösségi megfontolásaiig .....	114
1.3.3. Iparpolitikai együttműködés a '80-as években.....	115
1.3.4. Az iparpolitika változásai a Maastrichti Szerződéssel .....	116
2. Az európai ipar napjainkban.....	119

---

2.1.	A közösségi iparpolitika mozgástere – szektorális és vállalkezési tagozódás .....	120
2.1.1.	Szektorális tagozódás .....	121
2.1.2.	Az Európai Unió vállalkezési politikája .....	121

## **Előszó**

A kereskedelem-, a verseny- és az iparpolitika három meghatározó, és az Európai Közösségek mindennapi életében már a kezdetektől fontos szerepet játszó politika. A közös kereskelempolitika volt az, amely révén a kívülálló, harmadik országokkal folytatott kapcsolatrendszer uniós szinten meghatározta, míg a verseny- és az iparpolitika a Közösségek területén tevékenykedő természetes és jogi személyekre közvetlen hatással lévő szabályozási feladatokat látta és látja el.

A közös kereskedelem-, verseny- és iparpolitika képezi az úgynevezett mikroszintű beavatkozást eredményező közösségi politikák – röviden mikropolitikák – háromszögét. Közös bennük, hogy mindhárom az Unió egységes piacának mikroszintjén megjelenő szereplők versenypozícióit – és esetlegesen versenyképességét is – alakítja.

Az első kettő révén valósult meg kezdetben a Közösségek úgynevezett közös piaca, és azóta is aktívan közreműködnek a belső piac alakulásában. Bár egy átmeneti időszakban külön figyelmet szenteltek a belső piac uniós szintű fejlesztésének, ma ismét egyre inkább úgy tűnik, hogy az Európai Unió döntéshozói visszanyúlnak a kezdeti eszközökhöz, hogy az Unió jövőjét olyannyira meghatározó és befolyásoló egységes belső piac ismét elősegítse a fejlődést.

A három mikropolitika összefüggése tehát nyilvánvaló. A részletesebb kifejtés révén az érdeklődők nagyobb betekintést kaphatnak az itt kifejtett uniós politikákba, és ezeken keresztül a belső piac működésének bizonyos aspektusaiba is.

E könyv azzal a céllal született, hogy elsősorban a nem közgazdászhallgatóknak jobb rálátást nyújtsunk az Európai Unió belső piacának és külkapcsolatainak működésére. Elkerülhetetlen, hogy a könyvnek legyenek olyan részei, amelyek számos olvasó számára már jól ismert információkat tartalmazzanak, mások számára azonban teljesen újak. Remélhetőleg azonban hasznosnak bizonyul mindazok számára, akik elolvassák.

*A szerző*

## **1. rész: AZ EURÓPAI UNIÓ KERESKEDELEMPOLITIKÁJA**

### **1. Az Európai Unió a világgazdasági rendszerben**

Mindenki egyetért abban, hogy az Európai Unió (EU) mára kinőtte a kezdeti álmokat. A mai EU eredeti célja nem világhatalommá válás volt. Példa nélküli az az integrációs tömörülés, ami az elmúlt ötven év dinamikus változásai közepette alakult ki. Az EU a II. világháború utóhatásaként keletkezett, és első számú célja Európa nemzeteinek és népeinek megbékéltetése volt. Ahogy azonban az Unió bővült, és egyre több felelősséget vállalt magára, meg kellett határoznia és rendszeresen újra kellett fogalmaznia kapcsolatát a világ többi részével.

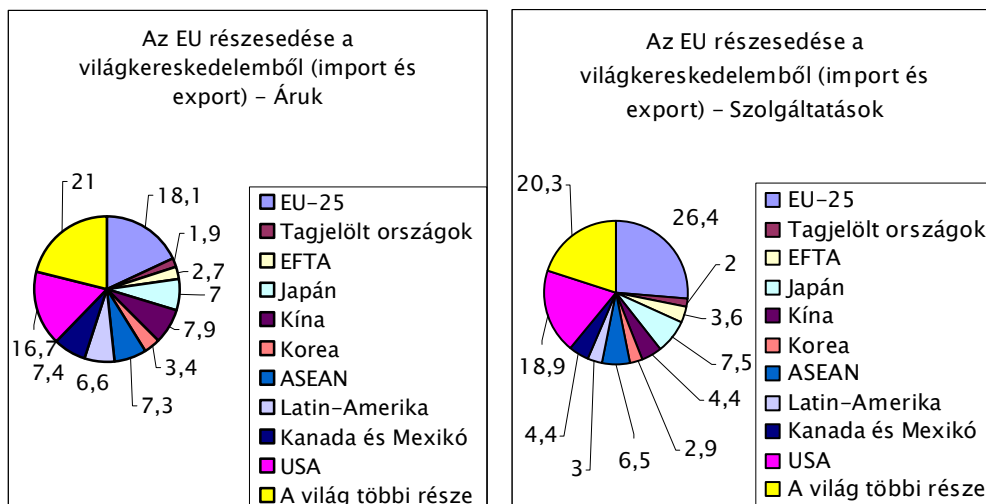
#### *1.1. Az Európai Unió gazdasági súlya és kapcsolatai*

Az Európai Uniót nem lehet, és soha nem is lehetett egy időpontban, statikusan szemlélni. Fontos a kiindulópontokat és a célokat együttesen vizsgálni. Mégis, ha a 2007-es állapotokat vesszük alapul, akkor az Európai Uniót puszta mérete<sup>1</sup> – gazdasági, kereskedelmi és pénzügyi vonatkozásban egyaránt – globális szereplővé teszi. Minden, kritika és a későbbiekben részletezett hiányossága ellenére vitathatatlanul az EU a világ legnagyobb egységes piaca és a legfontosabb kereskedelmi hatalma (1. ábra). Az Unió gazdasága alapvetően a kereskedelmet és közlekedést is magába foglaló szolgáltatási szektorra épül – a mezőgazdaság a GDP 2%-át, az ipar a 27%-át adja.

---

<sup>1</sup>A 27 tagállam területe közel 4,5 millió km<sup>2</sup>, lakossága valamivel több mint 494 millió fő. Összesített GDP-je az Eurostat 2006 évi becslései alapján 13 200 milliárd euró vásárlóerő-paritáson mérve, ami közel 26 000 eurót jelent egy főre vetítve. A kereskedelem volumene a világkereskedelem 20%-át teszi ki.

1. ábra. Az EU részesedése a világkereskedelemből



Forrás: saját szerkesztés az Európai Bizottság és Eurostat adatai alapján

Kijelenthetjük, hogy az EU a sorozatos bővítéseknek köszönhetően további súlyt kapott a kereskedelmi tárgyalásokban, így világviszonylatban gazdasági, politikai, társadalmi és kulturális téren egyaránt nem várt jelentőséggel bír. Megállapodások hálózatával rendelkezik a Föld legtöbb országával és régiójával, amelyek között csupán néhány olyan van, ami nem részesül valamilyen, az Unió által biztosított kedvezményben. Ahogyan az Unió határain belül a kereskedelem akadályainak eltávolításán, a szegényebb régiók fejlesztésén és a békés együttműködés ösztönzésén munkálkodott, úgy dolgozik együtt más országokkal és nemzetközi szervezetekkel, hogy a nyílt piacok, a gazdasági növekedés és stabilitás előnyeit mindenkihez eljuttassák az egyre inkább kölcsönösen egymástól függő világban.

1. táblázat. Az Európai Unió termékkereskedelme 2005-ben

Az EU főbb importpartnerei				Az EU főbb exportpartnerei			
rang-sor	partnerek	millió euró	%	rang-sor	partnerek	millió euró	%
	Világ összes	1 174 633	100		Világ összes	1 061 013	100
1	USA	162 926	13,9	1	USA	251 291	23,7
2	Kína	158 040	13,5	2	Svájc	81 913	7,7
3	Oroszország	106 729	9,1	3	Oroszország	56 398	5,3
4	Japán	73 039	6,2	4	Kína	51 746	4,9
5	Norvégia	67 127	5,7	5	Japán	43 655	4,1

Forrás: saját szerkesztés az Európai Unió Bizottsága hivatalos honlapja ([http://ec.europa.eu/index\\_hu.htm](http://ec.europa.eu/index_hu.htm)) alapján



Minthogy a Közösség a kereskedelmi liberalizáció egyik éllovasa, így fontos és meghatározó tényezőt jelentenek a partnerei, versenytársai és az általa támogatott fejlődő országok körei. Mint a legnagyobb nemzetközi kereskedelmi tömörülés és a világ második valutája, az euró hazája, az EU havonta mintegy 500 millió eurót költ fejlesztési és segélyezési projektekre az öt kontinensen együttvéve.

Egy 2006-ban végzett nemzetközi felmérés<sup>2</sup> tapasztalatai szerint minden kereskedelmi konfliktus vagy politikai vita ellenére az Európai Unió pozitív, építő szerepet játszik a világban. Lehetséges, hogy az utóbbi években versenyképességi és szociális gondokkal küzd, politikáját és tetteit mégis világszerte megbecsülés övezi.

Annak ellenére, hogy a globalizáció Európa esetében alapvetően „európaizálódást” jelent, a világgazdasági környezet megváltozása hat az Európai Unióra is. A globalizációellenes megmozdulások, a transznacionalizálódó piacok fejleményei, a világgazdasági keretrendszer reformjára irányuló törekvések, valamint az EU szándékai a versenyben maradásra mind-mind ezen időszak fontos folyamatait jelentik, amelyekre az Uniónak megfelelő válaszokat kell tudnia biztosítani.

### 1.2. Az EU külkapcsolati rendszere

Az Európai Közösség a Római Szerződés óta jogi személy. Eredetileg a külpolitikát a nemzeti szuverenitás fenntartásával kívánták közösségi szinten is megvalósítani. Később, felismerve a közös piac és a közös politikák fontosságát, itt is felmerült a közösségi hatáskör szükségessége. A Közösség tehát ma önállóan, vagy esetenként a tagállamokkal együttesen alakítja a közösség (kereskedelmi és gazdasági) külkapcsolatait. A külkapcsolatok főbb területei a *közös kereskedelempolitika*, az olykor a bővítésekre is kiterjedő *társulási politika* és a harmadik világ országai irányába ható *fejlesztési* – néhol humanitárius – *politika*. Ezek közül a következő fejezetekben kiemelten csak a kereskedelmi és a fejlesztési politikákra térünk ki.

---

<sup>2</sup>A BBC felmérését a GlobeScan készítette a Marylandi Egyetemmel együtt, 2006 novembere és 2007 januárja között.

## 2. Az Európai Unió kereskedelempolitikája

Az Európai Unió kereskedelempolitikáját vizsgálva azt láthatjuk, hogy igen széles területet ölel fel, amit e könyv keretein belül nincs módunk teljes körűen elemezni. Kapcsolódik számos közösségi politikához, illetve – a gyakorlati végrehajtást tekintve – igen erősen támaszkodik a tagállami hatóságokra is. A jobb rálátás érdekében érdemes azonban legalább említést tenni azokról a területekről, amelyek a részletes tárgyalásból kimaradnak.

Fontos része az Unió kereskedelempolitikájának az *EU és a Világkereskedelmi Szervezet (WTO, World Trade Organization) viszonyának* alakítása, a jó viszony fenntartása, a WTO-fordulókon való közösségi szerepvállalás kérdése, minthogy 1995 óta az Európai Közösségek is tagja a Világkereskedelmi Szervezetnek.

A következő, a „szabályozott globalizáció” nevet viselő fejezet már jóval kiterjedtebb és szerteágazó témákat foglal magába, mint például a kereskedelemnek a fenntartható fejlődésre, a társadalomra, a környezetre gyakorolt hatása...

Ezen kívül fontos kiemelnünk a *szektorális és horizontális kereskedelmi fejezeteket*, amelyek az adott gazdasági alágazatokban tevékenykedők számára nélkülözhetetlen segítséget jelentenek.

A közösségi kereskedelempolitikának egy újabb – a későbbiekben általunk is tárgyalt – nézőpontja, hogy nem az érintett termékekre/szolgáltatásokra koncentrál, hanem a tárgyalások résztvevőire. Ez a terület jelenti tehát a *bilaterális és multilaterális*, esetenként *biregionális kereskedelmi kapcsolatok* kialakítását, ápolását és fejlesztését. Az egyre inkább szaporodó regionális integrációs tömörülések miatt e terület egyre nagyobb jelentőséggel bír. Ez segít abban, hogy az Európai Unió a WTO keretein kívül, egy másik dimenzióban is kapcsolatot tudjon tartani az olyan partnertömörülésekkel, mint az EFTA, az APEC, az ASEAN stb.

### 2.1. Az EU kereskedelempolitikájának lehetséges elméleti megalapozása

Ahhoz, hogy megértsük az Európai Unió kereskedelempolitikájának működését, szükségesnek tartjuk, hogy némi elméleti alapozással kezdjük a gyakorlat elemzését. Ebben az esetben pedig nem lehet szó nélkül elmenni az olyan fogalmak mellett, mint a nemzetközi regionalizmus, a szabad kereskedelem és a protekcionizmus folyamatos harca, a stratégiai (vagy új?) kereskedelemelmélet.

#### 2.1.1. Nemzetközi regionalizmus és az új kereskedelemelmélet

A nemzetközi szinten megvalósuló regionalizmus egyik „kézzel fogható” eredménye, a regionális integrációs vagy kereskedelmi egyezmények (Regional integration/trade agreements – RIAs/RTAs) létrejötte. Ezek olyan tömörülések, ahol

a tagállamok célja, hogy egymás között lebontsák a kereskedelmi akadályokat. A jelenség nem új keletű, hiszen ide lehet sorolni az Osztrák–Magyar Monarchiát mint sikeresen működő vámuniót, vagy akár a XIX. századi német Zollvereint, sőt a különböző gyarmatbirodalmakat is.

A második világháború utáni időszakban az Európai Gazdasági Közösség vezette az integrációs tömörülések sorát, napjainkban viszont már elmondható, hogy a világ szinte minden országa tagja legalább egy, az integráció különböző fokán álló tömörülésnek, és a világkereskedelem egyharmada ilyen egyezmények által biztosított kereteken belül folyik. Ezek a regionális tömörülések igen különbözőek lehetnek, mind a méretüket – a Nyugat-afrikai Gazdasági és Monetáris Uniótól (West African Economic and Monetary Union) az EU-ig –, mind céljukat, mind pedig az elért szintet – az APEC-től az EU-ig – illetően. A legújabb fejlemények pedig, hogy a kezdeti egyezményeket jellemzően elmélyítik, és a fejlettség különböző szintjén álló országok egyenrangú(?) partnerekként tárgyalnak.<sup>3</sup> Éppen ez az a jelenség, amit a hagyományos kereskedelmi elméletekkel – amelyek szerint egy fejlett és egy fejlődő ország elmélyítheti a köztük lévő integrációt – már egyre nehezebben tudnak igazolni. A regionalizmus ilyen változásaihoz, újabb vetületének („new regionalism”) elemzéséhez pedig újabb eszközökre van/lenne szükség.<sup>4</sup>

A regionális tömörülések tagállamai részben azért vállalják a tagságot, mert önmagukban kicsik lennének ahhoz, hogy méretgazdaságos termelést tudjanak megvalósítani. A regionális együttműködések pedig megfelelő keretként szolgálnak ahhoz, hogy a kis méret hátrányait kiküszöböljék, érdekszövetségbe tömörüljenek, és piacaikat megosszák. Az ilyen méretgazdaságosságból fakadó előnyök mind a köz-, mind pedig a versenyszféránál megjelennek, és jellemzően nem a tökéletesen versenyző piaci szerkezet mintáját mutatják.<sup>5</sup>

Éppen ez a jelenség volt az, amit a kortárs közgazdasági elméletek már nem tudtak kezelni, és ennek köszönhetjük a kereskedelmi kapcsolódásokkal, a méretgazdaságossággal és a tökéletlen piaci versennyel operáló új kereskedelemelméletet (New Trade Theory), amelynek a vívmányait azóta előszeretettel alkalmazzák a nemzetközi regionalizmusban.

<sup>3</sup>Itt első példaként a NAFTA 1994-es kibővítését lehetne felhozni, amely során Mexikót is bevették az addig csak az USA-ra és Kanadára kiterjedő egyezménybe. Ugyanezt akár az EU 2004-es bővítéséről is el lehet mondani, ahol a főleg közép-kelet-európai új tagországok némelyike messze nem lehetne egyenrangú partnere a nyugati tagállamoknak az integráció nélkül. Véleményünk szerint nem feltétlenül igaz ez az egyenrangúság – elég, ha a „kétébességes Európa” ötletére gondolunk.

<sup>4</sup>A szakemberek egy része olyan új elméletet hiányol, ami többek között az endogén/új növekedéselmélettel, a nemzetközi tényezőáramlással, a tökéletes verseny hiányával, politikai-gazdasági megfontolásokkal is képes operálni.

<sup>5</sup>E jelenség gyakorlati alátámasztása lehet egy, az EU-ból vett példa, amelyben a fűzőkontroll engedélyezésének keretszámait egyre tágabbra engedik annak érdekében, hogy nemzetközi szinten is versenyképes, a konkurens amerikai és japán vállalatcsoportokkal versenyezni képes cégek jöhessenek létre.

Az alapvető kérdés itt annak a lehetőségnek a megléte, hogy a gazdasági szereplőknek és az integrációkat irányító szervezeteknek a méretgazdaságosságból fakadó előnyök és a verseny intenzitásának csökkenéséből származó hátrányok között kell választaniuk. Az utóbbi idők széles körű vitáinak tárgya tehát az volt, hogy milyen hatása van a regionalizmusnak a világ kereskedelmi rendszerére. A regionalizmus további erősödése a szabad kereskedelmet célzó folyamatok része, vagy éppen ellenkezőleg, a multilaterális kereskedelmi tárgyalások ellen hatva protekcionista elveken nyugvó kereskedelmi blokkokat eredményez? Mindenesetre figyelemre méltó ténynek tartjuk, hogy a regionális kereskedelmi egyezmények a WTO egyik alapelveinek mondanak ellent – nevezetesen a legnagyobb kedvezmény elve (the „most favoured nation”) elvének, aminek köszönhetően a kereskedelempolitikák mellőznének minden nemű diszkriminációt a gyakorlatban.

## 2.2. Az Európai Unió kereskedelempolitikája

Az Európai Unió kereskedelempolitikáját – annak összetettsége, hatása, és tagállamok általi lebonyolítása miatt – igen nehéz megragadni. Hiába telt el ötven év a Közösségek kialakítása óta, a mai napig nincs fogalmi szempontból megfelelően körülírva a közös kereskedelempolitika hatóköre, kerete. Ennek megfelelően nehéz a tagállamok részéről elvárni az egységes külkereskedelmi, sőt külpolitikai fellépést.

### 2.2.1. A közös kereskedelempolitika fogalma és hatásköri értelmezései

A „*kereskedelempolitika*” fogalmához a külgazdaságtan definíciós bázisát kell alapul vennünk. A kereskedelempolitika fogalma a gazdaságpolitika által determinált és a külpolitika által befolyásolt célokat, elveket, illetve a megvalósításukra szolgáló eszközöket fogja át.<sup>6</sup> A fogalmat szűk és tág értelemben is megadhatjuk. Az előbbi esetben az állam (esetünkben a Közösség) azon eszközrendszerét öleli fel, amelyen keresztül a vámhatáron áthaladó áruk/szolgáltatások mozgása, volumene befolyásolható. Tágabb értelemben a fogalmat *külgazdasági politikának* is nevezik. Ekkor – figyelembe véve a nemzetközi szintű kereskedelmi kapcsolatok intenzitásának növekedésével párhuzamosan megjelenő új kapcsolati formák (kooperáció, specializáció, közvetlen tőkebefektetések stb.) növekvő jelentőségét – a kereskedelempolitika fogalmát a Közösség külgazdasági kapcsolatainak szélesebb körére vonatkoztatják.

Az előbb említettél egy még tágabb értelmezést nyújt a mai WTO gyakorlata alapján felvázolható kereskedelmi rendszer. Az Általános Vámtarifa- és

---

<sup>6</sup>A kereskedelempolitika helyét meghatározó tényező a gazdaságpolitikához és a külpolitikához való viszonya. A kereskedelempolitikának fontos beilleszkednie az állam általános gazdaságpolitikájába. A viszonyuk ezáltal kétoldalú lesz, hiszen a kereskedelempolitika egyfajta közvetítőként megjelenve lehetővé teszi a gazdaságpolitika becsatlakozását a világgazdasági folyamatokba. A külpolitika irányában nincs ilyen erőteljes a kapcsolat, de a külpolitikai stratégia is fejt ki hatást a kereskedelempolitika cél- és eszközrendszerére.

Kereskedelmi Egyezmény (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 1947-beli megalapításától ugyanis egyre csak szélesedett a GATT/WTO<sup>7</sup> rendszer által szabályozott kereskedelmi ügyletek köre – szolgáltatások, szellemi termékek, közvetlen működőtőke-befektetések, stb.

Fontos azonban kiemelni, hogy hiába is rendszereznénk a közösségi kereskedelempolitika fogalmi hátterét, hiszen a kereskedelempolitika egyes eszközei, kiváltképpen a kereskedelmi védelmi eszközök (dömpingellenes eszközök stb.) közvetlenül betagozódnak az egyéb közösségi politikák célrendszerébe is.

Az Európai Közösséget létrehozó Római Szerződés (a továbbiakban: Szerződés), és az azóta aláírt legutolsó, a 2003-ban érvénybe lépett Nizzai Szerződés sem definiálta a közös kereskedelempolitikát, a Római Szerződés 133. cikkelyében azonban megtaláljuk annak leglényegesebb elemeit. A politika rendszertani elhelyezkedése az alapszerződésben központi szerepre utal, hiszen már az alapelvek között, az áruk szabad mozgását követően, második fő célkitűzésként említi a közös kereskedelempolitika kialakítását. A 131. cikkelye meghatározza a közös kereskedelempolitika legfontosabb *célkitűzéseit*, úgy mint a világkereskedelem harmonikus fejlődésének előmozdítását, továbbá a kereskedelmi akadályok leépítését. A szövegezésből az is egyértelmű, hogy a közös kereskedelempolitika közvetlen összefüggésben áll a vámunióval, vagyis a közös kereskedelempolitika a vámunió – azaz ma már a belső piac – külső feltételeit teremti meg.

Minthogy a kereskedelempolitika fogalmát nem fejtí ki az alapszerződés, a kereskedelempolitika jogi alapjára épülő gyakorlat nagy jelentőséggel bír. Ez a „nem szabályozás” természetesen nem használt a jogbiztonságnak, egy előnyt azonban magában hordozott: mégpedig azt, hogy a közös kereskedelempolitika – nyitottsága miatt – könnyen alakíthatónak, flexibilisnek bizonyult. Ezáltal lehetővé vált, hogy e politika *dinamikus (evolutív) jelleget* öltön, és az elmúlt évtizedekben a külgazdasági kapcsolatok fejlődését követve a hatókörébe kerüljenek a fejlődés eredményeképpen megjelenő újabb szabályozási területek is.<sup>8</sup> A közös kereskedelempolitika *statikus részét* az áruk kereskedelme, az áruforgalom szabályozása adja, hiszen egyedül ez lett nevesítve a Római Szerződés 133. cikkelyében. A Közösségek megalakulásakor a szén- és acéltermékek kereskedelmére vonatkozóan az ESZAK-ot létrehozó Párizsi Szerződés volt az irányadó, míg a nukleáris termékek esetében – az Euratom szabályozásából kimaradva – a Római Szerződés lett az irányadó. A legutóbbi kiterjesztő változtatást a Nizzai Szerződés tette meg azzal, hogy a közös kereskedelempolitika normatív alappontjának számító cikkelye hatályát generális jelleggel kiterjesztette a

<sup>7</sup>A GATT 1995-től vált Világkereskedelmi Szervezetté (World Trade Organization, WTO). A GATT-ban a tagállamok jogai a Közösségre szálltak, míg a WTO-ban a tagállamok mellett az Európai Közösség is rendelkezik tagsággal.

<sup>8</sup>Érdemes tudni, hogy sokszor a tagállamok többségének érdekeivel alapvetően a mai napig ellenkezik a közös kereskedelempolitika efféle „dinamizálása”, minthogy az újabb és újabb területek bevonását a közös kereskedelempolitikába a tagállami szintű hatáskörök visszaszorulásaként élték/élik meg.

szolgáltatások kereskedelméről és a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásáról szóló nemzetközi egyezmények tárgyalására és megkötésére is.<sup>9</sup>

A fogalmi keretek meg nem határozása megnehezíti a *hatáskörök* körülírását is. A közös kereskedelempolitika határainak dinamikus jellegéhez hasonlóan a hatáskörök rendszere is folyamatos változásban volt és van. A hatásköri kérdés jellegét ennek megfelelően az adja, hogy a Közösség mely részterületeken bír *kizárólagos* kompetenciával, illetve mely tárgykörökben gyakorolhatja a kereskedelempolitikai hatásköröket a tagállamokkal *párhuzamosan* vagy *megosztva*.

Az Európai Bíróság gyakorlatában végül egységes álláspontként jelent meg a Római Szerződés 133. cikkelyében lefektetett *kizárólagos közösségi hatáskör* elfogadása. A kizárólagos közösségi hatáskör azt jelentette, hogy a tagállamok hatásköre a közös kereskedelempolitika területére eső kérdésekben megszűnt, a tagállamok ezen a téren teljes mértékben elvesztik szuverenitásukat, nincs többé joguk az önálló külkereskedelem politikára. A tagállami beavatkozás még azon esetekben sem megengedett, ha valamely területen a közösségi szabályozás hiányzik, és ez a „joghézag” esetlegesen a külkereskedelmi forgalmat veszélyezteti. Hatáskörüik annyiban maradt meg, hogy az általuk előzőleg megkötött – a közösségi álláspontokkal semmiképpen sem ellentétes – kereskedelmi tárgyú, kétoldalú egyezmények bizonyos feltételekkel, kivételes jelleggel fenntarthatók maradtak. Az Unió egy különleges bizottsága a „133. bizottság” látja el az uniós kereskedelempolitika tényleges koordinálásának feladatát. Ez a bizottság a tagállamok és az Európai Bizottság képviselőiből áll. Formálisan nem döntéshozó, de súlya és szerepe miatt az itt meghozott döntéseket a Bizottság nem hagyhatja figyelmen kívül.

A Nizzai Szerződés hatályba lépése óta a közös kereskedelempolitika kizárólagosságának főszabálya mellett megjelent két kivétel is, amely a tagállamokkal párhuzamos, illetve osztott hatáskört biztosít a Közösségnek.

1. A szolgáltatások és a szellemi tulajdonjogok kereskedelmének szabályozása kapcsán megállapítható, hogy a kereskedelem „klasszikus” szabályainak kiterjesztése nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy harmadik országokkal vagy nemzetközi szervezetekkel ezen tárgykörökben megállapodásokat tartsanak fenn vagy kössenek meg. Vagyis a Közösség hatásköre mellett a tagállamok is tényleges kompetenciával bírnak, így kivételes jelleggel a közös kereskedelempolitika párhuzamos hatásköréről beszélhetünk.
2. A másik kivétel a kulturális és audiovizuális, az oktatási, valamint a szociális és humán egészségügyi szolgáltatásokra vonatkozik. a Közösség,

---

<sup>9</sup>Az Európai Konvent által 2003. július 18-án közzétett alkotmánytervezet a nizzai módosításoknál is tovább menne a közös kereskedelempolitika tekintetében. A tervezet III-217. cikkelyében kapott helyet a közös kereskedelempolitika, amelyben a közös kereskedelempolitika egységes fogalmának határait az áruk, szolgáltatások kereskedelmét, a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi aspektusait, továbbá a külföldi közvetlen befektetéseket egy ernyő alá vonva, általánosan jelöli ki.

illetve a tagállamok osztott hatáskörébe helyezi az e tárgykörökben megkötött nemzetközi megállapodásokat, amelyeknek így az eredménye kötelezően vegyes szerződés lesz.

A horizontális – jellemzően fejlesztési-együtműködési – egyezmények megkötése szintén a kizárólagosság alóli kivételeket erősíti. Tárgyi oldalról ugyanis ezek az egyezmények meghaladják a közös kereskedelempolitika vertikumát, és olyan kérdéseket is érintenek, amelyek esetében a Közösségnek nincsen kizárólagos hatásköre. Ennélfogva e megállapodások megkötésére csak a tagállamokkal együttesen, tehát *kötelezően vegyes egyezményt* eredményezve volt lehetőség.

A tagállamok szintjén megmaradó hatáskörök már csupán *végrehajtási hatásköröket*, és egyben kötelezettséget is jelentenek.

### 2.2.2. Közös kereskedelempolitika a nemzetközi kereskedelem rendszerében

Általában véve a közös kereskedelempolitika szabályozására igaz, hogy lehet egyoldalú/autonóm, és lehet szerződéses alapon álló. A politika alakítására nézve azonban irányadó, hogy mindkét esetben tiszteletben kell tartani a nemzetközi kereskedelemre vonatkozó általános, előbb a GATT, majd a WTO által alkalmazott szabályokat. A GATT/WTO keretében alapelvek:

- a legnagyobb kedvezmény elve – azaz, ha egy tagállam vámkedvezményt nyújt egy másik államnak, akkor ezt valamennyi többi WTO-tagállamnak is biztosítani kell;
- a nemzeti elbánás elve – a partnerországok gazdasági alanyait a hazaiakkal azonos elbánásban kell részesíteni az adózás és a jogi szabályozás egyéb területein.

A GATT ezen elvek alól bizonyos feltételekkel kivételt engedett a vámunió és a szabadkereskedelmi övezetek számára. E kivételek alapvető fontossággal bírnak az Európai Unió számára, hiszen a Közösség maga vámuniót alkot, míg az Unión kívül maradt többi ország jelentős részével szabadkereskedelmi övezet hozott létre, vagy ennek létrehozását tervezi.

További nagy jelentőségű kivétel a GATT-alapelvek alól a Közösség úgynevezett Általános Preferenciarendszere (Generalized System of Preferences – GSP).<sup>10</sup>

### 2.2.3. A közös kereskedelempolitika eszközei

A GATT/WTO keretében az elmúlt évtizedekben végbement kereskedelem-liberalizációs hullám, illetve a tarifarendszerek következtében a

<sup>10</sup>A konstrukciót eredetileg az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) alkotta meg; lényege szerint a fejlett országok autonóm alapon, egyoldalú kereskedelmi kedvezményeket nyújtanak a fejlődő országoknak.

tulajdonképpen a vámokon kívüli eszközök jelentősége visszaesett. Emellett az elmúlt évek csatlakozási fejleményei is jelentős változást hoztak az uniós kereskedelempolitikára nézve. Az 1990-es évektől napjainkig ugyanis egyrészt végbement a közép-kelet-európai országokban egy rendszerváltási hullám, majd 12 olyan ország csatlakozott az Unióhoz, amelyek korábban teljesen más alapok által meghatározott módon tudtak kereskedni a fejlett európai országokkal.

A közös kereskedelempolitika legfontosabb eszközét a közös vámtarifa és az erről szóló nemzetközi megállapodások adják. A vámunió működéséről, annak eszközeiről részletesebb áttekintést a következő alfejezetben adunk. Azt azonban, hogy milyen uniós elképzelések vannak az exporttal és az importtal kapcsolatban, az alábbiakban részletezzük.

### 2.3. *Közösségi exportrendszer*

A közösségi exportszabályozás központi eleme a Tanács 2603/69/EGK rendelete, amely alapján főszabályként az Európai Unióból harmadik országok felé irányuló áruforgalom minden korlátozástól mentes, nincsenek érvényben mennyiségi korlátozások. A rendelet elvileg minden ipari és mezőgazdasági termékre kiterjed, bár a Szerződés alapvetően az ipari termékek forgalmát célozta, így korábban elfogadottá vált, hogy a Közösség kereskedelempolitikája nem öleli fel a mezőgazdasági termékek forgalmát, ez utóbbi területet teljes egészében a *közös agrárpolitika* égisze alá helyezve. Célországot tekintve a rendelet minden kívülálló ország irányába érvényes. Néhány tagállam különleges terméke, valamint a kőolaj és a földgáz kiáramlását valamelyest szabályozzák.

A kivitel visszafogására csak kivételes esetekben van lehetőség *exportkorlátozó* eszközök – exportvám vagy exportengedély – alkalmazása által. Bizonyos nyersanyagok kivitele tekintetében a rendelet exportengedélyhez kötést, illetve exportvám-kivetést tesz lehetővé. A lehetőség csak az úgynevezett „kritikus hiány” veszélye esetén alkalmazható. Ezen túlmenően nem gazdasági célú exportkorlátozásként értékelhető bizonyos speciális termékcsoportok kivitelének akadályozása sajátos politikai, közegészségügyi, kulturális célok, valamint a művészeti, történeti vagy régészeti értékekkel bíró nemzeti kincs védelme érdekében. Ezeket a védelmi intézkedéseket a Bizottság javaslatára a Tanács hozhatja meg.

*Az exportösztönző eszközök* alkalmazását befolyásolja, hogy az ipari termékek esetében – a WTO Szubvenciók Kódexe szerint – negatív, versenytorzító hatása miatt a kivitel közvetlen támogatása általánosan tiltott. Ezáltal exportösztönző eszközként csak olyan közvetett akciókat említhetünk, mint például bizonyos feltételekkel adott exporthitelek, hitelgaranciák biztosítása, vagy egyes programok keretében kollektív jellegű, esetleg horizontális ösztönzések támogatása. Ez utóbbi eszközök viszont már kívül állnak a közös kereskedelempolitika hatókörén.



#### 2.4. Közösségi importrendszer

Az importrendszer központi elemét a Tanács 3285/94/EK rendelete képezi. Ennek körébe sorolhatjuk a kvóták alkalmazását, illetve az importengedélyezési rezsímet. A vonatkozó közösségi joganyagot a Tanács mennyiségi korlátok általános kérdéseiről szóló 520/94/EK rendelete tartalmazza.<sup>11</sup> A rendelet által adódik lehetőség a gyors beavatkozásra, amennyiben egy termék importja a Közösségen belül „komoly károkat” okozna, vagy komoly károkozás veszélyével fenyegetne. A közösségi információs és konzultációs rendszer folyamatosan nyomon követi a behozatali trendek alakulását, és ez alapján dönt.

##### 2.4.1. Közös importszabályozás

A közös importszabályozás a fenti eseten túlmenően a – későbbiekben részletesen tárgyalásra kerülő – vámunió kialakításával született meg, és azóta is rugalmasan, a tagállamok általi támogatásban működik. Az átlagos vámszínvonal 4–5% körül mozog, ami megfelel a nemzetközi trendeknek és a WTO elveinek. Általánosságban igaz az is, hogy az Unió kereskedelemhez való hozzáállása összhangban van a nemzetközi kereskedelem fokozatos liberalizációjának céljával.

Az import szabályozásában, kis mértékben ugyan, de szerepet játszanak a mennyiségi korlátozások is. A mennyiségi kvóták az adminisztratív protekcionista eszközök egyik csoportját képezik. Alkalmazásuk révén az import mennyisége elmarad annak kereslete mögött.

#### 2.5. Kereskedelmevédelmi eszközök

A kereskedelmi védelmi eszközök (Trade Defence Instruments, TDI) jelentősége és alkalmazása annak ellenére kiemelkedő, hogy 1947-től kezdődően a GATT keretében kibontakozó liberális kereskedelempolitikával szemben ezen eszközök látszólag a protekcionizmust szolgálják.

Az egyes eszközök körének meghatározása lehetséges azon az alapon, hogy az eszközt milyen esetekben, milyen magatartásokkal szemben, illetve milyen feltételek mellett lehet igénybe bevenni. A kiindulópont a *kár* fogalma, vagyis általánosságban leszögezhető, hogy a Szerződés 133. cikkelye alapján kereskedelmi védelmi eszköz csak akkor alkalmazható, ha a Közösségen belül valamely gazdasági szereplőt, iparágat stb. ténylegesen károsodás éri vagy potenciálisan fenyegeti valamely harmadik államból a belpiacra érkező behozatal.

A vámokon és a mennyiségi korlátozásokon túli védelmi intézkedések alkalmazása során a tagállamok informálják a Bizottságot, és indítványozzák a felügyelet vagy kifejezetten valamelyik védő intézkedés elrendelését. Ha a Bizottság

<sup>11</sup>Ilyen eszközök alkalmazása generális jelleggel a WTO-tagállamokkal szemben, ipari termékek tekintetében kizárt. Ebből kifolyólag elsősorban a Világkereskedelmi Szervezeten kívüli országok esetében vezethetők be a fenti rendelet szabályai szerinti eljárásban mennyiségi korlátozások.

meggyőződik a vizsgálat szükségességéről, a vizsgálat kezdetét veszi. A Bizottság határozhat az utólagos és az előzetes ellenőrzésről. Ez utóbbi esetén a behozatalhoz importdokumentum bemutatása szükséges.

#### 2.5.1. Piaczavarás elleni védelmi intézkedések

A védelmi intézkedések (röviden: védintézkedések) akkor léptethetők életbe, ha a Közösségbe olyan megnövekedett mennyiségben hozzák be az adott árut, hogy a közösségi termelőket vagy a versenyző termékek előállítóit súlyos kár éri, vagy azzal fenyeget. Ebben az esetben az importdokumentumok érvényességének korlátozása, esetleg importengedélyezési rendszer bevezetésére kerülhet sor.

#### 2.5.2. Dömpingellenes intézkedések

A dömping az egyik leggyakrabban előforduló kereskedelemtorzító jelenség. Dömpingszituáció akkor áll fenn, ha a termelő vállalat tartósan képes a hazai piacon alkalmazottnál, sőt néha a költségeinél is alacsonyabb áron exportálni, azaz ha a Közösségbe irányuló export ár alacsonyabb, mint ugyanazon termék megfelelő ára (normál ár/érték) rendes kereskedelmi viszonyok között az exportőr országban. Ezt csak akkor teheti meg, ha a hazai piacra történő re-export nem valósítható meg, például a behozatali vámok miatt. Az export ár és a normál ár közötti különbség a dömpingrés (dumping margin). A kivethető dömpingvám felső határa a dömpingrés, de lehet ennél kevesebb is, ha ez elegendő a közösségi iparnak okozott kár elhárítására.

Jelenleg a Közösség antidömpingjogának központi rendelete a 384/96. számú, amely a GATT Antidömping Kódexének és a GATT állami támogatásokról szóló megállapodásának (Agreement on Subsidies and Countervailing Duties) Uruguayi Fordulóban történt revízióját emeli be a közösségi jogba. A rendelet értelmében antidömpingvámot akkor lehet kivetni, ha a Közösségben szabad forgalomba került dömping áru kárt okoz. A dömping és a kár között okozati összefüggésnek kell fennállnia. Amennyiben az előzetes vizsgálat azt mutatja, hogy a vám kivetésének feltételei fennállnak, a Bizottság az eljárás megindításától számítva legkésőbb kilenc hónapon belül ideiglenes antidömping- vagy kiegyenlítő vámot vet ki. Amennyiben a további vizsgálatok megerősítik a vám kiszabásának megalapozottságát, a Bizottság javaslatot tesz a Tanácsnak a végleges vám kiszabására.

#### 2.5.3. Támogatott importtal szembeni védelmi eszközök

Az állami támogatások a dömpinghez hasonlóan tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatnak minősülnek. Ezt a Tanács 2026/97/EK rendelete – illetve ennek módosítása, az 1973/2002/EK rendelete – szabályozza, amelynek értelmében kiegyenlítő vám vethető ki bármilyen közvetlen vagy közvetett módon megadott támogatás összegének kiegyenlítése céljából, bármely olyan termék behozatala

kapcsán, amely a Közösségen belül valamilyen károkozással fenyeget vagy kárt okoz.

#### 2.5.4. Kereskedelmi védelmi intézkedések a kereskedelmet korlátozó akadályokkal szemben

A Tanács 3286/94/EK kereskedelemvédelemmel kapcsolatos eljárásokról szóló rendelete szabályozza többek között a *kereskedelmet korlátozó akadály* és a *kár* fogalmát is. A rendelet a kívülálló államok nemzetközi kereskedelmi jogba ütköző magatartása elleni fellépés rendjét rögzíti. A fellépésre akkor kerülhet sor, amikor a harmadik állam intézkedésének hatása (esetleg valamely intézkedés elmaradása) a belső piacon, illetve a közösségi vállalkozásokat érintően a harmadik országok piacán érvényesül.

Az eljárást indíthatja az érintett közösségi gazdasági szektor vagy valamely tagállam. A vizsgálatot a Bizottság folytatja le, az ügyben döntést is ő hoz. A vizsgálat lezárható vagy felfüggeszhető, ha a kívülálló országgal szemben a közösségi érdekek védelme nem indokol további fellépést. Ez akkor áll fenn, ha az illető ország elfogadható intézkedéseket léptet életbe, vagy lehetségesnek látszik a tárgyalásos rendezés. A Bizottság döntése szólhat formális nemzetközi konzultáció vagy vitarendezési eljárás (dispute settlement) kezdeményezéséről, illetve ilyenek lezárásáról. További megtorló intézkedéstől (retaliatory measures) – például kereskedelmi kedvezmények felfüggesztése vagy visszavonása, vámok bevezetése vagy emelése, mennyiségi korlátozás bevezetése – már csak a Tanács dönthet.

#### 2.6. Vámunió és vámügyek

A Római Szerződés értelmében az Európai Gazdasági Közösség alapítóinak – Belgium, Hollandia, Luxemburg, Olaszország, Franciaország és az akkori NSZK – az európai piacok integrációja volt a legkorábban kinyilvánított célja. A további európai együttműködés és fejlődés feltételeit a közös piac, valamint a gazdasági és monetáris unió mint integrációs fokozatok kialakításában látták.

#### **Az Európai Közösség Alapító Szerződése (1957. március 25.), 2. cikkely**

„A Közösség feladata a közös piac és a gazdasági és monetáris Unió létrehozásával, és a 3. és 3a. cikkelyben megjelölt közös politikák és tevékenységek végrehajtásával előmozdítani az egész Közösségben a gazdasági tevékenységek harmonikus és kiegyensúlyozott fejlődését, a fenntartható, inflációellenes és a környezetet figyelembe vevő növekedést, a gazdasági teljesítmények magas szintű konvergenciáját, a magas szintű foglalkoztatottságot és szociális védelmet, az életszínvonal és életminőség emelését, a gazdasági és társadalmi kohéziót és szolidaritást a tagállamok között.”

### 2.6.1. A vámunió kialakulása

Az EGK minden zavartól mentesen építette ki vámunióját. A fejlett gazdaságú tagállamok között az iparcikkek áruforgalmának bevezetésével gyorsan bővült az EGK belső – tagállamok közötti – kereskedelme. A Szerződéssel a tarifák és az egyéb kereskedelmi korlátok lebontásán keresztül igyekeztek támogatni a szabadabb áruforgalmat, és így az európai gazdaság növekedést és stabilitást.

#### **Az Európai Közösség Alapító Szerződése (1957. március 25.), 3. cikkely**

A Közösségnek a 2. cikkelyben kitűzött célok érdekében folyó tevékenysége az e Szerződésben előírt feltételekkel és időrendben magában foglalja

- a) a tagállamok között az áruk kivitele és behozatala tekintetében a vámok és a mennyiségi korlátozások, illetve valamennyi ezekkel egyenértékű hatású intézkedés eltörlését;
- b) a közös kereskedelmi politikát;
- c) a belső piacot, amelyet a tagállamok között az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgását gátló akadályok megszüntetése jellemez.

A kezdeti elképzelés az volt, hogy a vámok és a mennyiségi korlátozások egyszerű eltörlése egy törésektől mentes piacot fog eredményezni 12 éven belül. Az Európai Gazdasági Közösség alapja, a Római Szerződés 23. cikkelye alapján a vámunió definíciója a következő: *„a Közösség vámunió alapul, amely a teljes árukereskedelemre kiterjed, és magában foglalja a behozatali és kiviteli vámok, valamint az azzal azonos hatású díjak tilalmát a tagállamok között, valamint egységes vámtarifa elfogadását a harmadik országokkal szemben.”*

A vámunió létrehozásának szükségességét tehát 1957-ben a Szerződéssel kinyilvánították és 12 év – három négyéves periódus – alatt tervezték létrehozni. Ezen időszak alatt a legfontosabb intézkedések közé tartozott az újabb vámok, mennyiségi korlátozások és az azokkal azonos hatású díjak és intézkedések bevezetésének tilalma, valamint az addig meglévő, az áruforgalmat korlátozó intézkedések fokozatos megszüntetése. Az alapító tagok 1961 januárjában kezdték meg nemzeti vámjaik első részleges összehangolását. A cél az egységes külső vámtarifa kialakítása volt. Hasonló sorozatos intézkedések eredménye, hogy 1968-ra az 1496/68 sz. és 950/68 sz. EGK Tanácsi rendeletekkel létrejött a vámunió. Ez a közösségi vámunió hivatott biztosítani a nemzetközi szerződések lebonyolítását, a közös vámtarifa alkalmazását, a származási szabályok rendszerének működését stb., és a mai napig a WTO-val folytatott tárgyalások alapját képezi. A Doha-fordulón például kiemelt figyelmet szentelnek az ipari termékek, a nyersanyagok és a mezőgazdasági termékek vámtételei csökkentésének.

Annak ellenére, hogy a szükséges jogi eszközöket megtették, azaz a vámuniót „papíron” létrehozták, mégsem valósult meg 1968-ra az áruk akadálytalan, szabad áramlása. A vámunióval csak a vámok és a mennyiségi korlátozások szűntek meg. Ezzel egy időben a gazdaságpolitikai határok jelentősen kiszélesedtek. A kereskedelmet tovább hátráltatta a nem vám jellegű akadályok – a vámmal egyenértékű díjak és a mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű intézkedések – nagy száma, és ezek egyre növekvő alkalmazása. Ezek között a közvetlen szubvencióktól kezdve az adókedvezményekig sok mindent értelmezhetünk; közös bennük, hogy nagymértékben befolyásolják a termelők költségviszonyait, és ezzel versenyképességüket. Az akadályok legkülönbözőbb formái három nagyobb csoportba sorolhatók: technikai, fizikai és fiskális akadályok.<sup>12</sup>

A közös piac kialakítására irányuló törekvések 1993-ra hoztak eredményt. Ekkor valósult meg – bár manapság bebizonyosodott, hogy ismét csak „papíron” – a négy tényező – az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke – szabad áramlása a belső határok nélküli piacon. 1994-ben egységes vámjogi szabályozás elfogadására, majd alkalmazására került sor. Ennek köszönhetően a tagállamok kizárólagos vámszedési jogai megszűntek, és a Vámunióra hárult a feladat teljesítése. Az 1994-ben hatályba lépett Vámkódex (Community Customs Code) egységes keretbe foglalta a Közösség import- és exportszabályozását. A gazdasági integráció ilyen minőségével az EU nem pusztán a világ legfontosabb kereskedelmi partnerévé vált, hiszen nem szabad megfeledkeznünk a Közösségen belüli kereskedelem azóta is egyre növekvő volumenéről sem.

#### 2.6.2. A Vámunió szabályozása

Míg az áruk szabad áramlása a vámunió belső aspektusát jelenti, addig kifelé ugyanezt az integrációs szintet a Közösség határainál jelentkező importárakra kivetett közös vámtarifák jelentik.

Az EU a Közös Vámtarifát a világkereskedelem egyik fontos irányító eszközének tekinti, és akként is használja. Az Európai Unió a GATT, majd a WTO égisze alatt nyolc, a vámtarifák csökkentését célzó tárgyalási fordulón vett részt. Az „Uruguayi Fordulóként”<sup>13</sup> emlegetett többoldalú egyezmény a világkereskedelem egyik stratégiai területének, az információtechnológiához (IT) kapcsolódó termékek kereskedelmi terheinek csökkentését, bizonyos esetekben eltörlését célozta meg.

Hasonlóképpen a tarifák, és így a terhek növelése is csak a WTO szabályainak megfelelően történhet, azaz cserébe leggyakrabban bizonyos kedvezményeket kell

<sup>12</sup>A vámon kívüli technikai akadályok leggyakoribb formái a műszaki, egészségügyi előírások, szabványok. A fiskális akadályok leginkább a nemzeti adórendszerek különbségeiből adódnak. Harmadikként említhetők az áruforgalom haladását lassító fizikai akadályok. Mindezekben felül ebben az időszakban még tagállami hatáskörben maradt a vámjogi szabályozás.

<sup>13</sup>1986-tól 1994-ig tartott az Uruguayi Forduló, amelynek fő témái az agrár- és textiltermékek kereskedelmének liberalizálása, a szellemi termékek és a szolgáltatások kereskedelmének szabályozása, valamint az intézményi szabályok (viták rendezése) voltak.

nyújtani más területeken. A vámuniók létesítése esetében is hasonló követelményekkel kell szembenéznie az alapító országoknak, hiszen az integráció ilyen formája magában hordozza annak a lehetőségét, hogy kifelé egy magasabb védővámot alkalmazzanak a vámuniót létesítő országok. A Közösség bizonyította elkötelezettségét a szabad kereskedelem irányába azzal is, hogy az Európai Unió a saját Közösségi Vámtarifáját úgy alkotta meg, hogy az a WTO szabályaival összhangban legyen.

### 2.6.3. Közösségi vámtarifák kialakítása és szabályozása

A vámterhek tarifáit a közös kereskedelempolitikán keresztül – az importált terméktől függően, és az ehhez kötődő kivételeken, tilalmakon és korlátozásokon keresztül – állapítják meg.

Az importált terméktől és annak származási helyétől függő Közösségi Vámtarifát (Common Customs Tariff, CCT) egységesen határozzák meg és alkalmazzák minden tagállamban. A tarifa általában az adott termék gazdasági érzékenységétől függ, és a közösség gazdasági érdekeinek védelmére szolgáló eszköz. Ezen keresztül tudja a Közösség érvényesíteni azt az elvet, amely szerint a hazai termelőknek igazságosan és egyenlő esélyekkel kell versenyezniük a közös piacon a külső piacok felől exportáló termelőkkel. Ennek megfelelően az alapanyagok és a félkész termékek – amelyekből az Európai Unió nem rendelkezik a gyártáshoz szükséges mennyiséggel – általában alacsony ideiglenes, vagy állandó tarifákat kapnak. Néhány gazdasági alágazatban, mint például a gyógyszergyártás vagy az információtechnológia, pedig éppen az a fontos, hogy a versenyt az alacsony tarifák által fenntartsák.

#### *A tarifális szabályozás kialakítása*

Annak ellenére, hogy a tarifális besorolás egy igen speciális területe a vámoknak, szükségesnek tartjuk röviden jellemezni a rendszert.

A tarifális besorolás alapja egy olyan rendszer, amelyben minden kereskedelmi forgalomba kerülő terméket azonosítani lehet, legyen az a fazekasok által használt agyag vagy a legmodernebb orvosi műszer. Ahhoz, hogy ezt teljesíteni tudják, minden egyes „egységet” egy tarifakóddal kell ellátni. Ilyen listázott kódrendszerrel minden nemzet rendelkezik. Minden nemzet vagy gazdasági tömörülés vámtarifaszabályainak az alapját egy 1988 óta alkalmazott sokoldalú nemzetközi egyezmény, a *Harmonizált Áruleíró és Kódrendszer* (Harmonized Commodity Description and Coding System) létrehozásáról szóló egyezmény, vagy más néven „*Harmonizált Rendszer*” (Harmonized System, HS) adja.<sup>14</sup> Ez a rendszer 97 osztályt tartalmaz, amelyek mindegyike további négy alszintre bontható. A származással kombinált tarifális besorolás alapján minden teher vagy azzal

<sup>14</sup>Ez a közösségi eszköz a brüsszeli székhelyű kormányközi szervezet, a WCO (World Customs Organisation) által létrehozott Harmonizált Rendszeren, mint nemzetközi osztályozási eszközön alapul.

egyenértékű díj, kedvezmény, kvóta vagy plafon stb. kialakítható és leolvasható bármely forgalomban levő termék esetében. Ennek megfelelően létfontosságú az exportőr/importőr szempontjából, hogy mindig a termékének megfelelő tarifális kódot alkalmazza, hiszen ellenkező esetben ez nem várt bonyodalmakat szülhet.

Itt kell említést tennünk a Kombinált Nomenklatúráról is. A közös vámtarifa és a Kombinált Nomenklatúra (KN) – a tagállamokban egységesen alkalmazott vám- és statisztikai árubesorolási rendszer – alkotja a vámunió alapját. Létrehozásáról és felépítéséről az 1987-ben elfogadott 2658-as EGK Tanácsi rendelet rendelkezett. A rendeletet ezt követően többször is módosították, leginkább a WCO keretében négyévenként sorra kerülő módosításokat követően, de a szerkezete alapjaiban nem változott. Az áruk ily módon rendszerezett listája sok nemzet számára szolgál segítségül, és a kereskedelemben érintett legtöbb ország alkalmazza is. Ez képezi az alapját a kereskedelmi tárgyalásoknak, a sokoldalú tarifavitáknak és a kereskedelmi statisztikáknak.

#### *Kötelező Tarifális Felvilágosítás*

A vámtarifa és a KN jogszerű és könnyebb alkalmazását segíti az úgynevezett kötelező tarifális felvilágosítás (Binding Tariff Information, BTI) jogintézménye. A nemzeti vámszervek részéről kiadott tarifális besorolást a tagállami hatóságoknak elektronikusan rögzíteniük kell egy külön erre a célra közösen létrehozott adatbázisban. Ennek megfelelően a több tagállami hatóságnak ugyanazon termék esetében egyeztetnie kell, hogy egységes álláspontot alakítsanak ki.

#### 2.6.4. Származási szabályok rendszere

A termék kereskedelméből fakadó tarifáját vagy más terheit a Közösség gazdasági érdekein túl alapvetően befolyásolja a származása, a termék „nemzetisége”. A származási szabályok a nemzetközi kereskedelemre vonatkozó szabályok érvényre jutását támogató vámjogi eszközök. Minden olyan esetben nélkülözhetetlenek, amikor országok vagy országcsoportok különbséget kívánnak tenni a különböző országokból származó áruk importjának kezelésében, legyen szó akár kedvezményről, akár korlátozásokról.

#### *Származás vizsgálata és megállapítása*

Egy terméket akkor lehet egy adott országból származónak tekinteni, ha azt ott bányászták, aratták, halászták, kinyerték vagy ott állították elő. Röviden, a gazdasági értelemben vett nemzetiségre kell gondolni. Itt kell megjegyezni, hogy az „ország” kifejezés vagy egy harmadik, kívülálló országot jelöl, vagy magát az Uniót.

Két alapvető módszere van annak, hogyan is állapíthatjuk meg egy termék származását. Az egyik a „teljes egészében valamely országban létrejött vagy előállított áruk” („wholly obtained”) csoportja, amelyre a legképletebb példák a

bányászott ásványi termékek, az ott betakarított növények, vagy akár az adott országban született és nevelt élőállatok lehetnek.<sup>15</sup>

A másik azon termékek csoportja, amelyek esetében az előállítás folyamatában egynél több ország vesz/vett részt. Ilyen esetben a terméket abból az országból származónak kell tekinteni, ahol *az utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt megmunkálást* („last substantial transformation”) végezték el rajta. Olyan műveletek számítanak lényeges feldolgozásnak, amelyek az előállításnak egy fontos szakaszát jelentik, vagy amelynek révén új termék jön létre. Ebben az esetben tehát ez az utolsó jelentős művelet fogja meghatározni a termék származását.

Ha egy készterméket több, különböző országból származó alapanyagokból, félkész termékekből gyártottak, akkor – mivel a feldolgozás a vámtarifa-besorolás változását eredményezi – azt abból az országból származónak kell tekinteni, ahol az utolsó lényeges megmunkálást végezték.

#### **Teljes egészében valamely országban létrejött vagy előállított áruk**

A „teljes egészében létrejött vagy előállított” kifejezés lefedi általában a friss terményeket (pl. gyümölcs és zöldség), amelyeket az exportálás országában termeltek vagy takarítottak be, avagy az ott kibányászott bányászati termékeket. Mindazonáltal tudni kell, hogy a teljes egészében létrejött vagy előállított termék fogalma nem szükségszerűen jelenti az importált elemek kizárását. Például a szabály a zöldségtermékek esetében úgy szól, hogy „ott betakarított”, de ez nem zárja ki, hogy importált vetőmagot használjanak a zöldségek termesztéséhez.

Ehhez képest – a modern nemzetközi munkamegosztás és a technológia változásának eredményeként – a kereskedelemben levő legtöbb áru olyan nyersanyagokat, félkész termékeket, alkotóelemeket stb. tartalmaz, amelyek több országból származnak. A fenti példára utalva egy termény esetében utolsó lényeges megmunkálási fázis lesz a felnevelés és a betakarítás, még akkor is, ha a vetőmag import révén került az ország területére.

A származási ország megállapítására több módszer ismert:

- a vámtarifa-besorolás változását eredményező feldolgozás esetén a végtermék értelemszerűen más tarifaszám alá esik, mint a gyártáshoz felhasznált termékek;
- a feldolgozás módjához kötött származáskor a feldolgozás, mint tevékenység szükséges ahhoz, hogy a termék származása megváltozzon;
- hozzáadott értékhez kötött származás esetén a szükséges hozzáadott értéket kell hozzátenni ahhoz, hogy a termék származása megváltozzon.

<sup>15</sup>A tételes felsorolást lásd a 2913/92/EGK a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló Tanácsi rendelet 23. cikkelyében.



Nem minősülnek utolsó lényeges, gazdaságilag indokolt megmunkálásnak a megfelelő szállítást biztosító intézkedések, a készlet tisztítása, válogatása, össze- vagy újracsomagolása, a termék egyszerű összeszerelése, vagy az említett tevékenységek bármilyen kombinációja.

#### *A nem preferenciális származás szabályai*

A nem preferenciális származás feltételeit a közösségi vámjogi szabályozás pontosan rögzíti. A Közösség ebben is a WTO iránymutatásait követi, amelyeket többéves előkészítő munkával alkottak meg. Gyanú felmerülése esetén a vámszervek kérhetik a származás igazolását.

A nem preferenciális származás szabályainak fontosságát és jelentőségét a kereskedelempolitikában az bizonyítja, hogy olyan területeken/esetekben alkalmazzák őket, mint például antidömping vagy kiegyenlítő vámok kivetésekor, biztonságpolitikai intézkedéseknél, mennyiségi megszorítások esetén stb. A szabályozás jogi alapját a 2913/92/EGK a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló Tanácsi rendelet 22–26. cikkelyei tartalmazzák.

Az Európai Unió a WTO-tagok közül csupán 8 országgal – Ausztrália, Kanada, Hong Kong, Japán, Új-Zéland, Szingapúr, Dél-Korea, Egyesült Államok – kereskedik nem preferenciális szabályok alapján. Az összes többi nemzettel egy- vagy többoldalú, szerződéses vagy autonóm módon, de preferenciális szabályokkal kereskedik.

#### *A preferenciális származás szabályai*

Az Európai Unió külkereskedelmi kapcsolatrendszerét tekintve a legtöbb ország a preferenciális, azaz a kedvezményezett körébe tartozik. A Közösség ilyen kereskedelempolitikai eszközöket használ fel arra, hogy segítse a szorosabb gazdasági együttműködést. Fontos kitétele azonban, hogy a preferenciális származást minden esetben igazolni kell a kedvezmények igénybevételéhez.

A Vámkódex és az annak kiegészítésére szolgáló Tanácsi rendeletek állapítják meg azokat a feltételeket, melyeknek az áruknak meg kell felelniük, ahhoz, hogy a kedvezményes intézkedést lehessen alkalmazni. Hasonlóan az előző kategóriához, itt is van feldolgozási kritérium és tarifaváltozási kitétel.

Lehetőség van a kedvezményes származással járó feltételek igénybevételére, ha a szóban forgó ország irányába az EU autonóm módon, és esetenként egyoldalúan nyújt preferenciális piacra lépési lehetőséget. Ennek szabályait a közösségi vámjogi szabályozás tartalmazza. A másik esetben, amikor szerződéses preferenciákról van szó, a feltételeket a két- vagy többoldalú egyezmények tartalmazzák.<sup>16</sup> E rendszer keretein belül az EU autonóm módon nyújt – legtöbbször egyoldalúan – piacra jutási feltételeket, amely a korlátozások lebontásán túl a tarifák teljes eltörlését is jelentheti.

<sup>16</sup>Ennek talán legjobb példája az ún. GSP-rendszer (Általános Preferenciális Rendszer, Generalized System of Preferences). A 2006–2008-ig alkalmazható feltételeket a Tanács 980/2005. sz. rendelete rögzíti.

További lehetőséget jelent az érintett termékeknek, hogy van lehetőség kumuláció igénybevételére, azaz a kedvezmény igénybevételét lehet optimalizálni. Jó példa lehet erre, ha egy fejlődő országból származó, a Közösségen belül hiányként jelentkező alapanyagot importálnak.

#### *Kötelező Származási Felvilágosítás*

A jogbiztonságot növeli a Kötelező Származási Felvilágosítás (Binding Origin Information, BOI) kérésének lehetősége. Ez hasonló módon működik, mint a már korábban említett Kötelező Tarifális Felvilágosítás rendszere. A lehetőség azt jelenti, hogy a termelő az illetékes vámhatóságtól kérheti a Származási Felvilágosítást, amely azután 3 évig érvényes, és védelmet nyújt a gazdálkodónak a származással kapcsolatos kockázatoktól vagy esetlegesen ennek pénzügyi következményeitől. A Kötelező Tarifális és Származási Felvilágosításhoz szükséges nyomtatványok mintáját a 2286/2003/EK Bizottsági rendelet tartalmazza.

#### *Közösségi státuszú termékek*

A közösségi vámszabályozás leginkább a nem közösségi termékekkel foglalkozik. Éppen ezért fontos tisztázni a „közösségi termék” fogalmát, amelynek leírását a Vámkódex 4. cikkelye tartalmazza. Ezek szerint közösségi árunak minősül:

- a teljes egészében a Közösség vámterületén létrejött vagy előállított áru, amely nem tartalmaz a Közösség vámterületén kívülről importált alapanyagot;
- a Közösség vámterületén kívülről érkező áru, amelyet a vámtartozások megfizetése után szabad forgalomba bocsátottak; vagy
- a fent említett két eset kombinációja révén létrejött áru.

Amennyiben a Közösség vámterületén létrehozott árurol van szó, a származás megjelölésében a közösségi származást kell szerepeltetni. Különleges esetekben – mint például nemzeti örökség védelme esetén – van lehetőség arra, hogy a tagállamok valamelyikét is megjelölje a gyártó származási helyként. Sőt, abban az esetben is lehetőség van a pontos nemzeti származás megjelölésére, ha ez a termék ársíóját növeli és így kereskedelmét segíti. A legjobb példa erre a Hungarikumok megjelölésének lehetősége.

### 3. Az Európai Unió fejlesztési politikája

Az Európai Unió jelentős gazdasági súlyát és szolidáris berendezkedését, szociális érzékenységét is tükrözve élen jár a fejlődő és a fejlődésben elmaradott térségek támogatásában, fejlesztésében. 2005-ben az összes hivatalos nemzetközi fejlesztési támogatás és segélyezés 55%-át – mintegy 43 milliárd eurót – az EU biztosította a kedvezményezetteknek. Az Unió országai is csatlakoztak ahhoz a vállaláshoz, hogy az éves GNI (bruttó nemzeti jövedelem) 0,7%-át segélyezésre fordítják. Ezt az értéket egyelőre csak néhány uniós tagállam éri el (Dánia, Luxemburg, Hollandia, Svédország), az uniós átlag egyelőre 0,34% körül mozog. 2005. évi OECD adatok alapján Magyarország a GNI-nak körülbelül 0,12%-át fordítja segélyezésre.

#### 3.1. A fejlesztési politika kialakulása

Az EU fejlesztési/segélyezési politikájának *kialakulása* három okra vezethető vissza:

##### 1. Történelmi okok

Az első csoportba a történelmi okok tartoznak. A Közösségnek több olyan tagállama is van, amely a nagy gyarmattartó országok közé tartozott (pl. Egyesült Királyság, Franciaország). Ezek az országok még mindig szoros gazdasági és politikai szálakkal kötődnek volt gyarmataikhoz. A fejlesztési politika gyökerei így már a Római Szerződésben megtalálhatóak „*A tengerentúli országok és területek társulása*” cím alatt, annak ellenére, hogy nem nevezik azt közös fejlesztési politikának. A közös politika jogalapja a maastrichti módosítással jött létre. Az EK-t létrehozó Szerződés Európai Unióról szóló Szerződéssel módosított 177. cikkelye foglalja össze e politika tartalmát és célját: „*A Közösségnek a fejlesztési együttműködés terén folytatott politikája, amely kiegészíti a tagállamok által folytatott politikákat, ösztönzi a fejlődő országok – különösen a legkedvezőtlenebb helyzetűek – fenntartható gazdasági és társadalmi fejlődését; a fejlődő országok zökkenőmentes és fokozatos integrációját a világgazdaságba; a szegénység elleni küzdelmet a fejlődő országokban.*”

Az EK-Szerződés jelenleg hatályos számozás szerinti 177–181. cikkelyei foglalkoznak a „*Fejlesztési Együttműködés*” kérdéskörével. A Konvent Alkotmányos Szerződéstervezete pedig a VI. – különálló – fejezetbe helyezné az „*Együttműködés harmadik országokkal és humanitárius segítségnyújtás*” közös akcióit.

## 2. Stratégiai okok

Az okok második csoportjába a stratégiai okok tartoznak, ugyanis a fejlődő országok – nyersanyag-kitermelők lévén – biztosítják az Unió számára a szükséges nyersanyagokat. Ezen felül ezek az országok az Unióból származó termékek biztos felvevő piacának is számítanak.

## 3. Morális okok

Végül, ahogy már említettük, morális okok is vezettek a fejlesztési politika kialakulásához. Az Európai Unió, mint a világ egyik legfejlettebb gazdasága, régiója „erkölcsi kötelességének érzi”, hogy támogassa a kevésbé fejlett, szegény országokat.

### 3.2. A fejlesztési politika alapja, céljai és eszközrendszere

A fent idézett cikkely alapján a közösségi fejlesztési politika csak kiegészíti, nem helyettesíti a tagállami fejlesztési politikákat, és ennek köszönhetően válik közösségi politikává. E közösségi együttműködés *célja* nem kizárólag pénzügyi segély nyújtása, hanem a fejlődő országok világgazdasági (re)integrációjának elősegítése, azt gondolván, hogy a kereskedelemből származó előnyök révén ez(ek) az országcsoport(ok) maguktól is képesek lesznek fejlődni, felzárkózni. A fejlesztési politika – hasonlóan a kereskedelempolitikához – folyamatosan fejlődik és alakul. Így napjainkra már nem a pusztá segélyezés és „életben tartás” a célja, hanem a demokratikus elvek, a jogállamiság megerősítése, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartása, valamint újabban a környezetvédelmi szempontok előtérbe helyezése. Ezek ma már mind szinte a feltételeit jelentik a közösségi támogatások folyósításának.

Minthogy a közösségi fejlesztési politika csak kiegészíti a tagállami fejlesztési fellépéseket, az összehangolásnak a párhuzamos hatáskör miatt nagy jelentőséget tulajdonítanak. Ennek igénye a fejlesztési politika nélkülözhetetlen reformja kapcsán még fokozottabban felmerül. Az alábbi *elvek* szolgálják, hogy csökkenjen az átfedések aránya, és valóban hatékony, szinergián alapuló fejlesztés jöhessen létre:

- *Komplementaritás*: a közösségi és a tagállami fellépések egészítsék ki egymást.
- *Koordináció*: a tagállamok és az EU fellépését – különösen a nemzetközi szervezetekben (ENSZ, NATO stb.) – koordinálni kell az ellentmondásokból eredő feszültségek elkerülése érdekében.
- *Koherencia*: a fejlesztési politika céljait integrálni kell az egyéb uniós politikákba (kereskedelempolitika, környezetvédelem stb.)
- *Földrajzi súlyozás elve*: prioritási rendet kell felállítani az országok között az elmaradottság függvényében.

*Eszközeit* tekintve az Európai Unió igen széles lehetőségekkel bír. Az Unió a közösségi költségvetésből történő jelentős, többnyire vissza nem térítendő segélyek

és kedvezményes hitelek nyújtása által, földrajzi és tematikus bontásban is részletezve, pénzügyi támogatásban részesíti a fejlődő országokat. Ezen kívül az Európai Fejlesztési Alap és az Európai Beruházási Bank is biztosít a kedvezményezettnek különféle támogatásokat. Ilyenek a

- közvetlen pénzügyi támogatás a közös költségvetésből, továbbá a tagállamok által egyénileg meghatározott hozzájárulások;
- kedvezményes feltételű hitel, amelyet az Európai Beruházási Bank (EIB) biztosít;
- közvetlen pénzügyi támogatások a volt gyarmatoknak az Európai Fejlesztési Alap (EDF) forrásaiból;
- gazdaságstabilizációs segélyek
  - Stabex: az egyoldalú exportszerkezetű országok (ACP-országok<sup>17</sup>) exportbevételének stabilizálását szolgálja;
  - Sysmin: célja a bányászati kitermelés csökkentéséből eredő pénzügyi bevételek csökkenésének kompenzálása.

A pénzügyi eszközökön túl rendelkezésre állnak kereskedelmi eszközök is – például az autonóm módon nyújtott piacra jutási kedvezmények – de ide soroljuk az alábbiakban részletesen tárgyalt szerződéseken alapuló kapcsolatokat is. Ezek az Általános Preferenciarendszer, a Speciális kereskedelempolitikai eszköz, illetve a WTO keretein belül zajló Doha Fejlesztési Forduló (Doha Development Agenda).

### 3.3. Az Európai Unió fejlesztési politikájának főbb területei

Az alábbiakban részletesen, országcsoportokra lebontva ismertetjük az Unió fejlesztési politikájának alakulását.

#### 3.3.1. Tengerentúli Országok és Területek Társulása (TOT)

Az Egyesült Királysággal, Franciaországgal, Hollandiával és Dániával továbbra is különleges kapcsolatot fenntartó Európán kívüli területek és a Közösség közötti társulásokra vonatkozó közösségi rendelkezéseket a Szerződés 182–187. cikkelyei tartalmazzák. Bár ezek a területek nem képezik az Unió részét, állampolgáraik uniós állampolgároknak minősülnek. E társulás célja, hogy ezek a területek jó gazdasági, társadalmi, politikai kapcsolatokat ápoljanak a Közösséggel, ezáltal is hozzásegítve őket a fejlődés előmozdításához. A jelenleg hatályos 2001/822/EK tanácsi határozat alapján a TOT-tal (2. táblázat) történő együttműködés hat fő területre koncentrálódik:

---

<sup>17</sup>Afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni országok csoportját jelöli (African-Caribbean-Pacific countries).

- gazdasági és kereskedelmi együttműködés a kereskedelmi megállapodások révén,
- (szolgáltatás)kereskedelem fejlesztése,
- kereskedelemmel kapcsolatos ügyletek,
- humán és társadalmi fejlődés előmozdítása,
- regionális együttműködés és integráció, és
- együttműködés kulturális és társadalmi téren.

2. táblázat. A Tengerentúli Országok és Területek listája

Karibi térség	Csendes-óceán	Indiai-óceán	Északi félgömb	Déli félgömb
Aruba Bermudák Brit Virgin-szigetek Holland Antillák Anguilla Kajmán-szigetek Turks és Caicos-szigetek Montserrat	Új-Kaledónia Francia Polinézia Wallis és Futuna Pitcairn-szigetek	Brit indiai-óceáni területek Mayotte	St. Pierre és Miquelon Grönland	Brit antarktiszi területek Falkland-szigetek Déli Georgia-sziget és Déli Sandwich-szigetek Szt. Ilona Terres Antarctiques et Australes Francaises

*Forrás:* Saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos honlapja (www.europa.eu) alapján

### 3.3.2. Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Csoportja

Az integráció kezdeti szakaszában a közösségi fejlesztési politika abban merült ki, hogy az akkori hat tagállam függő területeit – jellemzően volt gyarmatait – támogatták. Az 1960-ban aláírt *Yaoundéi Konvenció* (Kamerun) intézményesítette a kapcsolatokat a Közösség és akkor még 18 ország között. Nagy-Britannia taggá válásával az ilyen körbe tartozó területek, országok száma megnőtt, a kapcsolatok jellege némileg változott, így új alapokra kellett helyezni az együttműködésüket. 1975-ben írták alá a (Első) *Loméi Egyezményt*, amely már 9 tagállam és 46 afrikai, karibi és csendes-óceáni ország között rendezte a kapcsolatokat. A Loméi Konvenciót ötévente meg kellett újítani; az utolsót 1995-ben írták alá. A megállapodások lényegében egyoldalú, kedvezményes piacra jutási feltételeket biztosítottak a kedvezményezett országok számára. Ez gyakorlatilag azt jelentette, hogy az ACP-országok exporttermékeinek 99,5%-a előtt eltörölték a vámokat. Minden

közösségi kísérlet ellenére nem sikerült elérni azt a célt, hogy ezeket az országokat sikeresen integrálják a nemzetközi kereskedelembé. Ennek eredményeképpen újították meg 2000-ben a *Cotonou-i Egyezmény* (Benin) a tagállamok és az addigra 77-re gyarapodott ACP-ország közötti társulást. A későbbiekben még két ország csatlakozott az egyezményhez, Kuba és Kelet-Timor, így számuk az egyik oldalon 79-re az Unió részéről pedig 27-re nőtt (3. táblázat).

3. táblázat. Az Afrikai, Karibi és Csendes-óceáni Államok Csoportjának résztvevői

Afrikai (48)		Karibi (16)	Csendes-óceáni (15)
Angola	Libéria	Antigua és Barbuda	Cook-szigetek
Botswana	Madagaszkár	Bahama-szigetek	Fidzsi-szigetek
Burkina Faso	Malawi	Barbados	Kelet Timor
Benin	Mali	Belize	Kiribati
Burundi	Mauritánia	Dominikai	Marshall-szigetek
Zöld-foki-szigetek	Mauritius	Közösség	Mikronéz szigetvilág
Comore-szigetek	Mozambik	Dominikai	Nauru
Csád	Namíbia	Köztársaság	Niue
Dzsibuti	Niger	Grenada	Palau-szigetek
Egyenlítői Guinea	Nigéria	Guyana	Papua Új-Guinea
Elefántcsontpart	Ruanda	Haiti	Szamoá
Eritrea	Szenegál	Jamaica	Salamon-szigetek
Etiópia	Sao Tome és Príncipe	Kuba	Tonga
Gabon	Seychelle-szigetek	St. Kitts és Nevis	Tuvalu
Gambia	Sierra Leone	St. Lucia	Vanuatu
Ghana	Szomália	St. Vincent és Grenada	
Guineai Köztársaság	Szudán	Suriname	
Bissau Guinea	Szváziföld	Trinidad és Tobago	
Kamerun	Tanzánia		
Közép-Afrikai Köztársaság	Togo		
Kongo	Uganda		
(Brazzaville)	Zambia		
Kongo (Kinshasa)	Zimbabwe		
Kenya			
Lesotho			

Forrás: Saját szerkesztés az ACP-EU kapcsolatok hivatalos honlapja (<http://www.acp-eu-trade.org/>) alapján

Az egyezmény a 2003-beli érvénybe lépéstől 2020-ig lesz hatályban. Több érdemi újítást is foganatosítottak benne. Ezek egyike, hogy a gazdasági-kereskedelmi elemeket politikai párbeszéddel egészítik ki. Ezen keresztül kívánja ugyanis az Európai Unió a kedvezményezett országok demokratizálódását elősegíteni. A másik jelentős változás a korábbi egyezményekhez képest, hogy az EU egyenként kétoldalú megállapodást is köt a kedvezményezett országokkal annak érdekében, hogy biztosítsa, hogy a 2008-ra megcélzott szabadkereskedelmi övezet létrehozásához a partner országok is valóban lebontják kereskedelmi korlátaikat.

### 3.4. *Az Általános Preferenciarendszer*

A nemzetközi közösség és az Európai Unió a kereskedelmet a fejlődés leglényegesebb tényezőjének tekinti. A szegénység elleni küzdelemben a nemzetközi kereskedelem által szerzett jövedelmek révén kívánja az Európai Unió az előrelépést biztosítani. Az Általános Preferenciarendszer (General System of Preferences, GSP) az egyik kiemelkedően fontos nemzetközi szintű asszisztenciát jelenti a fejlődő országok számára; célja az említett országok integrálása a nemzetközi kereskedelmi folyamatokba, és ezáltal a szegénység visszaszorítása.

A GSP vámkedvezmények olyan rendszere, amelynek célja, hogy támogassa a készárúk és a feldolgozott mezőgazdasági termékek exportját a fejlődő országokból az Unióba. A GSP-t 1971-ben vezették be, összhangban az 1968-ban megrendezett Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlődési Konferenciája (UNCTAD) ajánlásaival, és azóta többször felülvizsgálták, illetve megújították. A GSP körülbelül 150 országra terjed ki, és különleges kedvezményeket nyújt a legkevésbé fejlett országoknak.

Annak ellenére, hogy a GSP nem közösségi „találmány”, nagyszerűen beilleszkedik a közösségi kereskedelempolitika prioritásainak átfogó keretébe. E prioritások között szerepelnek a Doha Fejlesztési Forduló által a fejlődő országok számára megalkotott prioritások. A közösségi GSP ugyanis messzemenően a fejlett országok legbőkezűbb és legjelentősebb, autonóm módon biztosított preferenciarendszere.

A GSP kivételt képez a GATT legnagyobb kedvezményről szóló záradéka alól. A felhatalmazó záradék kimondja, hogy egy GSP-formának „általánosnak, egyoldalúnak és diszkriminációmentesnek kell lennie”. Elő kell segítenie, illetve támogatnia kell a fejlődő országok kereskedelmét, és pozitív választ kell adnia a fejlődő országok fejlődési, pénzügyi és kereskedelmi szükségleteire.

A GSP tevékenységét és hatását a leginkább rászoruló országokra kell összpontosítani – így a legkevésbé fejlett országokra (least developed countries, LDCs) és más, a legsebezhetőbbek közé tartozó fejlődő országokra – annak érdekében, hogy lehetőséget kapjanak a nemzetközi kereskedelemben való nagyobb szerepvállalásra. Elsősorban tehát az LDC-k azok, amelyeket a lehető legtöbb preferenciában kell részesíteni. Az országok második csoportját a tengerparttal nem



rendelkező és az alacsony jövedelmű országok alkotják, de ide tartoznak azok is, amelyek méretükből adódóan nem rendelkeznek bizonyos adottságokkal, vagy amelyek logisztikai nehézségekkel küzdenek, illetve amelyeket egyoldalú nemzetgazdaság jellemez.

A Közösség a 2006–2015-ig terjedő időszakra előirányozta a fejlődő országok nemzetközi kereskedelmét és fenntartható fejlődését segítő GSP reformját, illetve annak értékelési mechanizmusának egyszerűsítését, és alkalmazásának kiterjesztését. A Parlament általánosságban pozitívan értékelte az egyszerűsítésre, az átláthatóvá tételre és a célirányosan a legfontosabb kedvezményezettekre való koncentrációt, csakúgy, mint a program háromévente esedékes felülvizsgálatát is.

### 3.5. *Humanitárius segítségnyújtás*

Annak ellenére, hogy a Közösség eredetileg nem nevesítette ezt a joganyagában, a '60-as évek óta részt vesz humanitárius segítségnyújtásban. A hidegháború végeztével átalakult a nemzetközi konfliktusok rendszere. Erre reagált az Európai Unió, amikor 1992-ben létrehozta a Humanitárius Segélyek Európai Hivatalát (European Community Humanitarian Office, ECHO), majd 1996-ban egy irányelvvel kialakította humanitárius segítségnyújtási politikáját. E politika célja, hogy vissza nem térítendő támogatásokkal segítse az EU-n kívüli országok természeti vagy ember által okozott katasztrófát elszenvedett civil lakosságát, semmiféle alapon nem téve megkülönböztetést az áldozatok között. Mindemellett az ECHO – amennyire lehetséges – a megelőzésben is fontos szerepet játszik. Azt a célt is szolgálja, hogy az ilyen katasztrófáknak jobban kitett országok felkészültebbek legyenek, a civil lakosság kevésbé legyen sebezhető.

### 3.6. *A fejlesztési politika reformja*

A Tanács és a Bizottság közös megegyezése révén az Unió távlati célja továbbra is a szegénység elleni küzdelem, illetve idővel annak felszámolása. A közösségi fejlesztési politika így átfogó megközelítésre törekszik. Ösztönzi többek között a demokratizálódási folyamatok megkezdését és lezárását, a konfliktusok megelőzése által a béke megőrzését, valamint a szociális és a környezetvédelmi szempontok beemelését a reformok közé, ezeken keresztül is biztosítva a szegénység valamennyi okának átfogó kezelését.

Szintén a fejlesztési politika reformját képezi, hogy a korábbi szerteágazó és igen sok átfedéssel rendelkező fejlesztési politikát némileg átalakították. Jelenleg – a 2007–2013-as költségvetési kerettervhez igazodva – hat támogatási eszköz áll rendelkezésre, amelyekből négy érinti kifejezetten a fejlesztési politikát:

- Fejlesztési Együttműködési és Gazdasági Együttműködési Eszköz (DCECI) – az ACP, Közép-Ázsia, valamint Latin-Amerika országainak és régióinak támogatását szolgálja;

- Stabilitási Eszköz – harmadik országbeli instabil, konfliktusos helyzetek azonnali hatékony kezelésére irányul;
- Humanitárius Segítségnyújtási Eszköz – a korábban már alkalmazott formában maradt;
- Makro-pénzügyi Támogatási Eszköz – a kedvezményezett országok gazdasági stabilizációját, és strukturális reformjaik elősegítését célozza.

A fennmaradó két eszköz – az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz és az Európai Szomszédsági és Partnerkapcsolati Eszköz – a külkapcsolatok más aspektusaiban bír jelentős szereppel.

Annak érdekében, hogy az Európai Unió anyagilag is bírja az egyre szélesebb körű munkát, több új, nemzetközi fejlesztésekre fordítandó forrás bevezetésén gondolkodott. Ezek közül kettő – a „kerozinadó” és a repülőjegyek után fizetendő adó – a légi forgalomhoz kapcsolódna.

#### 4. Az EU és a világ más régiói, országai

Az alábbiakban röviden ismertetjük, milyen kapcsolatok fűzik az Európai Uniót a világ többi részéhez. Ezek az együttműködések néhány kivétellel jellemzően integrációs tömörülések között születtek. Érdeemes felhívni a figyelmet arra a tényre, hogy egy-egy ország több csoportosításban is szerepelhet, hiszen földrajzi, illetve fejlettségbeli megfontolásból, illetve az Unióhoz való viszonyuk alapján újabb és újabb csoportokat lehet képezni belőlük.

##### 4.1. Az EFTA-országok

Az Európai Gazdasági Közösség kialakulásának időszakában brit kezdeményezésre egy másik szerveződés – az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (European Free Trade Association, EFTA) – is létrejött. Amennyiben az Unió és az EFTA-országok közötti viszony kezdetének az Európai Közösség és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás tagállamai közötti kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodásokat vesszük, a kapcsolatok több mint húsz éves múltra tekintenek vissza. Ausztriával, Izlanddal, Svédországgal és Svájjal 1972. július 22-én írták alá a szerződéseket Brüsszelben, még az Egyesült Királyság, Írország és Dánia közösségi csatlakozása előtt, ami azt szolgálta, hogy az utóbbiak belépésével a szabadkereskedelem terén ne érje hátrány a megmaradt EFTA-tagokat. Két másik megállapodásra – Norvégiával és Finnországgal – 1973-ban került sor. A szerződésekkel egy hatalmas ipari szabadkereskedelmi övezet jött létre, amely egész Nyugat-Európát átfogta.

Az Európai Gazdasági Térség kialakítását 1984-ben határozták el. Időközben megszületett az Egységes Európai Okmány, amely alapján a Közösség hozzálátott, hogy 1993. január 1-jéig létrehozza az egységes belső piacot. Tekintettel arra, hogy az EFTA-országok a Közösség exportjának mintegy 25%-át vették fel, és saját exportjuk mintegy fele irányult a Közösségbe, továbbá arra, hogy ezen országokat igen szoros történelmi és politikai kapcsolatok fűzik össze, a Közösséghez történő – még a kimaradásukkal is lehetséges – integrációjuk továbbvitelének kérdése erőteljesen vetődött fel. A tárgyalások nyomán 1992. május 2-án Portóban aláírták a megállapodást az Európai Gazdasági Térségről (European Economic Area, EEA).

Az Európai Gazdasági Térség mára csaknem kiürült. Ennek oka, hogy a Maastrichti Szerződés nyomán az EFTA-országok sorra felvételüket kérték az Unióba. Ma a helyzet a következő: Svájc már az Európai Gazdasági Térségről szóló szerződést sem ratifikálta; Norvégiára, Liechtensteinre, Izlandra érvényes az EEA-szerződés; Norvégia, Izland és Svájc aláírta a Schengeni Megállapodást.

#### 4.2. Ázsia és az ausztrál térség országai

Ázsia, Ausztrália és a környező térség mind gazdasági, mind politikai és kulturális téren fontos partnere az Európai Uniónak. Az EU exportjának 21%-a ebbe a térségbe irányul, és a többi európai állam, illetve a NAFTA (Észak-amerikai Szabadkereskedelmi Övezet) után ez a térség a harmadik legnagyobb regionális kereskedelmi partnere a Közösségnek (4. táblázat).

4. táblázat. Ázsia és az ausztrál térség országai

Dél-Ázsia	Délkelet-Ázsia	Északkelet-Ázsia	Ausztrália	Közép-Ázsia
Afganisztán	Brunei	Kína	Ausztrália	Örményország
Banglades	Darussalam	Hong Kong	Új-Zéland	Azerbajdzsán
Bhután	Burma/Mianmar	Makaó		Fehér-oroszország
India	Kambodzsa	Japán		Grúzia
Maldív-szigetek	Indonézia	Észak-Korea		Kazahsztán
Nepál	Laosz	Dél-Korea		Kirgiz Köztársaság
Pakisztán	Malajzia	Mongólia		Moldova
Sri Lanka (SAARC)	Fülöp-szigetek	Taiwan		Oroszország
	Szingapúr			Tádzsikisztán
	Thaiföld			Türkmenisztán
	Vietnam			Ukrajna
	Kelet-Timor			Üzbegisztán

*Forrás:* saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos honlapja ([www.europa.eu](http://www.europa.eu)) alapján

A kapcsolatok sokszínűsége az országok sokaságából és különbözőségéből ered. A térség országai nehezen behatárolható heterogenitást mutatnak. Itt találjuk a világ két legnépesebb országát (Kínát és Indiát), a két legkisebbet (Bruneit és Bhutánt), néhányat a világ leggazdagabbjai közül (Japán, Szingapúr), és nyolcat a „legkevésbé fejlett országok” ENSZ által felállított listájáról. Az Unió saját biztonságpolitikája érdekében is cselekszik, amikor e térség országaival globális-regionális biztonsági kérdésekről tárgyal. (Nemzetközi konfliktust is eredményezhető gócpontok például a koreai határvidék, a dél-kínai tenger, Taiwan, Kelet-Timor, stb.)

Több ázsiai ország a közösség fejlesztési politikájának a kedvezményezettje, hiszen a világ szegényeinek mintegy kétharmada ebben a térségben él. Az ázsiai térségnek címzett segélyek 30%-a az Unióból érkezik.

#### 4.3. Nyugat-Balkáni országok

A Balkán nyugati részén elhelyezkedő országok sajátos csoportot alkotnak. Egyrészt hagyományaik, történelmük alapján logikus őket egy csoportba tenni, másrészt az EU-hoz fűződő aktuális viszonyuk alapján két kisebb csoportot lehet belőlük képezni.

Törökország már 1987-ben, Horvátország 2003-ban, Macedónia 2004-ben hivatalosan jelezte csatlakozási szándékát az Európai Unió felé. Mára mindhárman tagjelölt országok, azonban csak az előbbi kettő kezdte meg a tényleges tárgyalásokat 2005 decemberében.

A többi nyugat-balkáni ország – Albánia, Bosznia Hercegovina, Montenegró, Szerbia és az újonnan függetlennek kikiáltott Koszovó – eddig csupán a tagjelölti státusz lehetőségével kellett, hogy megelégedjen.

Mindkét csoport részére az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (Instrument for Pre-Accession, IPA) nyújt segítséget a felkészülésben és a harmonizációban.

#### 4.4. A kelet-európai és a közép-ázsiai országok

A kelet-európai és közép-ázsiai országok számára az Európai Unió biztosította a legnagyobb technikai segítségnyújtást a TACIS programon<sup>18</sup> keresztül. 2007-től ezen országok pénzügyi támogatását a TACIS helyett az Európai Szomszédság Politika keretében végzik. Az 5. táblázatban felsorolt országok esetében a Partnerségi és Együttműködési Megállapodás (Partnership and Cooperation Agreements) biztosítja a kapcsolatok keretét.

5. táblázat. A kelet-európai és közép-ázsiai országok csoportja

Azerbajdzsán	Kazahsztán	Oroszország	Türkmenisztán
Fehéroroszország	Kirgiz Köztársaság	Örményország	Ukrajna
Grúzia	Moldova	Tádzsikisztán	Üzbegisztán

*Forrás:* saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos honlapja ([www.europa.eu](http://www.europa.eu)) alapján

Ezen országokkal a kapcsolatok a 2004-es és 2007-es bővítést követően még intenzívebbé váltak. Sajnos, ezek között az országok között is van, ami az ECHO programból is részesül humanitárius támogatásból.

<sup>18</sup>A 12 európai és ázsiai ország számára 1991-ben indították el a politikai és gazdasági átmenet megkönnyítése céljából technikai segítséget nyújtó TACIS programot. A program nemzeti (a nukleáris biztonságot célzó) és regionális (határmenti) kezdeményezéseket, együttműködések egyaránt tartalmaz.

#### 4.5. Európai Szomszédság Politika

A 2004-es bővítés óta az Európai Unió kiemelt jelentőséget tulajdonít a szomszédaival való viszonya alakulásának. A fiatal politika stratégiáját a 2004/373/EK Bizottsági közlemény tartalmazza. Ennek nyomtatékosítására és első felülvizsgálatára adta ki Bizottság 2006/726/EK közleményét. Ezt utóbb a Parlament és a Tanács is elfogadta.

Az Unió az Európai Szomszédság Politika által kívánja elkerülni azt, hogy éles határvonal alakuljon ki a kibővített Közösség és annak déli, illetve keleti szomszédai között. Az Unió célja, hogy mélyebb gazdasági és politikai, valamint kulturális és biztonsági együttműködés révén elősegítse a térség stabilitását és biztonságát. A biztonság tekintetében a politika célja megegyezik az Európai Biztonsági Stratégia keretében megfogalmazott célokkal is. Az Európai Szomszédság Politika keretében a 6. táblázatban szereplő országokkal tart fenn kapcsolatot a Közösség.

6. táblázat. Az Európai Szomszédság Politikában részt vevő partnerországok

Algéria	Jordánia	Örményország
Azerbajdzsán	Libanon	Palesztin Közösség
Egyiptom	Líbia	Szíria
Fehéroroszország	Marokkó	Tunézia
Grúzia	Moldova	Ukrajna
Izrael		

*Forrás:* saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos honlapja ([www.europa.eu](http://www.europa.eu)) alapján

A szomszédsági politika pénzügyi háttérét az Európai Szomszédsági és Partnerkapcsolati Eszköz biztosítja, amelyről szintén 2006-ban született rendelet. Az eszköz a 2007–2013-as költségvetési periódusban mintegy 11 milliárd euróval gazdálkodhat, amelynek 5%-át – a részt vevő országok együttműködését is elősegítendő – a határ menti együttműködésekre kell fordítaniuk.

Az ebben a körben tárgyalt országok egy csoportja a Földközi-tenger térségében helyezkedik el, így a Mediterráneum és a Közel-Kelet térségébe tartozik. Ezen országok csoportja és az Európai Unió között külön, az Európai Szomszédság Politikán túlmenően is létezik hivatalos kétoldalú kapcsolat.

#### 4.6. Latin-Amerika országai

Az Európai Unió és a latin-amerikai, illetve karibi (Latin America and the Caribbean, LAC) országok közötti kapcsolatok – már csupán a térség méreteiből adódóan – világviszonylatban is jelentősek. Az együttesen 58 országot alkotta, a világ

GDP-jének egynegyedét termelő stratégiai tömörülés az együttműködések széles körét öleli fel. Az Európai Unió – 2005-ben elfogadott közleménye alapján – a két térség közötti intenzívebb párbeszéd és együttműködés révén új lendületet kíván biztosítani a már hosszú időkre visszanyúló politika számára. Az EU-LAC kapcsolatok három formában születnek és alakulnak:

- Elsődlegesen úgynevezett biregionális szinten
  - EU-LAC: A teljes Európai Uniót, valamint a latin-amerikai és a karibi kört lefedi. Az első csúcstalálkozót 1999-ben tartották Rio de Janeiróban; az együttműködés célja, hogy erősítse a két térség közötti politikai, gazdasági és kulturális összhangot. Azóta két évente tartanak csúcstalálkozókat, a legutóbbin, Bécsben már 33 latin-amerikai és 25 európai uniós tagállam vett részt.
  - EU-Rio Csoport<sup>19</sup>: Az EU-Rio Csoport miniszteri szintű találkozóit szintén két évente rendezik meg.
- Másodsorban – a tágabb együttműködés keretein belül – speciálisabb területeket is lefedő, kisebb regionális tömbökkel létesített együttműködésekön keresztül
  - Mercosur<sup>20</sup> országokkal kötött speciális megállapodás
  - Andok Közössége<sup>21</sup>: Az EU 1996 óta folytat rendszeres politikai párbeszédet az Andok Közösséggel.
  - Közép-Amerika
- Harmadrészt az EU és meghatározott országok – Mexikó, Chile – közötti kapcsolatok révén. A kivételes kapcsolatok indoka, hogy sem Mexikó, sem Chile nem tagja egyik latin-amerikai tömörülésnek sem. Velük 1997-ben és 2002-ben írta alá az Európai Unió a gazdasági és politikai jellegű egyezményeket.

#### 4.7. Észak-Amerika országai

Az Unió számára rendkívüli jelentőséggel bíró partnerekről, az Amerikai Egyesült Államokról és Kanadáról van szó. Az Európai Unió transzatlanti partnerséget kötött az USA-val és Kanadával is. 1990 novemberében került sor az Egyesült Államok és a Közösség, illetve tagországai képviselőit az úgynevezett Transzatlanti Deklaráció aláírására, amely annak a politikai támogatásnak a szándékát nyilvánítja ki ismételtén, amelyet Washington korábban is hagyományosan nyújtott a stabil, demokratikus európai partner fejlődéséhez. Az

<sup>19</sup>A Rio-csoport a latin-amerikai országok által felállított politikai konzultációt és közös álláspont kialakítását szolgáló fórum.

<sup>20</sup>Az 1991-ben létrejött „El Mercado del Sur” Argentína, Brazília, Paraguay és Uruguay együttműködését takarja.

<sup>21</sup>Az 1969-es Cartagena Egyezmény által létrejött Andok regionális integrációt takarja.

egyezmény alapján az Egyesült Államok elnöke, az Európai Bizottság soros elnöke és a Miniszteri Tanács elnöke rendszeres konzultációt tartanak. E deklaráció mellett a két fél viszonyát alapvetően befolyásolja, hogy egyazon katonai szövetség – a NATO – tagjai. Az 1995-ös madridi csúcson került sor az Új Transzatlanti Agenda aláírására, amely az alábbi négy területen szabályozza a két fél közös fellépését:

- béke és stabilitás, demokrácia és a fejlődés támogatása világszerte;
- a globális kihívásokra adott egységes válaszlépések;
- hozzájárulás a világkereskedelem kiterjesztéséhez és a szorosabb gazdasági kapcsolódások kialakításához;
- „hidakat” képezni a két fél között az Atlanti-óceánon.

1998-ban az Új Transzatlanti Agenda keretein belül alkották meg a transzatlanti gazdasági partnerség (transatlantic economic partnership) kezdeményezést, 2005-ben pedig elindították az „transzatlanti gazdasági integrációt és növekedést elősegítő EU-USA kezdeményezést”. A két fél közötti együttműködések kiterjednek többek között a demokratikus elvekre és az emberi jogokra, az igazságügyre és a biztonságpolitikára, valamint a külkapcsolatokra. Cél a transzatlanti gazdasági integráció erősítése és a lehető legnagyobb mértékű gazdasági növekedés elérése.

Hasonlóképpen az Európai Unió Kanadával is megkötötte a transzatlanti egyezményt, amelynek hivatalos dokumentumát szintén 1990-ben írták alá. Az utóbbi idők fejleményeként, a 2004-es Ottawa Csúcstalálkozón fogadták el a Partnerségi Megállapodást, amely a kölcsönösen érdekelt ügyekre nézve nyújt hosszú távú együttműködési keretet.

#### *Felhasznált irodalom*

A Tanács 950/68/EGK rendelete a Közös Vámtarifáról.

A Tanács 2603/69/EGK rendelete a közös exportszabályozás létrehozásáról.

A Tanács 2658/87/EGK rendelete a Közös Vámtarifáról.

A Tanács 2913/92/EGK rendelete a Közösségi Vámkódex létrehozásáról.

A Tanács 520/94/EK rendelete a mennyiségi kvóták kezelésére vonatkozó közösségi eljárás kialakításáról.

A Tanács 3285/94/EK rendelete a behozatalra vonatkozó közös szabályokról.

A Tanács 3286/94/EK rendelete a kereskedelemvédelemmel kapcsolatos eljárásokról.

A Tanács 2026/97/EK rendelete az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező támogatott behozatallal szembeni védelemről.

A Tanács 254/2000/EK rendelete a vámtarifá- és statisztikai nomenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló 2658/87/EGK rendelet módosításáról.



- A Tanács 2001/822/EK határozata az Európai Közösség és a tengerentúli országok és területek társulásáról.
- A Tanács 1973/2002/EK rendelete az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező támogatott behozatallal szembeni védelemről szóló 2026/97/EK rendelet módosításáról.
- Az Európai Unió Bizottsága 2004: *A Modernizált Vámkódex*. Adózás és Vámunió Főigazgatóság 458. Brüsszel.
- Az Európai Unió Bizottsága 2004: *Fejlődő országok, nemzetközi kereskedelem és fenntartható fejlődés: a közösségi Általános Preferenciarendszer (GSP) szerepe a 2006–2015 közötti évtizedben*. A Bizottság közleménye a Tanácshoz, a Parlamenthez és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz. 461. Brüsszel.
- Az Európai Unió Bizottsága 2004: *Globális szereplő Az Európai Unió külkapcsolatai*. Sajtó- és Tájékoztatási Főigazgatóság. Brüsszel.
- Burfisher, M. E. – Robinson, S. – Thierfelder, K. 2004: *Regionalism: Old and New, Theory and Practice*. MTID Discussion Paper No. 65, February.
- Commission of the European Communities 2004: *European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*. Communication from the Commission, 373. Brussels.
- Commission of the European Communities 2006: *Strengthening the European Neighbourhood Policy*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. 726. Brussels.
- European Parliament and the Council of the European Union 2006: *General provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument*. Regulation, 1638. Brussels.
- Farkas, B. – Várnay, E. 2002: *Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába*. JATEPress, Szeged.
- Horváth, Z. 2006: *Kézikönyv az Európai Unióról*. 6. átdolgozott kiadás, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft.
- Horváthy, B. (2004): *Közös kereskedelempolitika és tagállami külkereskedelmi igazgatás*. Tansegédlet, Modern Üzleti Tudományok Főiskolája, Budapest/Tatabánya.
- Marján, A. (szerk.) 2005: *Az Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- Nemzetközi egyezmény a Harmonizált Áruleíró és Kódrendszeréről 1983. Brüsszel.
- Venables, A. J. 2000: *International Trade; Regional Economic Integration*. Prepared for the „International encyclopedia of Social and Behavioral Sciences” (3. fejezet) July, London School of Economics.

## 2. rész: A BELSŐ PIAC

### 1. A belső piacról

Az e körben tárgyalt három másik közösségi politika kapcsán fontosnak tartunk egy rövid kitérőt tenni a belső piaci kérdések felé. A közös kereskedelempolitika a belső piac külső dimenzióját jelenti, és egyértelmű, hogy kölcsönös egymásra hatás van a két terület és azok szabályozása között. Az Unió kritikussai mindkettő esetében felhozzák, hogy a másik kiteljesítése nélkül nem lehet az előbbi sem teljes. A külpolitikában érvényesülő különféle diplomáciai érdekek és a különféle nemzetközi szervezeti – ENSZ-, NATO- stb. – tagságokból adódó nemzeti érdekek ugyanúgy megbontják az Európai Unió egységét, mint a belső piacon tapasztalt nemzeti érdekek a versenyszabályozás alkalmazása, a nemzeti iparvédelem és a termelés terén.

#### 1.1. A belső piac kialakulása

Annak ellenére, hogy a belső piac kialakulásához nélkülözhetetlen első lépcsőfok, a vámunió létrehozása idő előtt, 1968-ra megtörtént, a következő lépések – a Közös Piac és az egységes belső piac létrehozása – már jóval nehezebbnek tűntek. A vámunió megteremtette a belső piac adminisztratív alapját, ez azonban annak egy külső aspektusa lett.

A hetvenes évek olajválsága ezen a területen is, mint oly sok más politika esetében stagnálást és befelé fordulást eredményezett. Az a felismerés azonban, hogy a gazdasági növekedés egyedül, tagállami szinten nem lehetséges, két újabb teendőt mutatott meg: egyrészt, hogy a piac- és jogszabályozás végre közösségi szinten valósuljon meg, másrészt pedig, hogy közösségi szintű válaszokat kell adni az egyre fenyegetőbbben jelentkező környezetvédelmi és termékbiztonsági problémákra, illetve a több külső tényező által is befolyásolt liberalizációra a pénzügyi szolgáltatások terén.

A közös piac első húsz évének eredménye általánosságban a negatív jogharmonizáció – azaz a tagállamok között fennálló tilalmak és tiltó rendelkezések, ellentmondó jogszabályok lebontása – volt. Ezt csak kiegészítő jelleggel támogatták az ezen időszak alatt született másodlagos jogforrások. A nyolcvanas évek elejére alakultak ki a belső piacot nagyban átható és részben szabályozó közös – kereskedelem-, verseny-, agrár- és regionális – politikák alapjai.

Többérvényű stagnálás és a Cockfield-jelentés után a jogalkotók egy Fehér Könyvben (1985) fogalmazták meg a további integráció ellen ható tényezőket. Szintén az Európai Unió Bizottsága hívta fel a figyelmet a hiányosságokra a négy

szabadságjog tényleges megvalósulása terén. Ajánlásait csak az Egységes Európai Okmánnyal tették közzé 1986-ban, ám ez kétségtelenül lendületet adott a piaci integrációnak, hiszen az egységes belső piac kiépítésének terve ezzel név szerint bekerült az elsődleges joganyagba. Az említett Fehér Könyvben, sőt az Egységes Európai Okmányban az egységes belső piac létrehozásának határidejeként 1992-t határozták meg.

A nyolcvanas évek végén a Belső Piaci Stratégia (Single Market Programme, SMP) elindításával az akkor egyre erősebben mutatkozó, „euroszklerózisként” elhíresült jelenségre kívántak reagálni. A program célja az volt, hogy a négy tényező szabad mozgása ellen ható összes megmaradt, nem tarifális akadályt eltöröljék 1992-re. A Fehér Könyv, az Egységes Európai Okmány és a Belső Piaci Stratégia közös hatásának tudható be, hogy ezen a területen is elindult a jogalkotási dömping, azaz egy pozitív irányú jogharmonizáció.

Az ilyen jellegű kényszerítő tényezők kiküszöbölésével, valamint a termelékenység növekedése, a kisebb költségek és az alacsonyabb árak miatt bekövetkező strukturális változások révén a jóléti színvonal jelentős növekedésére számítottak. Bár a Belső Piaci Stratégia hatására érzékelhetően megnőtt a verseny az EU piacain, az egységes piac összeurópai termelékenységre gyakorolt hatása mégis viszonylag kevesebb figyelmet kapott, és a mai napig kialakulóban van.

A Belső Piaci Stratégia révén előálltak olyan új lehetőségek a méretgazdaságosság és a racionalizálás kihasználása terén, amelyek révén Európa-szerte csökkent a verseny közgazdasági értelemben vett hatékonysága azáltal, hogy bizonyos szektorokban mono-, illetve oligopolisztikus szervezeti formák fejlődtek ki. Ennek eredményeként a közösségi versenyszabályozás addigi rendszerét is megerősítették azzal, hogy elfogadták a fúziókontrollról szóló, 1989. évi szabályozást. Egy másik elem, amivel szintén a Belső Piaci Stratégia regionális konvergencia ellenében ható folyamányát szerették volna valamelyest kiegyenlíteni, a regionális politika szélesebb körű alkalmazása lett.

Az időrendet követve említést kell tennünk a Maastrichti Szerződés belső piacot érintő eredményeiről is. Az 1991-ben aláírt szerződésmódosítás a csaknem fél évtizeddel korábban kihirdetett Belső Piaci Stratégia miatt nem szabályozta különösebben a belső piacot. Annyiban azonban mégis újat hozott ez az időszak, hogy egyfajta „új megközelítésű harmonizáció” valósult meg a termelésben. Az 1979-ben elfogadott kölcsönös elismerés elve<sup>22</sup> miatt csupán olyan szinten folytatták a termelési szabványok és normák harmonizációját, amit a piaci igények kifejezetten

---

<sup>22</sup>A kölcsönös elismerés elve (angolul: mutual recognition) a jogharmonizáció egyik sajátos esete: annak megnyilvánulása, hogy a tagállamok minőségi, egészségügyi stb. előírásai egyenrangúak. A kölcsönös elismerés alapján írta elő az Európai Bíróság, hogy egy olyan terméket, amelyet valamelyik tagországban jogszerűen állítanak elő, akkor is forgalomba lehet hozni egy másik tagországban, hogyha e termék az ottani előírásoknak nem felel meg. A kölcsönös elismerés révén úgy is elérhetők az egységes belső piac céljai, hogy a tagországoknak nem kell hosszadalmas jogszabályalkotással bajlódniuk.

indokoltak, és ezt is inkább a tagállamok részéről önkéntesen, semmint a Közösség által kikényszerítve. Az új megközelítésű harmonizáció újdonsága abban állt, hogy a biztonsági követelményekre – emberi, állati egészség, a fogyasztók és a környezet védelme – korlátozódott. A forgalomba hozatal előtt egyfajta megfelelőségi értékelés alá kellett vonni a terméket, és ennek eleget téve kaphatta meg a szabad forgalomba hozatalt jelentő értékelést.

Minden addig elért eredményt és a hiányosságokat is feltérképezve azóta is történtek próbálkozások a belső piac kiteljesítésére. Belső piaci cselekvési programokat 1997-ben és 1999-ben is elfogadtak.

Szintén erre az időszakra tehető, hogy valamelyest kezelni kívánták a kezdeti negatív jogharmonizáció és a kölcsönös elismerés elvének bevezetése ellenére is hatalmasra duzzadt joganyagot. Az 1996-ban bevezetett SLIM (Simplifying Legislation of the Internal Market) program célja az volt, hogy a 11 kiválasztott szektort a szakértői csoportok feltérképezzék, és ajánlásokat tegyenek a Bizottság felé az egyszerűsítés érdekében.

A belső piac ténylegesen egységes fejlődése, illetve a koncepció továbbvitele – az előbb említettekén túl – a kilencvenes évek elejétől megállni látszik, illetve lendület mintha alábbhagyott volna. A jogalkotók mintha ismét visszatérnének a kezdeti módszerhez, nevezetesen ahhoz, hogy a stratégiai belépési korlátokat a versenyszabályozáson, míg az operatívabb szabályozást a belső termelési és kereskedelmi szabályok egységesítésén, részletes jog- és szabványharmonizáción keresztül kívánják megvalósítani.

A négy szabadságjog terén külön-külön figyelhető meg fejlődés az elmúlt időszakban. Erre lehet példa az árumozgás szabadsága, amely már szinte teljesen kiforrott, vagy akár a további liberalizációt elősegíteni szándékozó szolgáltatási irányelvtervezet, amely méltán váltja ki a szakemberek és a szélesebb közönség érdeklődését is. Előrelépések szektorális értelemben is születnek olyan megoldásokkal, amilyen például a Pénzügyi Szolgáltatások Akcióterv kidolgozása és elfogadása, ami miatt ezt a szektort a Bolkestein-direktívaként elhíresült szolgáltatási irányelv már nem is érinti.

A belső piac kialakításának tizedik évfordulójára, 2003-ra készült el az az értékelés, amely megnevezte a kiteljesítés érdekében még fennálló teendőket. E szerint kiemelten kezelendő feladatnak tekintik többek között az árumozgás még fennálló akadályainak lebontását, a kötelező bejelentések szorgalmazását a kölcsönös elismerés elvének megsértése esetén, illetve a kis- és középvállalkozások más tagállami piacokon történő megjelenésének könnyítését. Mindezekén túl egyéb, még szabályozandó területeket is megnevez a dokumentum, mint például a szakképesítések kölcsönös elismerését, a valóban liberalizált közlekedési és energiaszektor kialakítását, vagy a szellemi tulajdonjog európai szintű szabályozását.

## *1.2. Az uniós versenyképesség és a belső piac*

A belső piac és így az Európai Unió versenyképességének világviszonylatban tapasztalt egyre fenyegetőbb lemaradása tettekre sarkallta a Közösség döntéshozóit. A már korábban említett Lisszaboni Stratégia megfogalmazására 2000-ben került sor.

### *1.2.1. A Lisszaboni Stratégia és a belső piac*

Minden nehézsége, tökéletlensége és hiányossága ellenére az Elnökségi nyilatkozat, amelyet az „eredeti” Lisszaboni Stratégiának (2000) is nevezhetünk, a már véghezvitt monetáris integráció, és az akkor még tárgyalási fázisban lévő, várható keleti bővítés mellett a „szinte teljesen kiépített” egységes belső piacot is az unió jövőjét előremozdító és kedvezően befolyásoló erősségként említi.

Az eredeti célok<sup>23</sup> eléréséhez azonban már az általános stratégia fontos részeként nevezi meg a belső piac kiteljesítését, az információs társadalom, a kutatás-fejlesztés (K+F) és az innováció fejlesztése, a strukturális és a szociális reformok, valamint a növekedést előmozdító makroszintű gazdaságpolitikai együttműködés mellett. A Lisszaboni Stratégiát megfogalmazó Elnökségi Nyilatkozat irányelveket is tartalmazott az egységes belső piacra vonatkozóan, illetve megfogalmazta az ennek eléréséhez szükséges teendőket, mint például a belső piac további fejlesztését bizonyos szektorokban, a piaci liberalizáció továbbvitelét, illetve egységesen alkalmazott versenyszabályozást, amely lehetővé teszi a vállalkozások kiszámíthatóbb működési körülményeinek megvalósulását a belső piacon.

A Belső Piaci Stratégia és a Lisszaboni Stratégia közötti összefüggéseket egy összehasonlító táblázatban (7. táblázat) mutatjuk be.

---

<sup>23</sup>Az eredeti célok szerint az Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kellene válnia, amely képes a több és jobb munkahely, illetve a nagyobb mértékű szociális kohézió révén egy fenntartható gazdasági növekedésre.

7. táblázat. Az Egységes Piac és a Lisszaboni Folyamat összehasonlítása

	<b>Egységes Piac</b>	<b>Lisszaboni Folyamat</b>
<b>Végső cél</b>	Integráció, liberalizáció és növekedés	Növekedés, szociális kohézió, foglalkoztatás
<b>Közbülső célok</b>	Az országok közötti kereskedelem tranzakciós költségeinek csökkentése	A képzés és az innováció fejlesztése A K+F-re fordított összegek növelése A szolgáltatási ágak liberalizálása A munkaerőpiaci részvételi ráta és a foglalkoztatási ráta növelése stb.
<b>Módszerek</b>	Az országhatárokon alkalmazott ellenőrzések megszüntetése A nemzeti törvények harmonizálása és egymáshoz való közelítése	Közös célok meghatározása A teljesítményekről való beszámolás Közös nyomkövetés
<b>Eszközök</b>	Uniói rendeletek Törvények és rendeletek betartatása bírósági eljárások segítségével	Főleg nemzeti eszközök a költségvetésen, adókon, szabályozásokon keresztül

*Forrás:* saját szerkesztés Gács (2004) alapján

A Lisszaboni Stratégia az Európai Monetáris Unió megteremtése óta az EU legnagyobb jelentőségű akciója, és bizonyos szempontból logikus folytatása az egységes piac megteremtésének. A folyamatban való részvétel a tagországok vezetőit és szakértőit egyaránt stratégiai gondolkodásra, konzisztens munkára, gyakori nemzetközi megmérettetésre kényszeríti, és alkalmat ad a rendkívül hasznos nemzetközi tapasztalatcserére.

A Belső Piaci Stratégia ugyanakkor az egyik legjobb példa a gazdasági növekedésre és a foglalkoztatásra jelentős hatású lisszaboni típusú reformra. Modellezéssel bebizonyosodott, hogy ha nem lett volna a stratégia 1992 és 2002 között, akkor a GDP mintegy 1,8%-kal, a foglalkoztatottság 1,5%-kal alacsonyabb értéket mutatott volna 2002-ben.

A Lisszaboni Stratégiára jellemző, hogy az Európai Unió egészére fogalmazott meg célokat, olyan területeken is, amelyeket korábban a közösségi szint érintetlenül, nemzeti hatáskörben hagyott. A korábbi módszerhez híven azonban nem fogalmaz meg a tagállamokra nézve külön részcélokat, tehát a központi, összehangolt, szupranacionális irányítás alatt álló tervcél nem bontja le tagországi

szintű célokra, ennek hiányában pedig nincs is komoly koordinációs lehetősége a Közösségnek. Így alakult ki tehát egy olyan „szürke zóna”, ahol az Unió a fent részletezett, ún. *nyitott koordináció módszerét* alkalmazza. Az Unió egy jól definiált és hatalommal bíró központ hiányában éri el a közös tervek végrehajtását. A módszer négy elemből tevődik össze:

1. elsőként iránymutatásokat fogalmaz meg a közösség az unió egésze számára;
2. kvantitatív és kvalitatív mutatókat alakít ki, illetve a világviszonylatban is élenjáró gyakorlatot megtestesítő irányadó szinteket és megoldásokat nevesít;
3. elvárja az európai irányelvek megjelenítését a nemzeti és a regionális politikákban, figyelembe véve a nemzeti és a helyi sajátosságokat is;
4. végül az elért eredményeket nyomon követi, értékeli és elemzi.

#### 1.2.2. Az „új” Lisszaboni Stratégia és a belső piac

A lisszaboni stratégia 2000. évi meghirdetése után néhány évig úgy tűnt, hogy az Európai Tanács egy olyan kellően meg nem alapozott döntést hozott, ami teljességgel kivitelezhetetlen, és így óhatatlanul a feledés homályába merülhetett volna. Az Európai Unió előtt álló, a világgazdasági környezetből érkező, illetve a belülről is mindinkább fokozódó kihívások – kis népesség, elöregedő társadalmak – miatt azonban a tagállamok nem vállalhatták, hogy kudarcként könyveljék el a stratégiát, és a törekvés feledésbe merüljön. A félidőben született Kok-jelentés, illetve a már említett környezeti nyomás hatására 2005-ben a tagállamok a folyamat átalakítására, majd újraindítására és nyitottá tételére szavaztak. Általánosságban elmondhatjuk, hogy jobban összpontosított célok, szélesebb körű társadalmi bevonás és támogatottság, illetve racionálisabb célkitűzések révén fogalmazódott meg az „új” – *Növekedés és foglalkoztatás nevet viselő – Lisszaboni Stratégia*. A stratégiában kitűzött célok érdekében történő makro- és mikrogazdasági, valamint foglalkoztatási politikák megtervezése és végrehajtása elsődlegesen a tagállamok feladata maradt. A közösségi szinten kialakított integrált növekedési és foglalkoztatási útmutatás, a nyitott koordináció módszerével élve, csupán eligazítást nyújt a nemzeti politikák és alkotóik számára.

A közösségi döntéshozók az egységes belső piac mind nagyobb kiteljesedésében látják/látták a Lisszaboni Stratégia jobb, az átfogó gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai menetrend minél teljesebb megvalósulását. Ennek érdekében az alább részletezett kulcsfontosságú javítandó területekre koncentrálnak.

A Bizottság kiemelt prioritást tulajdonít a belső piac kiteljesítésének és a szabályozási környezet javításának, mivel ez a két legfontosabb politikai-jogi eszköz a munkahelyek teremtésére és Európa növekedési teljesítményének javítására. Ez két elemből tevődik össze:

- a tagállamoknak javítaniuk kell a meglévő uniós jogszabályok következetes alkalmazásán;
- a már meglévő szabályok következetes alkalmazása mellett a másik pozitív hatással járó eszköz a jobb szabályozás lehetne.

A Lisszaboni Stratégia alapján az egységes piac megvalósításához elengedhetetlen reformok továbbra is kiemelt figyelmet érdemelnek a következő területeken: szolgáltatások liberalizációja, a pénzügyi szolgáltatások piaca, a közös konszolidált társasági adóalap és a közösségi szabadalom. Általában igaz, hogy a különböző szektorok liberalizációja a belső piaci irányelvek mind jobb átvételével teljesebben megvalósulhat.

Az előbbieket is alátámasztja egy tanulmány, amelyet a Lisszaboni Stratégiához már jobban köthető szolgáltatások liberalizációjának középtávú hatásaival kapcsolatban készítettek. A modell szerint a szolgáltatók szabad telephelyválasztása és a szolgáltatások nyújtásának tagállamok közötti liberalizációja az összes GDP-t mintegy 0,6%-kal, a foglalkoztatást pedig 0,3%-kal növelné a Közösség átlagában. A szolgáltatási ágazat volt felelős majdnem minden új munkahelyért, amely 1997 és 2002 között az EU-ban létrejött. Ma a szolgáltatások az EU értéktöbbletének 70%-át teszik ki. E szolgáltatások nyújtásának szabadabbá tétele serkentené a növekedést és a foglalkoztatást. Az „új” Lisszaboni Stratégia szerint, ha a szolgáltatási ágazat felszabadulna, ténylegesen 600 000-rel több új munkahelyet lehetne létrehozni. Ezen belül csupán a pénzügyi piacok liberalizációja és integrációja – közép-, illetve hosszú távon – nagyjából 0,5 százalékponttal csökkentheti az európai vállalatok tőkeköltéseit, ami hosszú távon körülbelül 1,1%-os növekedést idézhet elő a GDP és 0,5%-os növekedést a foglalkoztatottság szintjén. Mindehhez képest az Unió termékpiaca egy helyben állni látszik.<sup>24</sup>

Amennyiben a versenyt akadályozó tényezőket ágazatonként vizsgálnánk át, láthatnánk, hogy több, a versenyképesség szempontjából stratégiai fontosságú intézkedés meghozatalát a politikai akarat hiánya lassítja. Az olyan reformok például, mint a közösségi szabadalmak, a szakképesítés elismerése az Unió területén, a szellemi tulajdonjog alkalmazása, illetve a konszolidált közös alap meghatározása a cégek nyereség utáni adózását illetően még mindig hiányoznak, ezáltal is lassítva a belső piac továbbfejlődését.

Az uniós szinten megnyilvánuló vállalati versenyképesség fejlesztéséhez elsődleges fontosságú az adópolitikai torzulások kiküszöbölése, amely területen

---

<sup>24</sup>Az Unió termékpiacára jellemző, hogy az integráció lassulásával néz szembe. A határokon átvitelő iparkereskedelem stagnálni látszik: 2001-ben csak 2,5%-kal nőtt, majd 2002-ben 0,3%-kal csökkent. Ráadásul az Unió területén az árak az utóbbi öt-hat évben már nem igazodnak olyan mértékben egymáshoz, mint a belső piac első évtizedében. A határokon átvitelő befektetések szintén alacsony szinten vannak, és még mindig túl sok a technikai akadály az áruk szabad mozgása előtt.



előrelépés tapasztalható. Elfogadtak egy adócsomagot, amelynek célja a belső piac területén belüli torzulások kiküszöbölése. Egy másik példa az anyavállalatok és a leányvállalatok közötti osztalékokra alkalmazandó adózási rendszer megváltoztatása, amelynek eredményeként a kettős adózást és a határokon átívelő tevékenységeket akadályozó adózási szabályokat hatályon kívül helyezték.

Az Unió versenyképessége fenntartása és erősítése érdekében elengedhetetlen egy erős, következetes versenypolitika fenntartása a belső piacon. E területen már történtek előrelépések (lásd Az Európai Unió versenypolitikája c. fejezetet), különösen az állami támogatások átlagos szintjének csökkentésében (amely úgy tűnik, hogy a GDP 0,7%-a körül stabilizálódik), valamint a tekintetben, hogy az állami támogatások most már a horizontális célok felé fordulnak. A Tanácsnak is sikerült politikai megegyezésre jutnia az egyesülről és az egyesülés kontrolljáról szóló jogszabályi csomagról.

### *1.3. A belső piaci jogszabályok érvényesítése és monitoringja*

A tagállamok belső piaci teljesítményére általánosságban igaz, hogy egyszerre van jelen az együttműködés és a verseny. A belső piac hatása minden próbálkozás ellenére sem automatikus. A jogszabályi háttérrel, a joganyagot teljessé kell tenni közösségi szinten, a tagállamoknak át kell ültetniük azt a nemzeti jogrendszerükbe, és a piac mikroszintű szereplőinek a gyakorlatban is alkalmazni kell őket. Mindezek nélkül minden további előrelépés lehetetlenné válna.

Az elmúlt években a belső piac – és az ehhez szorosan kapcsolódó Lisszaboni Stratégia – eredményeinek nyomán követésére, értékelésére számtalan fórum és mechanizmus alakult ki. A legmagasabb szintű és legátfogóbb mérési mechanizmus az Európai Tanács tavaszi üléséhez kötődik, amelyre a Bizottság minden évben beszámolót készít a Lisszaboni Folyamat előrehaladásáról. Ez alapvetően az Átfogó Gazdaságpolitikai Iránymutatások (Broad Economic Policy Guidelines, BEPG) teljesítési beszámolójára, a Foglalkoztatási Irányelvekre és a Tanács által elfogadott strukturális mutatószámok elemzésére épül.

Ezen kívül azonban még számtalan területen létezik beszámoló az akciótervekről, és további mutatószámok alapján születnek különféle eredménylisták. Így például a Bizottság a Belső Piac kiépítésének (Internal Market Scoreboards), az innováció területén elért előrehaladásnak, a szociális kohéziós célok megvalósításának is elkészíti a tagországokra lebontott eredménylistáját. A mutatószámok alapján készülő nemzetközi eredménylisták egy-egy jól körülhatárolható területen, kvalitatív mutatók alapján értékelik és állítják sorrendbe az egyes országok teljesítményét az egységes belső piaccal kapcsolatos teendők tekintetében.

A Lisszaboni Stratégiában leszögezték, hogy a közösségi belső piaci másodlagos jogforrások átvételének kétéves türelmi időszakon túli maximális hiánya (úgynevezett transposition deficit) 1,5% lehet. Ezt az értéket a Lisszaboni

Stratégiában tűzték ki mint követendő célt, és a zéró tolerancia elvének megfelelően elvileg nem élveznek a tagállamok könnyítést az átvételben. Érdekes a tényekkel összevetni, hiszen a tagállamok által elért átlagos hiány 2005-ben még 3,6%(!) volt, 2006 nyarára azonban sikerült 1,9%-ra lecsökkenteni a még át nem vett jogforrások arányát. Ha egy tagállamnál elmaradást észlelnek, akkor legtöbbször a figyelmeztetést gyors reakció követi a tagállam részéről. Amennyiben ez nem lenne elegendő, bírósági közreműködéssel kényszerítheti ki a Bizottság a teljesítést. Retorziós lehetőség a tagállammal szemben indított jogsértési eljárás.

A kiemelt területeken – mint amilyen a pénzügyi szolgáltatások egységes piaca – lehetőség van pontosabb nyomon követésre is, amely kéthetente kiadott jelentésekben testesül meg. A tényleges belső piaci fejlődésről pedig technikai jelentéseket készít a Bizottság illetékes biztosa.

A monitoring részét képezheti a gyakorlatban a SOLVIT hálózat üzemeltetése. A rendszert a tagállamok működtetik, és a Bizottság koordinálja. Funkciója, hogy a bírói utat megelőzve fórumot biztosítson a belső piacot érintő vitás ügyek kezeléséhez. Segíti a mindennapi problémamegoldást. Fontos, hogy a belső piaci akadály a jogforrások helytelen vagy hiányos alkalmazásából adódjon. Az eredményességét mutatja, hogy az esetek 75%-ában a rendelkezésre álló 10 héten belül megoldást találnak, és csupán az esetek 1%-ában kell más fórumokra terelni a megoldás keresését.

## 2. Az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása

A négy „termelési tényező” szabad áramlása a Közösség alapszabadságait jelenti. Annak indoka, hogy miért éppen e négy tényező szabad mozgása alakult ki az évtizedek alatt, abban rejlik, hogy egyik sem lenne teljes a másik három, vagy akár csak egy hiánya nélkül. Példaként elég, ha csak egy nagy értékű, a belső piacon beszerezhető munkagép megvásárlására és otthonról történő kifizetésére gondolunk, aminek a szervizelését egy speciálisan arra képzett ember fogja elvégezni. Ez a folyamat nem jöhetne létre, ha akár csak az egyik tényező áramlását korlátoznánk.

### 2.1. Az áruk szabad mozgása

Az áruk szabad mozgása megteremtésének alapkövét a vámunió kiépítése jelentette. Ennek kifejtését már az 1. rész 2.6. fejezetében megtettük, így most csak visszautalunk az ott olvasottakra.

#### 2.1.1. A „kiskapuk” szabályozása

A vámunió kialakulása után a tagállamoknak kevés, de annál hatékonyabb kereskedelemtorzító és akadályozó eszköze maradt ahhoz, hogy saját nemzeti érdeküknek megfelelően befolyásolják az áruk szabad áramlását. A két eszköz, amellyel a mai napig meggyűlik a közösség gondja *a vámokkal egyenértékű díjak és a mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű intézkedések* csoportja.

##### 1. A vámokkal egyenértékű díjak tilalma

A vámunió kialakulása és életbelépése (1968. július 1.) után a tagállamoknak bűjtatottabb módszerekhez kellett folyamodniuk, mint a vámok és a mennyiségi korlátozások alkalmazása, ha minden közösségi törekvés ellenére mégis korlátozni akarták a többi tagállamból származó importot vagy az oda irányuló exportot. Ezért a nem vámnak nevezett, de azzal azonos hatású díjak, fizetési kötelezettségek kiszabását is tiltja a Római Szerződés. Az Európai Bíróság az esetjog kapcsán fejtette ki, hogy *„bármely pénzfizetési kötelezettség, amelyet mértékétől, alkalmazásától függetlenül, egyoldalúan vetnek ki hazai vagy külföldi árukra azon az alapon, hogy áthaladnak a határon, és amely díj nem tekinthető vámnak a szó szigorú értelmében, vámmal egyenértékű díjnak számít még akkor is, ha a díjat nem az állam javára vetik ki, hatását tekintve nem diszkriminatív vagy védő jellegű, és ha a termék, amelyre kiszabták, semmilyen hazai termékkel nem versenyez”*. Ezzel a Bíróság azt a célt támogatta, hogy minden, a kereskedelmet gátló indokolatlan korlátot eltűnjön a belső piacon belül.

További esetek kapcsán a Bíróság két kivételt állapított meg, amikor mégis jogszerűen állapíthatók meg díjak a határátlépéshez kapcsolódóan. Az egyik, amikor

a díjat az importőr vagy exportőr számára végzett speciális szolgáltatás ellenértékéeként szabják ki, és a díj mértéke arányos a végzett szolgáltatással. A másik kivétel, amikor a díj a belső közterhek általános rendszerébe tartozik, és bizonyos termékkategóriákra a termék eredetétől függetlenül, tehát minden diszkriminációt nélkülözve alkalmazzák.

Itt kell kitérnünk a vámokkal egyenértékű díjak egyik speciális estére is. A Szerződés 90. cikkelye alapján tilos a *diszkriminatív adóztatás*. A tagállamok tehát nem terhelhetik külön adóztatással a többi tagállamból származó terméket jobban, mint az ugyanolyan vagy a vele versenyző hazai terméket. A diszkriminációnak a direkt (amikor kifejezetten a „külföldi” terméket éri adóhátrány) és indirekt (amikor a külföldi termék nem élvezheti a hazai termék kedvező adóhelyzetét) módját is tiltja a Közösség. A hasonló termékek vonatkozásában tilos diszkriminálni, a versenyző termékek vonatkozásában pedig tilos protekcionista intézkedéseket hozni.

## 2. A mennyiségi korlátozással egyenértékű intézkedések tilalma

A kereskedelmi korlátok lebontásának koncepcióját egy másik ügyben hozott ítélet erősítette meg, amely szerint a tagállamok bármely olyan előírása, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan alkalmas arra, hogy akadályozza a Közösségen belüli kereskedelmet, a *mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek* minősül, ezért tilos.

Ezeknek a nem tarifális korlátozásoknak a meghatározása, a tilalom körének pontos megjelölése, és így a korlátozások felkutatása nem könnyű feladat. A Bizottság irányelvben próbált meg támpontot adni, miszerint olyan intézkedéseket tekint mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedéseknek, amelyek megakadályozzák, megnehezítik vagy költségesebbé teszik az egyébként megvalósuló importot. A Bizottság a 70/50/EK irányelvben igyekezett útmutatást adni a tiltott intézkedések természetéről, lehetséges megjelenési formáiról. Így tilos többek között:

- az importárakra meghatározott minimum vagy maximum ár megszabása;
- az importtermékre vonatkozó kedvezőtlen fizetési feltételek előírása;
- a hazai termékek előnyben részesítése a külföldivel szemben például a közbeszerzések alkalmával;
- a behozatalhoz hazai közvetítő megkövetelése;
- az importárakra diszkriminatív előírásokat alkalmazni az összetétel, a csomagolás, a súly, a méret, az azonosítás tekintetében;
- az import megdrágítása felesleges előírásokkal;
- a hazai termékekre vonatkozóknál terhesebb készletezési előírások.

A mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű intézkedések értelmezésében mérföldkőnek számított a Bíróság elé került ún. Dassonville-eset.<sup>25</sup> Az eset kapcsán annak a belga jogban foglalt előírásnak a Szerződéssel való összeegyeztethetőségét kellett megítélni, amely szerint Belgiumba csak olyan eredetmegjelöléssel ellátott termékeket lehet importálni, amely eredetmegjelölést az eredet szerinti ország kormánya igazol. A Bíróság ekkor mondta ki azt a már fentebb említett állásfoglalást, hogy a tagállamok bármely olyan előírása, amely közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan alkalmas arra, hogy akadályozza a Közösségen belüli kereskedelmet, a *mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású intézkedésnek* minősül, ezért tilos.

A másik elhíresült esetben (Cassis de Dijon esete) a Bíróság továbbment. Itt arra a kérdésre kellett választ adnia a Bíróságnak, vajon tekinthető-e a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatású, a tagállamok közötti kereskedelmet korlátozó előírásnak az a német előírás, amely megtiltja a 25% alatti alkoholtartalmú italok likőrként való forgalmazását, és amely egyaránt vonatkozik a hazai és a külföldről származó likőrökre (tehát formailag legalábbis nem diszkriminatív jellegű).<sup>26</sup> A Bíróság az eset kapcsán fogalmazta meg az ún. *kölcsönös elismerés elvét*, amely kimondja, hogy a tagállamok nem tilthatják meg területükön a más tagállamban jogszerűen előállított és jogszerűen forgalomba hozott termékek értékesítését pusztán azon az alapon, hogy az áru nem felel meg a saját előírásainak. Ez gyakorlatilag olyan helyzetet teremtett, amelyben a tagállamok kötelessé váltak egymás szabályozását elfogadni. Meg kell jegyeznünk, hogy a szabályok fenntartások nélküli elfogadása csak olyan országok között megalapozott, amelyek meg vannak győződve arról, hogy a többi országban az egyes termékekre, szolgáltatásokra vonatkozó előírások számukra általában elfogadhatóak. E kölcsönös bizalom nemcsak az előírások tartalmára, hanem az előírások betartására, illetve betartatási (kikényszerítési) rendszerére (ellenőrzés, szankcionálás) is kiterjed. Ez pedig a napjainkra 27 tagúvá vált Európai Unióban egyre újabb teendőket vet fel, többek között a fogyasztóvédelem és termékmegfelelőség terén.

A kölcsönös elismerés elve új útra terelte a Bizottság jogharmonizálási stratégiáját. Korábban arra törekedett, hogy a közösségi döntéshozatal keretei között valamennyi tagállamra kötelező egységes vagy legalábbis harmonizált előírásokat fogadtasson el. Amint azt már a belső piac kialakulásánál hangsúlyoztuk, az egységes belső piac megvalósítását célzó 1985-ös Fehér Könyvben már a kölcsönös

<sup>25</sup>C-8/74 (1974) ECR. 837. Gustave Dassonville olyan skót whiskyt importált Franciaországból, amely nem rendelkezett a belga hatóság által előírt brit hatóságok bizonyítványával. A belga importőr, aki egy, a Közösségben szabadon forgalmazható termék indirekt behozatalát akarta megvalósítani, egyértelműen nehezebb helyzetben találta magát azokkal az importőrökkel szemben, akik egyenesen az Egyesült Királyságból importáltak, s egyszerűbben szerezhették a hatósági eredetigazolásokat.

<sup>26</sup>C-120/78 (1979) ECR. 649. Az esetben a francia Cassis de Dijon nevű termék németországi importját (egészen pontosan belföldi forgalmazását) tette lehetetlenné az előírás, mivel annak alkoholtartalma alatta maradt az előírt minimumnak.

elismerést tették főszabállyá, és inentől fogva a harmonizációt csak a közegészséget, a biztonsági követelményeket, illetve a fogyasztóvédelmet érintő kérdésekben tartják szükségesnek. A termékek műszaki előírásainak egységesítését az európai szabványosítási szervezetekre bízták.

*Lehetséges kivételek a mennyiségi korlátozást jelentő előírások tilalma alól*

A belső piacon megvalósuló szabad áruforgalom és a korlátozásoktól mentes verseny fontos dolog, de nem mindenek feletti az Európai Közösségben. Már a Római Szerződés 30. cikkelye (ma az Amszterdami Szerződést követő számozás szerint a 28. cikkely) is megengedte, hogy a tagállamok korlátozást vezessenek be, amennyiben ezek a közkerülés, a közrend, a közbiztonság, az emberek, állatok vagy növények egészségének és életének védelme, a művészeti, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek megóvása vagy az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme érdekében indokoltak.

Az Európai Bíróság azonban jelezte, majd a Szerződés 30. cikkelye is rögzíti, hogy e széles körű kivételeket a gyakorlatban szigorúan fogja értelmezni, s csak akkor ismeri el jogosnak és fenntarthatónak, ha nem válnak önkényes megkülönböztetés vagy leplezett kereskedelmi korlátozás eszközévé a tagállamok közötti kereskedelemben.

A megengedhető korlátozó rendelkezések tekintetében szintén a kivételek táborát erősítette a Keck-eset.<sup>27</sup> A Bíróság ítéletében úgy fogalmazott, hogy azok a termékértékesítési körülményekre vonatkozó előírások, amelyek bár korlátozzák a tagállamok közötti kereskedelmet, de megfelelnek bizonyos kritériumoknak, nem tartoznak a 28. cikkely hatálya alá, azaz nem minősülnek a mennyiségi korlátozásokkal egyenértékű előírásnak, s így nem tiltottak a Szerződés szerint. Ezek a kritériumok a következők:

- az előírások valamennyi, az országban tevékenykedő kereskedőre vonatkoznak, és
- jogilag és ténylegesen is egyformán érintsék mind a hazai, mind a tagállamokból származó termékeket.

Érdemesnek tartjuk itt kitérni egy, a közgazdasági gondolkodás logikája miatt nem véletlenül mellőzött területre a mennyiségi korlátozások és velük egyenértékű intézkedések terén, nevezetesen az *exportot sújtó korlátozó intézkedések tilalmára*. Ha átgondoljuk, akkor logikus, hogy a tagállami gazdaságpolitikák célja inkább az export ösztönzése, mintsem annak korlátozása. Éppen ezért ritkán fordult elő az

---

<sup>27</sup>C-267 és C-268/91 (1993) ECR I-6097 Az esetben egy francia törvényi előírás szerepelt, amely szerint Franciaországban tilos a beszerzési ár alatti (veszteséggel történő) értékesítés. A tilalom mindenkire vonatkozott. Alkalmazása természetesen az eladni kívánó tagállami cégek esélyeit is rontotta, illetve elképzelhető, hogy ilyen árak mellett több tagállami importból származó termék találna gazdára.

elmúlt 50 év alatt, hogy exportkorlátozással kellett a Bíróságnak foglalkoznia. A tilalom tehát leginkább arra vonatkozik, hogy a termelők/exportőrök ne tegyenek különbséget a hazai és az exportpiacra szánt termékeik között.

#### 2.1.2. Az áruk szabad áramlásának problémás területei napjainkban

Összességében elmondhatjuk, hogy minden nehézsége ellenére az áruk szabad mozgása valósult meg talán a legteljesebb mértékben. Mégis ki lehet emelni olyan érzékeny területeket, ahol további előrelépés – jogharmonizáció vagy közösségi szintű szabályozás – szükségeltetik. Ilyen alágazatra jó példa lehet a gyógyszerpiac. Az áruk szabad mozgása esetében kiemelten fontos szerepe van az információtechnológia fejlődésének is, hiszen ez egyrészt megkönnyíti a belső piaci kereskedelmet, másrészt például az említett gyógyszerpiac tekintetében az oly fontos felügyeletet kerülheti el vele az ügyes vásárló.

Egy másik fontos – napjainkban egyre hangsúlyosabbá váló – kérdése az áruk szabad áramlásának a minőségi problémák kezelése. Annak ellenére, hogy a piacok konvergenciája, valamint az alapanyagokat feldolgozók és a fogyasztók igényei által egyre inkább közeledni látszanak a kölcsönös elismerés elvének elfogadása után meghagyott, különböző nemzeti szabványok, mégis számtalan probléma merül fel a termékek minőségével kapcsolatban. Eredhet ez a tagállami szabályozások különbségeiből, vagy a megfelelőnek feltételezett tagállami szintű betartatás gyengeségeiből és tökéletlenségeiből is.

#### 2.2. A személyek szabad mozgása

A Római Szerződés aláírásakor a személyek szabad mozgása eredetileg a munkavállalók tagállamok közötti szabad mozgásaként, vagyis az egyik termelési tényező optimális piaci értékesítése, illetve felhasználása feltételeként jelent meg. A szerződés módosításokban csak később bővült ez a szabadság az emberi minőség újabb mozzanataival.

Eredetileg a Római Szerződésben csak a személyek három kategóriája tartozott ide:

- a munkavállalók,
- a szabadfoglalkozásúak és
- a szolgáltatást nyújtók.

A mozgásszabadság – vagy a letelepedés szabadsága – a korábbi Szerződés 43. cikkelye szerint a munkavállaláshoz, illetve a szolgáltatásnyújtáshoz, valamilyen gazdasági tevékenység kifejtéséhez kapcsolódott. A kör fokozatosan bővült a szolgáltatások igénybevevőivel, az önmagukat eltartani képes személyekkel, a nyugdíjasokkal és a diákokkal. Ezen a téren is, mint oly sok más politikánál a Maastrichti Szerződés hozott forradalminak ható változást azzal, hogy az Unió valamennyi állampolgárára kiterjesztette a szabad mozgás jogát. A különböző

csoportokra azonban továbbra is eltérő szabályok vonatkoznak, attól függően, hogy milyen formában végeznek kereső tevékenységet, vagy egyáltalán végeznek-e ilyet.

Azóta tehát a Maastrichtban módosított Szerződés 39–42. cikkelyei értelmében a *munkavállalás tekintetében a mozgás szabadsága* jelenti

- a tényleges állásajánlat elfogadásának jogát;
- az ebből a célból történő szabad mozgást a tagállamok területén belül;
- a tagállamon belüli tartózkodás jogát munkavállalás céljából;
- bizonyos feltételek mellett a munkaviszony megszűnése után a tagállam területén maradás jogát, és
- elfogadott a belépés, illetve a korlátozott idejű tartózkodás munkakeresés céljából is.

A Szerződés értelmében a munkavállalók mozgásszabadsága magában foglalja a tagállamok munkavállalói közötti állampolgárság szerinti megkülönböztetés tilalmát a munkavállalás, a munka díjazása és egyéb munkafeltételek tekintetében. A tagállamok sem számszerűen, sem arányok meghatározásával nem korlátozhatják a többi tagállam állampolgárainak alkalmazását. A tagállamok állampolgárait ugyanazon feltételekkel illetik meg a jogok a bérezés, az elbocsátás, az új munkavállalás, a szakszervezetek vagy a lakáspolitikai kedvezmények terén. A munkavállalók jogosultak magukkal hozni családtagjaikat is. A családtagoknak úgyszintén joguk van munkát vállalni, még akkor is, ha nem uniós állampolgárok. Gyermekeik egyenlő feltételek mellett jogosultak közoktatásra, szakoktatásra, szakképzésre. A tagállamok állampolgárainak tehát nincs szükségük kiutazási és beutazási vízumra a többi tagállam viszonylatában, elegendő érvényes személyi igazolványuk vagy útlevelük felmutatása.

### 2.2.1. A letelepedés szabadsága

A Szerződés 43–48. cikkelyei alapján a letelepedés szabadsága azt jelenti, hogy a tagállamok állampolgárai és az adott államban honos cégek tartósan letelepedhetnek bármely más tagállamban abból a célból, hogy ott vállalkozói alapon részt vegyenek a gazdasági életben, ezzel is elősegítve a tagállamok gazdaságainak integrálódást. A jellemzően letelepedő szabadfoglalkozásúakra<sup>28</sup> részben más szabályok vonatkoznak, mint a munkavállalókra. Ide tartozhatnak például a szellemi szabadfoglalkozásúak, az egyéni vállalkozók, a kereskedők, a kézművesek, a művészek, az írók, a színészek, az orvosok, a jogászok. A mozgás szabadságát azonban a gazdasági tevékenység valamilyen tartós konstrukcióban történő folytatása érdekében számukra is biztosítani kell. A szabadfoglalkozásúak

<sup>28</sup>Azok az egyének, akik úgy fejtetik ki gazdasági tevékenységet, hogy nem állnak más személy/vállalkozás alkalmazásában, tehát önfoglalkoztatók (self employed).



számára is biztosított a ki- és beutazás, valamint a tartózkodás joga, ugyancsak családtagjaikkal együtt.

A szabadfoglalkozásúak tekintetében különös jelentőséget kaptak azok a sokszor nagy múltra visszatekintő rendelkezések, amelyek a foglalkozások folytatásához kapcsolódtak. Elegendő, ha az orvosok, a jogászok számára előírt alkalmazási feltételekre, a kötelező tanulmányi idő előírására, a képzések meghatározott struktúrájára, a megkövetelt nyelvtudásra, a hazai jogszabályok ismeretének megkövetelésére vonatkozó előírásokra gondolunk. Ezek miatt gyakran csak elvi szinten valósult meg annak lehetősége, hogy a tevékenységet egy másik állam területén gyakorolhassa a külföldi önfoglalkoztató.

Elindult tehát azoknak az irányelveknek a kidolgozása, amelyekkel az egyes szabályozott szakmák<sup>29</sup> képzési feltételeire vonatkozóan tett javaslatot a Bizottság. Bizonyos foglalkozások tekintetében valamennyi tagállamban egységes kritériumokat állapítanak meg a diplomák tartalmára vonatkozóan, hogy azután megkövetelhető legyen kölcsönös elfogadásuk a Közösség egész területén. Így harmonizációs irányelveket bocsátottak ki többek között az orvosok (93/16/EK), a gyógyszerészek (85/432/EGK és 85/433/EGK), a fogorvosok (78/867/EGK és 78/868/EGK), az ápolók (77/452/EGK és 77/453/EGK), a szülésznők (80/154/EGK és 80/155/EGK) és az építészek (85/384/EGK) képzésére vonatkozóan. Bár ezek az irányelvek rögzítették a képzési programok kötelező tartalmi elemeit, az előrehaladást lassúnak ítélték, hiszen valamennyi foglalkozásnál összeegyeztetni a követelményeket nem egyszerű feladat, különösen akkor, ha a tagállamok maguk sem érdekeltek a külföldi munkavállalók bebecsátásában.

Éppen ezért a bizottság a kölcsönös elismerés – az áruk piacán már bevett – elvének érvényesítését javasolta. A Tanács által elfogadott 89/48/EGK irányelv már ennek megfelelően rendezte a három évet meghaladó képzési idejű diplomák kölcsönös elismerését a tagállamok között. A Tanács 92/51/EGK irányelve a kölcsönös elfogadás kötelezettségét már a három évnél rövidebb képzési időt követelő bizonyítványokra is kiterjesztette. (Ezen a területen a legújabb jogforrás a 2005/36-os irányelv, amelynek a jogrendszerbe való átültetési határideje azonban még nem járt le.) Ennek megfelelően, ha a Közösség állampolgáraként valaki egy másik tagállamban szerzett diplomával rendelkezik, akkor nem utasíthatják vissza a foglalkozás megkezdésére vonatkozó engedélyek kiadásánál. A helyzet azonban ma sem problémamentes. A fogadó állam ugyanis kiköthet a kérelmező számára alkalmazkodási időszakot, esetleg alkalmassági vizsga letételét, ha ott, ahol a diplomát szerezte, a képzés tartalma jelentősen eltér a fogadó államban előírttól. Jó példa lehet erre a jogi diplomát igénylő szakmák köre, hiszen ott egyrészt a nemzeti

<sup>29</sup>Olyan szakmák, ahová a belépés csak jogilag előírt szakképzettség, illetve az ezt igazoló diploma, bizonyítvány birtokában lehetséges. Ennek hiányában az adott szakmai tevékenység folytatása büntethető.

jogrendszerek különbségei, de akár a diplomák egyenértékűségét vizsgáló hatóság is megnehezíthetik a más tagállambeli munkavállalást.

A letelepedés szabadságát nemcsak természetes személyekre, hanem jogi személyekre<sup>30</sup> is ki kellett terjeszteni. Ez a gyakorlatban ügynökség, fiók, leányvállalat létesítésével, úgynevezett *másodlagos letelepedéssel* valósul meg. A szabadság így magában foglalja a valamely tagállamban székhellyel rendelkező vállalkozás részére, a fogadó országban honos vállalkozások számára azonos feltételekkel történő fióknyitást, leányvállalat-alapítást és más vállalat felvásárlásának jogát. A Bíróság azt is kimondta, hogy e jogok akkor is megilletik a vállalkozást, ha az eredet szerinti országban a társaság nem végez semmilyen tényleges gazdasági tevékenységet, tehát a vállalkozás célja ezzel a művelettel csupán az esetlegesen szigorúbb alapítási, felügyeleti vagy adózási és számviteli feltételek elkerülése.

Létezik az ún. *európai részvénytársaság* kifejezés is, amely alapján legalább két tagállamból származó vállalat összeolvadásaként, leányvállalataként, holdingjaként, avagy egy legalább két éve másik tagállamban leányvállalatot fenntartó vállalat átalakulásával létre lehet hozni európai vállalatot (latinul elterjedt elnevezése alapján Societas Europaeae, röviden SE). Az európai vállalatok alapításának előnye, hogy mindegyik tagállamban egyetlen szabályozási keret, irányítási struktúra alapján tudnak működni.

#### 2.2.2. Egyéb személyek szabad mozgása

A már sokat hivatkozott Maastrichti Szerződés bevezetése óta a szabad mozgás joga az Unió minden állampolgárát megilleti. A szerződés értelmében, aki valamely tagállam állampolgára, egyben az Unió állampolgára is. Az uniós állampolgárság négy konkrét jogosultsággal jár:

- az EU bármely országában vízum nélkül szabadon mozoghat, utazhat és tartózkodhat;
- a lakóhelye szerinti tagállamban részt vehet a helyhatósági és az európai parlamenti választásokon, azokon jelöltként is indulhat és megválasztható;
- az Unión kívüli országokban igénybe veheti bármelyik másik EU-tagállam diplomáciai védelmét, amennyiben saját országának helyben nincs képviselete;
- petíciót nyújthat be az Európai Parlamenthez, és jogorvoslatért fordulhat az Európai Ombudsmanhoz.

Az egyéb személyek szabad tartózkodásának feltételeiről előbb a 90/364/EGK irányelv rendelkezett, majd ezt helyezte hatályon kívül az új, átfogó 2004/38/EK irányelv. Ez alapján szükséges, hogy az állampolgárok a fogadó államban

<sup>30</sup>A jog szempontjából önálló egységet képező személy-, illetve vagyonegyüttes (pl. részvénytársaság) keretében működő személyek és vagyon ebben a minőségben.

egészségbiztosítással és megfelelő anyagiakkal – a szociális jogosultsági szint fölött álló anyagi háttérrel – rendelkezzenek.

Az Európai Unió régen kinyilvánított célja, hogy a belső határokon teljesen eltöröljék a személyforgalom ellenőrzését. Ehhez szükség volt a külső határokon történő ellenőrzés valamennyi – főleg a földrajzi értelemben vett belső, azaz külső határok nélküli – tagállam számára elfogadható módon történő megoldására. A személyek szabad mozgásának biztosítása területén fontos liberalizációs lépés volt az egységes piac kiépítése részeként, 1990-ben elfogadott három irányelv, amelyek kiterjesztették a tartózkodás jogát három, nem munkát végző csoportra: a nyugdíjasokra, a diákokra, illetve az önmaguk eltartására képes – de nem aktív – személyekre.

### 2.2.3. A Schengeni Egyezmény hatása a személyek szabad mozgására

A jövő az Unió belső határain történő valamennyi személyellenőrzés eltörlése lenne, ennek azonban feltétele a külső határokon történő ellenőrzések valamennyi tagállam számára elfogadható foganatosítása.

A luxemburgi Schengenben 1985-ben Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság által aláírt megállapodás még mindössze a részt vevő államok közös határain gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről szólt. A Megállapodás még csupán egyszerűsítette a határátlépés formáit, de már kilátásba helyezte a határok teljes lebontását is.

A megállapodást 1990-ben kibővítették a Schengeni Végrehajtási Egyezményrel, amely meghatározta a megállapodás megvalósításának folyamatát, és egyúttal életképesé tette azt. A személyforgalom belső határokon történő ellenőrzésének megszüntetésével párhuzamosan az illetékes államok megerősítették külső határellenőrzésüket.

A megállapodás és az egyezmény teljes egészében végül 1995-ben lépett hatályba az öt alapító, valamint Spanyolország és Portugália részvételével. Később más tagállamok is csatlakoztak a schengeni övezethez, így jelenleg a schengeni határok 13 EU-tagországot (minden régi tagállamot, kivéve az Egyesült Királyságot és Írországot), valamint Izlandot, Norvégiát és Svájcot érintik, amely utóbbiak döntési jog nélkül vesznek részt a schengeni együttműködésben.

A Schengeni Megállapodást és a schengeni vívmányokat az Amszterdami Szerződés emelte az EU keretébe. Az Egyesült Királyság és Írország a szerződés szerint továbbra is fenntartja önálló határellenőrzési rendszerét. Dánia is szabadon dönthet, hogy alkalmazza-e a későbbiekben születő schengeni *acquis*-t.<sup>31</sup> A később

<sup>31</sup>Teljes nevén *Acquis Communautaire*, vagy Közösségi vívmányok. Azoknak a közös jogoknak és kötelezettségeknek az összessége, amelyek összekötik az Európai Unió tagállamait. Lényegileg a Római szerződésen és az azt kiegészítő megállapodásokon, illetve az ezek alapján hozott másodlagos jogszabályok széles skáláján alapul. Az *Acquis Communautaire* az egységes piacra és az ebben foglalt négy szabadságjogra (az áruk, a személyek, a tőke és a szolgáltatások mozgásának szabadságára)

csatlakozott, illetve a csatlakozni kívánó országok számára ugyanakkor – az eurozóna-tagsághoz hasonlóan – kötelezővé vált a schengeni szabályok átvétele és alkalmazása.

Magyarország a csatlakozási tárgyalásokon a Bel- és Igazságügyi Együttműködés fejezetén belül tárgyalta a schengeni együttműködésről és a vonatkozó joganyag átvételéről. A csatlakozás időpontjában Magyarország nem nyerte el azonnal a teljes „schengeni tagságot”, nem került sor az ellenőrzés megszüntetésére az EU tagállamai és Magyarország közötti belső határszakaszokon. Eredetileg 2007. októberére tervezték schengeni csatlakozásunkat, azután sokáig úgy látszott, hogy az övezet kiterjesztése 2009-re csúszik, de végül a 2008. januári csatlakozásra technikailag is kivitelezhetőnek ítéltettünk.

#### 2.2.4. A személyek szabad mozgásának gyakorlati aspektusai

A munkavállalás szabadságának gyakorlati érvényesülése szempontjából alapvető jelentőségű kérdés *a társadalombiztosítási jogosultságok tagállamok közötti rendezése*. A Közösségen belül a következő a helyzet: annak ellenére, hogy az egyes tagállamok társadalombiztosítási rendszerei eltérnek egymástól, a munkavállalók folyamatosan részesülhetnek az adott tagállam társadalombiztosítási rendszere nyújtotta szolgáltatásokból. Két fontos elv érvényesül ezen a téren, amelyek megkönnyítik a több tagállamban történő munkavállalást:

- az *összesítés elve* – az egyik tagállamban megszerzett jogosultság (beszámítási időszak) a másik tagállamban semvész el, és
- a *költségek arányos elosztásának elve* – az egyes tagállamok társadalombiztosításai a juttatás költségeit méltányosan elosztják egymás között, így biztosítva az arányosságot az ellátásban.

Ezek a jogok, illetve elvek egyaránt kiterjednek a betegségi, az anyasági, a rokkantsági, az öregségi ellátásokra, a hátramaradottak járadékaira, a foglalkozási ártalmakból származó betegségekkel kapcsolatos járadékokra, a temetési segélyre, a munkanélküli segélyre, valamint a családi pótlékra.

A másik tagállamban történő munkavállalás elméleti megkönnyítése mindazonáltal nem bizonyult elegendőnek. Problémaként jelent meg egy olyan rendszer létének hiánya, ami azt segítené elő, hogy a potenciális munkavállaló többet tudjon a befogadó célország szociális biztonsági rendszeréről, adózásáról, a

---

vonatkozó szabályok, az ezt alátámasztó közös (agrár-, kereskedelmi, verseny-, szállítási és egyéb) politikák támogatására szolgáló intézkedések összességét fejezi ki. Az Acquis Communautaire koncepciója abban különbözik a Közösségi jog fogalmától, hogy magában foglalja a jogilag nem kötelező szabályokat is. Az Unió elkötelezte magát az Acquis teljes tiszteletben tartása és továbbfejlesztése mellett. Az Acquis Communautaire által meghatározott jogi keretektől való eltérés vagy felmentés csak kivételes körülmények között és limitált mértékben lehetséges. Az Acquis Communautaire további jelentősége abban áll, hogy az Unióhoz újonnan csatlakozni kívánó államoknak nem csupán a Közösségi jogot, hanem az Acquis Communautaire fogalomkörébe tartozó többi szabályt is kötelező érvényüként kell elfogadniuk.

munkába állás feltételeiről stb. Nyilvánvalóvá vált a munkaerő-közvetítés infrastruktúrája kiépítettségének hiánya. A helyzet javítására hozta létre az EU 1993-ban az *EURES elnevezésű információs közvetítési rendszert* (European Employment Services), amely lehetővé teszi a munkaerő közvetítését az Unióban és az Európai Gazdasági Térségben (EGT).

Az EURES rendszerből lehetőség nyílik a másik technikai segítségnyújtás, a Europass igénybevételére is. A 2005-ben bevezetett Europass célja, hogy elősegítse a szaktudás külföldi megismertetését, és ezáltal annak különböző tagállami elismerését/elismertetését. E dokumentum uniós szinten egységes formátumban összehasonlíthatóvá, megismerhetővé teszi az egyén szaktudását, végzettségét, nyelvtudását, szakmai tapasztalatait. Tájékoztató, információt ad a hazai képzésekről, a képzést és a kompetenciákat érintő változásokról, valamint a külföldön megszerzett képesítésekről.

#### 2.2.5. A személyek szabad mozgásának korlátai

A korlátozásoknak első körben három alapkategóriája fogadható el: *a közrend, a közbiztonság és a közegészségügy* érdekében foganatosított intézkedések. A letelepedés szabadságának a Szerződés szerint megengedett korlátja a *közhatalom gyakorlása* tekintetében van, és ugyanez áll a közszolgálatban történő alkalmazásra is. A tagállamok tehát egyes ilyen foglalkozások esetében – például rendőr, bíró, börtönőr, katona – előírhatják az állampolgárságot, mint alkalmazási feltételt.

Magyarországnak – és a többi 11, 2004 óta csatlakozott tagállamnak – sajnos még további korlátozásokkal kell szembenéznie. A csatlakozási tárgyalások során a régi tagállamok *derogációt*<sup>32</sup> kértek az új tagországokból érkező munkavállalók befogadására vonatkozóan. Ennek megfelelően – indokolt esetben – 7 évig (2+3+2 éves bontásban) bizonyos szinten korlátozhatják az új tagországok felől érkező munkavállalók áradatát.

A csatlakozást követő első két évben valamennyi régi tagállam a saját nemzeti jogszabályai szerint engedélyezte a csatlakozó országok állampolgárainak munkavállalását. Nemzeti jogszabályai keretében saját döntése szerint akár engedélymentessé is tehetette a munkavállalást (hasonlóan a közösségi jog szabályaihoz), de akár korlátozásokat is fenntarthatott. A régi uniós tagállamok közül Nagy-Britannia, Írország és Svédország kezdettől fogva engedélyezte a szabad munkavállalást.

---

<sup>32</sup>A közösségi jog alkalmazásának kötelezettsége alóli átmeneti mentességet, derogációkat, általában a közösségi jogot átvenni köteles csatlakozni kívánó országok, köztük Magyarország kért. Ilyen volt többek között a tagállamok állampolgárai általi termőföldvásárlás magyarországi tilalmának átmeneti fenntartása. A munkavállalás feltételeit illetően azonban az a sajátos helyzet állott elő, hogy a régi tagállamok igényelték eltérést a közösségi szabályozástól.

Amennyiben a két év lejárt (2006. április 30.) előtt nem jelezte a tagállam, hogy például a magyar állampolgárokkal szemben továbbra is fenn akar tartani a szabad munkavállalástól eltérő szabályokat, úgy a harmadik évtől (2006. május 1-jétől) az adott ország és Magyarország viszonylatában automatikusan a teljesen szabad munkavállalást biztosító közösségi jogszabályok léptek életbe. 2006. május 1-jével például a spanyol kormány döntött úgy, hogy feloldja a munkaerő szabad áramlása terén az új tagállamokkal szemben alkalmazott megszorításokat.

Az ötödik év végétől a hetedik év végéig (azaz 2009 májusától 2011 áprilisáig) a szabad munkavállalástól eltérő szabályokat csak akkor alkalmazhatják a tizenötök, ha igazolható, hogy a közösségi jog alkalmazása, azaz az új tagállamokból érkező munkavállalók korlátozásmentes beáramlása, munkaerőpiaci zavarokat okozna.

Franciaország például nem kívánta kiterjeszteni a szabad munkavállalási lehetőséget az újonnan csatlakozott tagállamokra, az európai alkotmányos szerződés népszavazáson történt elutasításában kifejeződött társadalmi félelemre hivatkozva. Olaszországban 20 ezer főben állapították meg azt a kvótát, akiknek kérelemre engedélyezik a munkavállalást. A minket jobban érintő Németország és Ausztria továbbra is fenntartja a korlátozásokat. A német kormány három évre hosszabbította meg a szabad munkavállalási korlátozásokat, így Németországban a magyarok továbbra is csak munkavállalási engedéllyel dolgozhatnak. A döntést az ottani munkapiaci helyzettel indokolták.

Magyarország az Európai Unióhoz történő csatlakozásakor részesévé vált az Európai Gazdasági Térségnek is. Tekintettel arra, hogy az EGT-ben részes nem EU-tagállamok – Norvégia, Izland és Liechtenstein – is részesei az unió egységes belső piacának, ennek a három országnak a viszonylatában is érvényesülnek a Magyarország uniós csatlakozási szerződésében rögzített átmenetek.

Hozzá kell tennünk, hogy a legújabb EU-tagok 2007 januárjában történt csatlakozása után Magyarország is élt a derogációs lehetőséggel, és a román és a bulgár állampolgároknak csak bizonyos szakmákban engedélyezi korlátlanul a munkavállalást.

### 2.3. *A szolgáltatásnyújtás szabadsága*

A szolgáltatások szabadságáról rendelkező tetemes joganyag hátterét mutatja, hogy az Európai Bizottság szerint jelenleg az Európai Unióban megtermelt társadalmi össztermék mintegy 70 százaléka alapvetően a szolgáltatási szektorból származik, és voltaképpen valamennyi gazdasági ágat átszövi.

E szabadságjog tárgyalását szükségesnek tartjuk a szolgáltatás fogalmának tisztázásával kezdeni. „*A szolgáltatás olyan, rendszerint díjazás (ellenszolgáltatás) fejében végzett tevékenység, amely nem esik az áruk, a tőke és a személyek szabad mozgására vonatkozó előírások hatálya alá.*” A definíció tehát alapvetően kiegészítő jellegű, amivel gyakorlatilag valamennyi gazdasági tevékenységre

kiterjed a Szerződés hatálya. Fontos kiemelni azonban, hogy a szolgáltatás csak akkor tartozik a Szerződés hatálya alá, ha valamilyen határon túlnyúló eleme van, azaz ha a szolgáltatás nyújtója és a szolgáltatás igénybevevője két különböző tagállamban honos.

A közösségi jog irányelveken keresztül biztosítja a különféle szolgáltatások mozgását korlátozó rendelkezések felszámolását. Az áruk szabad mozgásához képest a szolgáltatások szabad áramlásának megvalósulása évtizedeken át meglehetősen lassan haladt, de aztán az egységes piac programjával párhuzamosan, a '90-es években igazán nagy lendületet kapott. A lényeg e területen is az, hogy végkifejletben valamennyi közösségbeli szolgáltató az őt befogadó tagállamok bármelyikében, megkülönböztetés nélkül, a helyi szolgáltatókkal megegyező elbánásban kell, hogy részesüljön. Jellemző mozzanat, hogy a legérzékenyebbnek számító szektorokban – a pénzügyi, a biztosítási, a befektetési és a bankszektorban – a liberalizálást csak az egységes piac 1993-as megteremtése után tudták kiteljesíteni. A releváns elsődleges jogforrásokat a Maastrichti Szerződés módosításának 49–55. cikkelyei tartalmazzák.

A biztonságos működés kikényszerítése érdekében egyes kötelező előírásokat (pl. minimális alaptőke, tulajdonszerzés, tőkemegfelelés) közösségi szinten harmonizáltak. A hitelintézetek tekintetében két elv érvényesül a közösségi jog alapján:

- Az *egyetlen bankengedély elve* szerint, ha egy hitelintézet valamely tevékenységre a székhely szerint illetékes országban engedélyt kapott, akkor azt a többi tagállamban is szabadon gyakorolhatja akár közvetlenül, akár fióknyitás útján.
- A másik elv kimondja, hogy a hitelintézetek biztonságos működéért a székhely szerint illetékes ország felügyeleti hatóságát terheli a fő felelősség.

Liberalizálni kellett továbbá a közúti, a vasúti és a légi szállítást, az energiaszolgáltatások piacát, valamint a postai és a távközlési szolgáltatásokat is. Mivel ezen ágazatok liberalizálásának komoly jogi és gazdasági következményei voltak, ezért hosszabb távon kellett megnyitni ezeket a piacokat a verseny előtt. A közúti és a légi szállítási piac szabaddá tétele a '90-es évek közepére megvalósult, míg a többi területen a jogszabályi háttér megteremtése 1998-ban zárult le, de a folyamatok a mai napig tartanak. Cél, hogy 2010-re valódi egységes szolgáltatási piacot alakítsanak ki.

### 2.3.1. Vita és döntés a szolgáltatási irányelvről

Az Unió kompetens döntéshozói vagy gazdasági szakemberei közül senki nem vitatta/vitatja – legalábbis nyíltan – azt a célkitűzést, hogy a szolgáltatások valódi piaca alakuljon ki az Unión belül. A megvalósítás módszerei és a liberalizáció mértéke körül azonban már jelentősek a nézetkülönbségek.

A Bizottság egy 2002-ben közreadott jelentésében részletesen felsorol több száz olyan közigazgatási akadályt és álcázott vagy nyíltan diszkriminatív védőintézkedést, amelyek jelentősen megnehezítik a szolgáltatásnyújtás szabadságát. Például, ha ma egy vállalkozó egy másik tagállamban kíván tevékenykedni, egyes esetekben be kell bizonyítania, hogy tevékenysége „gazdaságilag szükséges”. A „szükséges” fogalom alatt többnyire azt kell érteni és bizonyítani, hogy tevékenysége nem jelent konkurenciát a helyi szolgáltatók számára. A szolgáltatónak tehát piacfelmérést kell végeznie, ami olykor jelentős költségekkel jár. A szektor korai megnyitása a más tagállamokból érkező konkurencia előtt a Bizottság szerint már a kezdetektől ösztönzőleg hatott volna az európai gazdaság növekedésére és a munkahelyteremtésre. E célkitűzések megfelelnek a már többször emlegetett Lisszaboni Stratégiának is, amely az európai gazdaság versenyképességének javítására irányul, és amelyhez az Európai Parlament is csatlakozott. Szintén nem mellékes hozadéka a folyamatnak, hogy a liberalizációból a fogyasztók is profitálnának; a szolgáltatások választéka bővül. A külföldön történő szolgáltatásnyújtás leegyszerűsödésével a fogyasztó is könnyebben hozzájuthatna a szolgáltatásokhoz.

A Bizottság – pontosabban az előző kinevezési periódusban a belső piaci biztos szerepét betöltő *Frederick Bolkestein* – 2004-ben benyújtotta a Bolkestein-direktívaként elhíresült *szolgáltatási irányelvtervezetét*, amelyben az uniós szolgáltatási piac liberalizációjának javaslatát vázolta fel. A Bizottság előterjesztésében mindenekelőtt a szolgáltató vállalkozások másik tagállamban való működésének megkönnyítésére tett javaslatot. E célból javasolta többek között az adminisztratív eljárások egyszerűsítését, vagyis számuk és bonyolultságuk csökkentését. A legfőbb újítás – az egyetlen bankengedély elvének megfelelően –, hogy a szolgáltató a jövőben „egyetlen ablaknál” intézhetné ügyeit, és nem kellene a befogadó ország több hatóságához fordulnia.

Az irányelvjavaslat ezen túlmenően az ideiglenes vagy országhatárokon átnyúló szolgáltatásnyújtást is meg kívánta könnyíteni. A szolgáltatások típusa és a liberalizáció foka szerint a Bizottság vagy a származási ország elvének<sup>33</sup> (mint alapelv) alkalmazását, vagy a jogszabály-harmonizációt javasolja (utóbbit általában kiegészítő jelleggel). Az irányelvjavaslat minden esetben a nemzeti hatóságok szorosabb együttműködését kívánná meg, és a szolgáltatások igen széles skáláját öleli fel, de bizonyos eltéréseket is tartalmaz.

A „Bolkestein-irányelvtervezet” megosztotta az európai politikusokat. Az Európai Parlament soraiban három tábor alakult ki: az egyiket azok alkotják, akik támogatják a Bizottság javaslatát, és nevezetesen a származási ország elvének alkalmazását a szektor liberalizációja érdekében, míg a másik véglelet a javaslat

<sup>33</sup>A származási ország elve – a vámunióból ismerős alapokon nyugodva – itt is azt jelenti, hogy a szolgáltatóra annak az országnak a jogszabályai vonatkoznak, ahol állandó székhelye található, nem pedig a szolgáltatás helye szerinti ország jogszabályai. Ily módon a származási ország, nem pedig a célország feladata annak ellenőrzése, hogy a szolgáltatás nyújtása szabályosan történt-e.



ellenzői képviselik. E két véglet között ott vannak azok, akik úgy ítélik meg, hogy a Bizottság előterjesztése nagy vonalakban elfogadható, de javításokra és módosításokra szorul ahhoz, hogy a származási ország elve a gyakorlatban is működhessen. E nézetkülönbségeken túl egy alapvető politikai dilemma rejtőzött: nevezetesen az, hogyan találják meg az egyensúlyt a szektor szükséges liberalizációja, illetve az olyannyira féltett európai szociális modell megőrzése között. A legfőbb kritikák szerint ez a folyamat éppen oda vezetne, hogy – a versenyben való lemaradására hivatkozva – minden tagállam lazítana a szociális hálón, aminek így az állampolgárok éreznék legnagyobb hátrányát. Az ügy kapcsán kialakult megosztottság túlmutatott a hagyományos politikai és nemzeti törésvonalakon.

A vita másik fő témája az irányelv alkalmazási köre volt. E téren a nézetkülönbségek főként az általános érdekű (az irányelv által nem érintett), illetve az általános gazdasági érdekű (a Bizottság javaslata által érintett) szolgáltatások közötti különbségtételből adódtak. Két lehetőség merült fel: egy igen széles alkalmazási kör (a Bizottság szerint az EU gazdasági tevékenységének 50%-a), jelentősebb számú eltéréssel, vagy egy szűkebb alkalmazási kör, eltérések nélkül.

Újabb vitatott kérdés volt, hogy milyen kritériumok alapján tarthatnak fenn a tagállamok bizonyos korlátozásokat a szolgáltatások szabad áramlása terén, valamint hogy mi a legmegfelelőbb módja a világos jogi megformálás biztosításának.

Az Európai Parlament végül 2006 novemberében áldását adta a más EU-tagországban történő szolgáltatásnyújtást megkönnyítő irányelvre, miután a tagállamok a Tanácsban alapvetően támogatták az EP által elfogadott tervezetet.<sup>34</sup> Ez a változat azonban igen sok engedményt és kivételt tartalmaz. A tagországoknak három évük lesz, hogy felkészüljenek a jogszabály alkalmazására.

#### 2.4. A tőke szabad mozgása

A tőke szabad mozgásának kiteljesedéséhez teljesebb háttérrel nyújt, ha tudjuk, hogy az elmúlt két évtizedben a nemzetközi finanszírozás rendkívüli növekedése volt tapasztalható, amit a szakértők a „pénzügyek globalizálódásaként” definiálnak abban az értelemben, hogy a reál makrogazdasági értékekhez képest a nemzetközi tranzakciókban hatalmas növekedés volt tapasztalható. Az 1980-as években a világgazdaságban bekövetkezett változásoknak egyik fő jellemzője lett a hatalmas és gyors tőkeáramlás, amelynek következtében a pénzügyi intézmények fokozott mértékben hatoltak be egymás területeire, és a más tevékenységi területekkel való kölcsönös összefonódás alapján nagymértékben megszorodott a pénzpiaci szereplők száma és típusa.

<sup>34</sup>Hozzá kell tennünk, hogy a parlamenti első olvasat során végül teljesen kikerült a szövegből „a származási ország elve”, helyett azóta „a szolgáltatásnyújtás szabadsága” kifejezés szerepel benne.

#### 2.4.1. Tőkemozgások és azok liberalizációja

Annak meghatározására, hogy mi minősül tőkemozgásnak, a Tanács 88/361/EGK számú irányelvét kell alapul vennünk. Ez alapján ide tartoznak a(z)

- közvetlen tőkebefektetések,
- ingatlanba történő befektetések,
- tőkepiaci ügyletek,
- pénzüpiaci ügyletek,
- folyószámla- és határidős ügyletek,
- hitelezés,
- kölcsönnyújtás,
- kezesség, egyéb biztosítékok, zálogjog,
- átutalások biztosítási szerződéssel összefüggésben,
- személyes jellegű tőkemozgások,
- vagyoni értékek,
- egyéb tőkeforgalom.

Eredetileg a Szerződés csak kiegészítő jellegű szabadságként kezelte a tőkemozgások szabadságát, és csak olyan mértékű liberalizálási kötelezettséget írt elő, amely a többi szabadságjog megvalósításához szükségesnek bizonyult.

Ma a Szerződés 56–60. cikkelyei értelmében *a tőke szabad áramlásának alapelve kimondja, hogy tilos minden unióbeli természetes vagy jogi személyhez kötődő tőkemozgás korlátozása, vagy a diszkrimináció bármely formája*. Az egységes belső piac kialakítása következtében tehát a tagállamok valamennyi (legyen akár spekulatív célú) pénzmozgás tekintetében teljes körű liberalizálási kötelezettséget állapítottak meg egymás közötti viszonyaikban. A megállapodások valamennyi tagországban biztosítják a tőke szabad áramlását és az országhatárokon átnyúló kifizetéseket. Ez azt jelenti, hogy nem hozhatók olyan nemzeti törvények, amelyek akadályozzák az egyes tagországok közötti tranzakciókat, vagy amelyek a nemzetiségi hovatartozástól vagy a lakóhelytől függően eltérő eljárást engednek meg. Így a részvényekkel és értékpapírokkal az országhatárokon át szabadon lehet kereskedni, és szabadon lehet többek között számlát vezetni, pénzt átutalni vagy kölcsönöket felvenni. A Közösségen belül szabadon lehet cégekbe és ingatlanokba beruházni.

#### **Aranyrészvények**

Az Európai Unióban még mindig 15 tagállamban – köztük Magyarországon is – vannak aranyrészvények, összesen 141 vállalatban, és az Unió célja, hogy az államok megszabaduljanak ezektől a különleges jogokat biztosító részvényektől. Az uniós csatlakozási tárgyalások során Magyarország is vállalta, hogy az uniós joggal való összhang érdekében csatlakozásáig módosítja a privatizációs törvényt.

A törvény szerint a szavazatelsőbbbségi részvények – az aranyrészvények – lehetővé teszik, hogy az érintett privatizált társaságok közgyűlésén az állam megvétőzzon stratégiai jelentőségű igazgatási döntéseket. Ilyenek például a cég alaptőkéjének megváltoztatásával, cégek egyesítésével, felvásárlásával vagy a cég felszámolásával kapcsolatos döntések. Az államot kezdettől fogva felruházták efféle különleges jogokkal az ipar főbb ágazataiban tevékenykedő társaságokra vonatkozóan. A törvényt a csatlakozás óta is alkalmazzák, sőt, még 2005-ben is vezettek be újabb különleges jogokat.

Az Európai Bizottság 2006 nyarán úgy döntött, hogy felkéri Magyarországot a privatizációs törvény módosítására, mert szerinte az nem egyeztethető össze az európai joggal. A brüsszeli bizottság úgy véli, hogy a törvény indokolatlanul korlátozza a tőke szabad áramlását és a letelepedéshez való jogot, mivel a szavazatelsőbbbségi részvények révén az államot különleges jogokkal ruházza fel harmincegy privatizált társaságban. A cégek között van a Mol, az OTP Bank, a Magyar Telekom, öt regionális gázszolgáltató, hat áramszolgáltató, nyolc erőmű, továbbá olyan ismert, hungarikumokat előállító vállalatok, mint a Kalocsai Fűszerpaprika Rt, a Pick és a Herz szalámigyár, illetve a Zsolnay porcelángyár.

A *szabad befektetések* körébe tartozik az úgynevezett másodlagos ingatlan, és elvben a földvásárlás joga is, amelynek biztosítása alól a tagállamok legfeljebb átmeneti mentességet élvezhetnek. A „szabadság” konkrét értelmezése és végrehajtása bizonyos behatárolásra is módot ad.<sup>35</sup>

Az EU esetében a *pénzügyi szolgáltatások* piacán zajló összeolvadási folyamatokra nagy hatást gyakorolt az egységes belső piac megvalósítása keretében bekövetkezett liberalizálás, amely a pénz- és hitelintézetek közötti verseny további fokozódását eredményezte. A tőkeliberalizáción belül sikerterületként tartják számon a pénzügyi szolgáltatások piacát. Részben ez a szabályozásbeli sikeresség indokolta azt is, hogy a 2006 végén elfogadott szolgáltatási irányelv nem tért ki erre a szektorra, azon egyszerű indok miatt, hogy ott már létezik az ún. Pénzügyi Szolgáltatások Akcióterv, ami kellő szabályozási háttérrel biztosít a szektornak.

Az *értékpapírpiacon* elindult változásoknak a gazdasági és monetáris unió megvalósulása adott lendületet. Az egységes valuta bevezetésével párhuzamosan elindult az európai tőzsdék közötti szoros együttműködések kialakítása is.

A Maastrichti Szerződés óta a jogszabály nem csupán a tagállamok egymás közötti viszonylatában, hanem elvben harmadik ország felé is érvényes. Ha a harmadik országgal kötött megállapodás erre lehetőséget nyújt, az EU oldalán sem állhat korlátozó tényező a szabad tőkeáramlás útjában. A tőkemozgások közvetlen

<sup>35</sup>Adott földterületek értékesítése különböző feltételekhez köthető. Termőföldnél előírható például a gazdálkodói tevékenység fenntartása, sőt, a leendő gazda végzettsége is. Emellett egyes esetekben – így védelmi célokra igénybe vett területeknél – kivételt lehet tenni. Mindezek alkalmazására sokféle példát kínál az egyes tagállamok napi gyakorlata.

vagy közvetett korlátozásának tilalma alól kivételes jelleggel felmentést adó úgynevezett védőzáradékokat a Szerződés 57. és 58. cikkelyeiben megfogalmazott külön kritériumok határozzák meg.<sup>36</sup>

#### 2.4.2. Szabad tőke mozgással kapcsolatos korlátozások

A tőke szabad mozgását csak a közbiztonság és a közérdek védelmében lehet korlátozni, hogy biztosítva legyen a tagállam törvényeinek betartatása, az adózási szabályok végrehajtása, és ne csorbulhasson az állam joga a pénzügyi intézetek és a tőkepiacok felügyelete terén. Az Unión kívüli országokkal kapcsolatban átmenetileg korlátozható a szabad tőke mozgás, amennyiben az EU – a közös kül- és biztonságpolitika eszközeként – gazdasági szankciókkal büntet valamely államot, illetve, ha az adott állammal kapcsolatos tőke mozgások veszélyeztetik a gazdasági és pénzügyi unió működését.

#### 2.4.3. Hiányosságok a tőke szabad mozgása terén

A tőke szabad mozgásának megvalósulása terén nem a Szerződés alapján alkalmazható korlátozások jelentik a legfőbb akadályt. Az Unió területén belüli szabad tőke mozgás legfőbb gátjai többek között a nemzeti sajátosságok, illetve a számviteli és az adózási törvényekben – minden harmonizációs törekvés ellenére is – benne rejlő különbségek. Elegendő, ha csak azokra a közelmúltbeli fejleményekre gondolunk, amikor magyar vállalkozások százai települtek át a szlovák határ túloldalára a kedvezőbb könyvelési és adózási lehetőségek miatt.

A felügyeleti rendszerek kiépítésében szintén jelentős különbségek mutatkoznak a tekintetben, milyen szerveknek vannak alárendelve, ha nem független felügyeletről van szó.

A tőzsdeszabályozás kapcsán is többször elhangzott kritika, hogy az Európai Unió területén – az USA-hoz képest például – túl sok tőzsde üzemel. Arra vonatkozóan már történtek próbálkozások, hogy például egy közép-európai tőzsdét hozzanak létre a Visegrádi országok részvételével, látványos eredményre azonban még nem jutottak e téren.

---

<sup>36</sup>A kivételekkel kapcsolatban nagyon fontos megjegyezni, hogy ilyenek kizárólag kívülálló országokkal szemben fordulhatnak elő. A tagállamok egymás közti viszonyában tehát semmiféle közvetlen tőke mozgás-korlátozás nem képzelhető el, teljes a szabadság.

### 3. Egyes kiemelt belső piaci politikák

Az Európai Unió számtalan egyeb, a négy szabadságjoghoz részben nélkülözhetetlen, részben azokon túlmutató, önállósodott szabályozási tárgykörrel rendelkezik – ilyen például a postai szolgáltatások piaca, a média- és információs szolgáltatások, az elektronikus kereskedelem stb. Érdemesnek tartjuk, hogy a már tárgyalt négy tényező szabad áramlásán túl az alábbiakban felsorolt területekről, mint kiemelt belső piaci politikákról is szót ejtsünk. Indokoltnak tartjuk ezt már csak amiatt is, hogy a belső piac egyre inkább önállósodó, és annak jövőjét nagyban meghatározó szegmenseit jelentik.

#### 3.1. A szellemi tulajdonjog védelme

Napjainkban a szellemi tulajdon, mint a termékek új generációja és a vagyoni újabb lehetséges eszköze jelentkezik a piacon. Ugyanolyan adásvétel tárgyát képezheti, mint bármely más termék. A szellemi tulajdonjog alapvetően a *szertői és szomszédos jogok*, valamint az *iparjogvédelem* területét foglalja magába. Eddig jellemző volt e területekre, hogy nemzetközi egyezmények/szerződések – a Szellemi Tulajdon Világszervezete (WIPO), később pedig a Világkereskedelmi Szervezet egyik egysége (WTO-TRIPS) – szabályozták az általuk érintett kérdéskört, és az uniós szintű szabályozás a jelentőségéhez képest csak késve, a '90-es években jelent meg. A terület jelentősége abban rejlik, hogy közösségi szabályozás hiányában, a nemzeti különbségek miatt meghiúsulhat az áruk szabad mozgásának lehetősége.

Elsőként az *iparjogvédelem* alá tartozó *védjegyjog* szabályozását sikerült megalkotni. Ez első lépésben a vonatkozó nemzeti jogok harmonizációját, majd később (40/94/EK) a közösségi védjegy kialakítását jelentette. A közösségi védjegyek regisztrálására az ún. Belső Piaci Harmonizációs Hivatalt is felállították. A Tanács 2081/92/EGK rendelete biztosítja a *földrajzi árujelzők* belső piacra kiterjedő egységes védelmét. Itt meg kell különböztetnünk két kategóriát, a földrajzi jelzéseket és az eredetmegjelöléseket. A *közösségi ipari minta* oltalmáról is rendelkezett a Közösség (6/2002/EK rendelet). A *szabadalmi jog* szabályozása még mindig nemzetközi szerződések útján valósul meg. E tekintetben akkor lesz közösségi szintű előrelépés, ha sikerül a tagállamoknak megállapodniuk a közösségi szabadalomról szóló rendeletről.

A szellemi tulajdonjogok másik csoportját a *szertői és szomszédos jogok* alkotják. Ezen a téren a kihívást mindig a technikai és technológiai változások, a környezetnek való megfelelés jelentették, így egymást követték az irányelvek a szoftverek védelméről, az elektronikus kereskedelemről, az adatbázisok védelméről... Ez esetben a védelmi idők összehangolása jelenti a feladatot, hiszen ennek hiányában az áruk szabad áramlása akadályokba ütközhet. Újabb fejleménynek számít a 2004/48/EK irányelv, amely a szellemi tulajdonjogok

érvényesítését, illetve azok megsértése esetén a szankciórendszer egységesítését hivatott megoldani.

### 3.2. *Az adatvédelemre vonatkozó szabályozás*

A személyes adatok védelmének közösségi szintű harmonizációjára a belső piac – mint határok nélküli térség – kialakítása nyomán lett szükség. A személyes adatok feldolgozásának védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról a 46/95/EK irányelv rendelkezik. A másodlagos jogforrás elsődleges célja, hogy lehetővé tegye az adatok szabad áramlását, másrészt viszont megteremtse azok védelmét is. Itt elegendő a személyek szabad mozgásának néhány velejárójára gondolnunk, úgymint a társadalombiztosítási rendszerek közötti adatmozgás vagy a kutatási együttműködés.

Az alapirányelvet kiegészíti a hírközlés területére irányuló, a személyes adatok és a magánélet védelmét biztosító 58/2002/EK irányelv.

### 3.3. *A diplomák és szakképesítések kölcsönös elismerése*

A diplomák és szakképesítések kölcsönös elismerésének kialakításáról a 2. rész 2.2.1. alfejezetben már részletesen említést tettünk. Ez azért volt indokolt, mert leginkább a személyek szabad mozgásához, a letelepedés szabadságához köthető területről van szó. Röviden csak annyi kiegészítést tennénk, hogy a '70-es évektől szektorális szabályozások voltak jellemzőek, majd a '80-as években 3 irányelvet fogadtak el az általános szabályozásról. Hatályuk azokra a szakmákra terjedt ki, amelyekre vonatkozóan nem volt külön szektorális irányelv, elismerési rendszer. A 19/2001/EK irányelv elfogadása jelentette a rendszer első reformját, amelynek legfőbb célja az addigi szabályozás egyszerűsítése volt. Ehhez képest 2005-ben sikerült újabb előrelépést felmutatni e területen azzal, hogy a Tanács elfogadta a szakképesítések kölcsönös elismerésének elvét.

### 3.4. *Közbeszerzések*

Az 1985-ös Fehér Könyv célja e területen az volt, hogy a nemzeti szabályok harmonizációja révén javítsa a vállalkozások részvételét más tagállamok közbeszerzési eljárásaiban. Az első irányelvek megjelenése – a '70-es évek – előtt körülbelül 2%-ot ért el a határon átnyúló ügyletek aránya. Ekkor a különböző szektorokra – építési, beruházási szektor, árubeszerzés, szolgáltatások és végül a vízügy, energia, távközlési szektorokra – négy irányelvet és egy, a közbeszerzési szabályok megsértése esetén alkalmazandó jogorvoslati irányelvet fogadtak el. Céljuk az átláthatóság biztosítása volt, és általában kedvezőbbnek ítélték meg a nyílt vagy meghívásos eljárásokat. Az ajánlati felhívások átláthatóbbá tétele érdekében a Bizottság rendeletben szabályozta a Közös Közbeszerzési Szójegyzék létrehozását.

A 2004-es reform lényegében kettőre csökkentette a területet közösségi szinten szabályozó irányelvek számát, így két csoportot alkotott. Célja volt az

egyszerűsítés és az elektronikus lehetőségek igénybevételének szabályozása, valamint, hogy szélesebb lehetőséget biztosítson a párbeszédre az ajánlatkérők és az ajánlattevők között.

### *3.5. Közösségi fogyasztóvédelem*

E terület a '70-es években jelent meg mint közösségi szinten is szabályozásra érdemes szektor, de ekkor még a közös politikák keretében kezelték. Az Egységes Európai Okmány megszületéséig csak néhány peremterületen születtek irányelvek. A szerződésmódosítás vezette be a „fogyasztó” fogalmát – a jelenlegi 95. cikkelyben – , és bár annak tartalmát nem határozta meg, rendelkezett a fogyasztók magas szintű védelméről.

A Maastrichti Szerződés óta – annak 153. cikkelye alapján – beszélhetünk önálló fogyasztóvédelmi politikáról, mégis az alapok tekintetében mindmáig a Szerződés korábbi 95. cikkelye a mérvadó. A terület szabályozására általánosságban igaz, hogy a Közösség nem tudott átfogó rendszert létrehozni, tehát még ma is inkább szektorokat kiragadva igyekszik az uniós fellépést megvalósítani.

E politika kapcsán újabb kihívásokat jelentenek az élelmiszer-biztonsági kérdéseket is érintő, ismétlődő járványok, amelyek követelményként vonták/vonják maguk után a fogyasztók tájékoztatásának hatékonyabb megszervezését.

#### 4. A belső piaci szabályozás hatása a magyar gazdasági szereplőkre

Az alább részletezett területeken Magyarország kért némi türelmi időt, mielőtt a szabadságjogokkal együtt járó radikális piacnyitást ráengedte volna nemzeti adottságaira.

##### 4.1. A magyar fél által kért derogációk a négy szabadságjoggal kapcsolatban

A magyar fél által kért derogációk között a legnagyobb vihart kavaró ügy a *tőke szabad mozgását* érintő ingatlanvásárlás engedélyezése és a „földkérdés” volt. Az előbbi esetében Magyarország a csatlakozás után még öt éven át fenntarthatja addigi nemzeti szabályozását – a helyi hatóságok általi engedélyezést – mindazokkal szemben, akik második lakóhelyet kívánnak az országban vásárolni. A mezőgazdasági művelésre alkalmas földek vásárlásával kapcsolatban a magyar delegáció elérte, hogy ez csak a taggá válást követő hetedik év után váljon lehetségessé az uniós állampolgárok számára. Kizárólag az egyéni vállalkozónak minősülő gazdáknak van lehetőségük korábbi vásárlásra,<sup>37</sup> mindenki másnak ki kell várnia a hét évet.

A jogilag *nem termőföldnek minősülő ingatlanok* (leginkább lakások, irodák és nem lakáscélú helyiségek) vonatkozásában a szabályozás valamivel megengedőbb jellegű: az ilyen ingatlanokat külföldi magánszemély és külföldön bejegyzett jogi személy egyaránt megszerezheti, csupán az illetékes megyei Közigazgatási Hivatal előzetes hozzájárulását kell beszereznie. Az uniós állampolgárok és jogi személyek, illetve jogi személyiség nélküli szervezetek 2004. május 1-je óta a termőföldnek nem minősülő ingatlan tulajdonjogát a belföldi személyekkel azonos feltételekkel (engedély nélkül) szerezhetik meg, kivéve a *másodlagos lakóhelyül szolgáló ingatlant*, amelynek megszerzéséhez 2009. április 30-ig a közigazgatási hivatal engedélye szükséges. Ha a tagállami állampolgár legalább négy éve folyamatosan és jogszerűen Magyarországon tartózkodik, a másodlagos lakóhelyül szolgáló ingatlan tulajdonjogát engedély nélkül szerezheti meg.

A *szolgáltatások szabadságánál* Magyarország 2007 végéig kapott kibúvót annak a jogszabálynak az alkalmazása alól, amely a jelenlegi 1 millió forintos értékhatárt kitolva, minimum 20 ezer euróban (közel 6 millió forintban) nyújt garanciát a befektetőknek.<sup>38</sup> Ugyancsak 2007 végéig kapott hazánk haladékosan annak

<sup>37</sup>Ha már három éve folyamatos, bejelentett magyarországi lakhellyel rendelkeznek, és ez idő alatt igazolhatóan agrártevékenységet folytattak, úgy azt követően mentesülhetnek az említett korlátozás hatálya alól.

<sup>38</sup>A jelenlegi értékhatár és a sajátos magyar jövedelmi helyzet miatt „sajnos” máris a befektetők 76 százaléka élvez védelmet, és ez az arány már a plafon duplájára emelésével is azonnal további 86 százalékra nőne.



a közösségi jogszabálynak az alkalmazása alól, amely 1 millió euróban szabja meg a bankok/takarékszövetkezetek minimális alaptőkéjének nagyságát.

Az áruk szabad mozgásánál már viszonylag hamar csupán egyetlen kérdésre, a gyógyszer szabadalmakkal kapcsolatos kísérleti eljárások dokumentálására szorított a vita.

## 5. Gondolatok a belső piac jövőjéről

Minden sikere és az eddig elért jogharmonizáció ellenére a „négy szabadságjog” biztosítása továbbra sem tekinthető maradéktalanul teljesnek. Az egységes piaci jogharmonizációban egyes tagállamok még mindig el vannak maradva, miközben ennek teljes körű megléte sem teremtene száz százalékos liberalizálást, de nem is ez a cél. Ez esetben ugyanis már a tagországok *nemzetgazdasági önállósága* válhatna végképp semmissé, amit az integráció jelenlegi szakaszában senki sem tekint kívánatos vagy reális törekvésnek. Már a „négy szabadságjog” eddigi megvalósulása is számos további következményt vont maga után.

A Schengeni Egyezmény része a határok szabad, formalitásoktól mentes átjárhatósága (kiegészülve a szükségszerű igazságügyi és rendőri szervek szorosabb együttműködésével). Ide tartozik azonban – többek között – a *vízumpolitikák és a migrációs ügyek* kezelésének továbbra is szükséges harmonizálása is. Ha ugyanis a piac egységes, akadálytalan a személyek mozgása és letelepedése, azaz a tagállamok közötti mozgás nem igazán különbözik az egy-egy országon belüli tartományok közötti közlekedéstől, akkor ennek ezen a téren is következményei vannak. A határátlépés formalitásainak felszámolása a személyek szabad áramlásának fizikai akadályát szüntette meg. Így nincs értelme eltérő vízumpolitikát folytatni vagy különböző menekültügyi rendelkezéseket hatályban hagyni akkor, amikor a határok a személyek mozgása szempontjából már csak névlegesek.

Szintén nélkülözhetetlen a *közös kül- és biztonságpolitika* erőteljesebb válása. Az egyeztetett külpolitika igénye már hamarabb felmerült, első jelei már a Maastrichti Szerződés 1991-beli módosítása előtt megvoltak. Az a tény azonban, hogy az 1991-es új szerződés már újabb EU-politikaként – az Unió „második pilléréként” – definiálja a közös külpolitikát, jelentős részben az egységes piac – akkor már eldöntött ténynek számító – megjelenéséből is fakadt. Egy közös gazdasági egység ugyanis joggal várhatja el, hogy az érdekeit védeni, képviselni, érvényesíteni hivatott (kül)politika is egységes hangon fejtse ki véleményét, úgy, ahogy az a nemzetállami keretek között is történik.

### 5.1. A gazdasági élet szereplői a belső piacról

„A belső piac kritikus fázisba lépett”, részben a még belülről érezhető „tökéletlensége”, hiányosságai és a kiaknázatlan potenciál, részben a kívülről érkező, bizonyos tekintetben fenyegetésként megtestesülő kihívások miatt. Az Európai Unió, pontosabban a Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság 2006 első félévében tartott nyilvános konzultációt a belső piaccal kapcsolatos vélemények, érvek, kritikák összegyűjtése céljából. A konzultáció célja a belső piacra vonatkozó politika jövőjével kapcsolatos nyilvános vita előkészítése volt, és egy kezdeti

értékeléssel, valamint az egységes piac további mélyítése érdekében javasolt prioritások megfogalmazásával indult. A prioritások között szerepelt:

- a piaci dinamizmus és az innováció ösztönzése;
- a jobb szabályozás;
- a hatékonyabb átültetés és végrehajtás;
- az átfogó összefüggések jobb figyelembevétele;
- nagyobb hangsúly fektetése a kommunikációra és az információra.

Az értékelésre a válaszadók minél szélesebb körétől – polgárok, vállalkozások, képviselőtestületek, közigazgatási szervek, más uniós intézmények, akadémiák, agytrösztök és minden, Európa és a belső piac jövőbeni fejlődése iránt aktívan érdeklődő személy vagy szervezet részéről – számítottak reakciókra és minél teljesebb véleményt nyújtó válaszokra annak érdekében, hogy a Bizottság 2007 júniusára ígért belső piaci felülvizsgálatához minél teljesebb képet kapjanak. A Bizottság által készítendő beszámoló valamennyi válasz figyelembe vételére törekszik, mindazonáltal nem jelent statisztikailag reprezentatív felmérést.<sup>39</sup> A felmérés alapján leszűrhető *konklúzió*, hogy a válaszadók szerint az egységes piac számos előnnyel jár, bár néhányan – pl. a fogyasztóvédelmi szervezetek, a kis- és középvállalkozások (KKV-k) – megkérdőjelezték, járt-e az egységes piac kialakítása közvetlen előnnyel a fogyasztók és a kis üzleti vállalkozások számára.

Támogatták a Bizottságot abban, hogy egyértelmű és érthetőbb általános jövőképet alakítson ki az egységes piacról, konkrét javaslatokkal, szigorú gazdasági elemzésekkel és a szükséges támogatás elnyerését szolgáló hatékony kommunikációs stratégiával.

Hangsúlyozták azonban, hogy a belső piac még nem teljes, és többek között a szolgáltatások, a lakossági pénzügyi szolgáltatások, a biztosítás, a közlekedés, az energia, az adózás, a munkavállalók szabad mozgása és a szellemi tulajdon jog területén orvosolni kell a *hiányosságokat*. Szintén fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy sokan kiemelték az egységes piac szociális dimenziója kidolgozásának szükségességét.

A lehetséges *megoldási javaslatok* közül kiemelendő, hogy a válaszadók többsége szerint az egységes piacra irányuló politika tudna tenni a legtöbbet a helyzet javítása érdekében azáltal, hogy fő feladatára, a korlátozásoktól mentes piac kialakítására összpontosít. Érdekesnek tartjuk kiemelni, hogy míg a Bizottság a kompetenciák megosztásában és a felügyelet szigora miatt folyamatosan küzd a tagállamokkal, addig a gazdasági élet szereplői benne látják a belső piac jövőjét biztosító legfőbb szereplőt. A válaszadók többsége szerint ugyanis a jövőben

---

<sup>39</sup>Az 1514 válaszból a szakszervezetektől és az állampolgároktól kapott 1272 azonos (standard) válasz volt. A fennmaradó, főként a különféle üzleti és nem üzleti érdekképviseleti szervezetektől érkező 242 válasz eltérő volt. Valamennyi tagállam választ adott. Összességében jól fogadták a konzultációt, bár az új tagállamokból csak kevés érdekelt fél, valamint elenyésző számú regionális és helyi hatóság vett benne részt.

kulcsfontosságú lesz a jobb átültetés és végrehajtás, amely a Bizottság és a tagállamok közötti megosztott hatáskörbe tartozik. Az üzleti vállalkozások ugyanakkor erősebb bizottsági fellépést és iránymutatást kívánnának e területen.

A tagállami hatáskört olyan tekintetben tartották fontosnak, hogy a szükséges erőfeszítéseket – amelyek révén tájékoztatják az állampolgárokat és a KKV-kat az egységes piac kínálta lehetőségekről és annak potenciáljáról – a tagállamok kompetenciájába terelték. Érvük az volt, hogy a nemzeti nyelveken folytatott kommunikáció nemzeti, regionális, sőt, helyi szinten is a leghatékonyabb, amit pedig ki más koordinálhatna, mint az adott tagállam.

Míthogy a válaszadók között viszonylag nagy arányban szerepeltek KKV-k, várható volt, hogy szempontként felmerül az uniós gazdaság fő motorjait jelentő KKV-kra történő nagyobb odafigyelés. Említésre méltó, hogy a gazdasági élet szereplői is fontosnak tartják a közösségi fellépést az olyan „új” területeken, mint a kiemelt belső piaci politikák közé tartozó szellemi tulajdonjogra vonatkozó keretrendszer vagy a közbeszerzési szabályok.

## 5.2. Szakértői kritikák a belső piacról

Húsz évvel a Belső Piaci Stratégia meghirdetése után merült fel a lehetősége annak, hogy megkérdőjelezzék, vajon az akkori viszonyokra kiépített integrációs politikák eszközei, háttere és logikája megfelel-e a mai kor viszonyainak. Elegendő, ha a '80-as évekhez képest globálisan sokkal inkább összefüggő piacokra, az új kereskedelmi technikákra, és ebből kifolyólag az egyre növekvő szabadalmi és szerzői jogi visszaélésekre gondolunk. A szolgáltatások ma sokkal jelentősebb hányadot képviselnek napjaink gazdaságaiban, és a gazdasági növekedés elsődleges motorjává az innováció lépett elő. A Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság által szervezett, 2007 elején megtartott „workshop”-on az Unió belső piacának kihívást jelentő területekre, és a kihívásokra jobb választ adó integrációs politikákra hívták fel a figyelmet.

Az egyik ilyen sarkalatos pont jobban/jól működő piacok létrehozása a versenyszabályozás alakítása által. Annak ellenére, hogy egy adott piacon megvalósul a diszkriminációmentesség, a tagállamok még kifejleszthetik a piacra való ki- és belépés nehezen legyűrhető korlátait, amelyekkel megnehezítik a határokon átvéelő ipari termelés kialakulását. Az EU és az USA viszonylatában vizsgálva a különbségek a belépés adminisztratív terheinél kezdődnek, és a munkaerőpiaci, valamint a termelésbeli rugalmatlanság csak fokozza a megalakulást követő növekedés lehetőségének csökkenését. A verseny fokozása érdekében tehát a *versenyszabályozásnak* például az árkartellek lefűlése helyett inkább a jól működő piaci mozgásterek kialakításával kellene foglalkoznia.

A technológiai folyamatok globalizálódása komoly hatással volt a kereskedelmi és az ipari szerkezet átalakulására. Az „offshoring” és „outsourcing” kifejezések hétköznapivá lettek, legtöbbször már vállalaton belüli kereskedelemről

beszélhetünk, és a termékkereskedelemben leginkább a köztes/félkész termékek szerepelnek. Szintén fontos tényező lett a tevékenységek kereskedelme. Mindezek miatt az integrációt elősegítő *kereskedelempolitikát* is úgy kellene átalakítani, hogy az megfeleljen a globalizációból származtatható új kereskedelmi és befektetési tendenciáknak.

A Belső Piaci Stratégia megfogalmazásakor a méretgazdaságosság áldásos hatása lebegett a döntéshozók szeme előtt. Mára világossá vált, hogy nem csak a termelés tud a növekedés alapjául szolgálni, főleg nem egy szolgáltatásokra épülő gazdasági övezetben, hanem az innovációk és az új technológiák. Ennek jelentőségét felismerve a *közös kutatás-fejlesztési politika* és a Lisszaboni Stratégia is kiemelten foglalkozik az e területen kívánatos előrelépésekkel.

A Belső Piaci Stratégia még igencsak hanyagolta a szolgáltatások és a tőke szabad áramlása megvalósításának gondolatát. A szolgáltatások szabályozása pedig jóval nehezebbnek bizonyul – elegendő a szolgáltatási irányelv elfogadását megelőző vitákra gondolni –, mint ahogy azt az áruk esetében tapasztalták. Éppen ezért nagy jelentőséget tulajdonítanak a frissen zöld utat kapott *szolgáltatási irányelvnek*, aminek már csak egy feltétele van: az, hogy a szolgáltatások kereskedelmével szemben még fennálló akadályokat leépítsék.

A pénzügyi piacok integrációja igen nagy előrelépést mutatott az elmúlt években, amely inkább a globális tendenciáknak, semmint az integrációs politikák jó működésének volt köszönhető. A jól működő, *integrált tőkepiacok* szintén nélkülözhetetlenek egy jól működő gazdaságból, ehhez viszont szükség lenne közös európai szabályozási keretre és közös piaci felügyeletet ellátó hatóságra is.

A gazdaság egyik szektorában elkezdett reformok tovagyűrűznek a gazdaság többi egységébe is. Az egyes szektorok közötti interdependencia pedig megtorpedózhat olyan nélkülözhetetlen kezdeményezéseket, mint akár a szolgáltatási irányelv. Ebben az esetben a munkapiacok és a szociális hálók összehangoltságának hiánya miatt vétőzták meg kis híján a szolgáltatások liberalizálását.

A „jobb” szabályozás kialakításában nem pusztán az a lényeg, hogy mennyire egységes a tartalma, hanem az is, hogyan lehet megvalósítani és ellenőrizni a hatékonyságát. Ezek a szempontok kiemelten fontosak az integrációs politikák esetében, hiszen azok több szektort, több politikát is érintenek. A szabályozási környezetnek tehát egyszerűnek, konzisztensnek és könnyen betarthatónak kell lennie.

A Belső Piaci Stratégia elfogadásakor állapothoz képest nemcsak nagyobb lett a Közösség, de sokkal heterogénebb is. Ma már az úgynevezett „one size fits all” politikák alkalmazása, illetve a betartatás és a monitoring is nehezebb, ha a tagállamok esetében különböznek a harmonizáció kiindulási pontjai. Az egyre csak bővülő Közösség belső piaci integrációs politikáinak kialakítása esetében számolni kellene azzal a lehetőséggel is, hogy nem szorítják azokat mesterségesen az Unió határain belülre.

Ha eljátszunk az integrációs politikák nem csak az EU területére kiterjedő hatásának gondolatával, akkor miért állnánk meg a szigorúan vett földrészen. Minden itt foganatosított reform hatással van a globális mozgástérre, és – hasonlóképpen – egy ott vagy valamely versenytársunknál meghozott reformlépés is hatással lesz az Unió belső piacára is. Így a belső piaci politikák nemhogy hozzájárulhatnak az Unió globális szerepvállalásához, de akár számunkra kedvezően formálhatják is a globális folyamatokat.

#### *Felhasznált irodalom*

- A Tanács 48/89/EGK irányelve a legalább hároméves felsőoktatási képzésben szerzett oklevelek kölcsönös elismerésének általános rendszeréről.
- A Tanács 51/92/EGK irányelve a szakmai képzés elismerésének második, a 89/48/EGK irányelvet kiegészítő általános rendszeréről.
- A Tanács 58/2002/EK irányelv a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről.
- A Tanács 2004/48/EK irányelve az ipari/szellemi tulajdonjogok érvényesítéséről.
- A Tanács 2081/92/EGK rendelete a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek eredetmegjelöléseinek és földrajzi jelzéseinek oltalmáról.
- A Tanács 40/94/EK rendelete a közösségi védjegyről.
- A Tanács 6/2002/EK rendelete a közösségi formatervezési mintáról.
- Az Európai Közösségek Bizottsága 2005: *Közös cselekvések a növekedésért és a foglalkoztatásért. A Közösség lisszaboni programja*. A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek 981. Brüsszel
- Az Európai Közösségek Bizottsága 2005: *Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért. A lisszaboni stratégia új kezdete*. Közlemény az Európai Tanács tavaszi ülészakának. 24. Brüsszel.
- Az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK irányelve a belső piaci szolgáltatásokról.
- Commission of the European Communities 1985: *Completing the Internal Market*. White Paper from the Commission to the Council. 310. Brussels (Cockfield-jelentés).
- Commission of the European Communities 1996: *Report of the Commission on the SLIM Pilot Project. Simpler Legislation for the Internal Market*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. 559. Brussels.
- Commission of the European Communities 1997: *Action Plan for the Single Market*. Communication from the Commission to the European Council. 1. Brussels.
- Commission of the European Communities 1999: *The Strategy for Europe's Internal Market*. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. 464. Brussels.

- Commission of the European Communities 2003: *Internal Market Strategy - Priorities 2003–2006*. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 238. Brussels.
- Commission of the European Communities 2004: *Services in the internal market*. Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council. 1. Brussels.
- Copenhagen Economics 2005: *Economic assessment of the barriers to the Internal Market for services*. Study commissioned by the Enterprise Directorate General of the European Commission, January, Brussels.
- Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió Államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről 1985. június 14-én kötött Schengeni Megállapodás végrehajtásáról (Schengeni Végrehajtási Egyezmény).
- European Commission 1985: *Completing the Internal Market*, White Paper from the Commission to the European Council. 310 Brussels.
- European Commission 2002: *The macroeconomic effects of the Single Market Programme after 10 years*. Background document by Directorate General for Economic and Financial Affairs.
- European Commission 2004: *Report from the Commission to the Spring European Council, Delivering Lisbon Reforms for the enlarged Union*. 29 final/2. Brussels.
- European Commission 2005: *The economic costs of non-Lisbon*. A survey of the literature on the economic impact of Lisbon-type reforms by Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Brussels.
- European Commission 2006: *Internal Market Scoreboard*. IP/06/1008 Brussels.
- European Council 2000: *Presidency Conclusions Lisbon* European Council 23 and 24 March.
- Farkas, B. – Várnay, E. 2002: *Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába*. JATEPress, Szeged.
- Gács, J. – Havas, A. – Valentiny, P. 2004: *A Lisszaboni Folyamatba történő magyar bekapcsolódás lehetőségei, különös hangsúllyal a versenyképesség javítása, az IT, az innováció és oktatás, a teljes foglalkoztatottság és társadalmi kohézió területén*. KTI/IE Műhelytanulmányok 1. Budapest
- Gács, J. 2005: *A lisszaboni folyamat: rejtélyek, elméleti problémák és gyakorlati nehézségek*. KTI/IE Műhelytanulmányok 1. Budapest.
- Kok, W. 2004: *Szembenézni a kihívással. A Lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégia*. A Wim Kok vezetése alatt álló magas szintű munkabizottság jelentése.
- Marján, A. (szerk.) 2005: *Az Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. HVG Kiadói Rt., Budapest.

- Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió Államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határoikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről. (Schengeni Megállapodás).
- Pelle, A. – Somosi, S. 2006: Szorgalmas jogalkotók vagy piaci kényszer? Avagy miért nincs szüksége a pénzügyi szolgáltatások piacának Bolkesteindirektívára? In Botos K. (szerk.): *A bankszektor és stakeholderei*. SZTE Gazdaságtudományi Kar, Szeged, 157–168. o.
- Török, Á. 2005: *A Lisszaboni Program értékelése és kibontakozásának esélyei*. Társadalom és Gazdaság 27. kötet, 1–2. szám, 13–25. o. Budapest
- Várnay, E. – Papp, M. 2002: *Az Európai Unió joga*. KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.



### 3. rész: AZ EURÓPAI UNIÓ VERSENYPOLITIKÁJA

#### 1. A versenyszabályozás háttere

Az Európai Unióban a Római Szerződés aláírása óta beszélhetünk versenypolitikáról, és így versenyszabályozásról. Az elmúlt ötven év alatt azonban a koncepciója és a célja is némileg megváltozott, sőt, a belső piaci és a világgazdaságban uralkodó fejlemények kapcsán újabb és újabb kihívásokkal kell szembenéznie.

Fontosnak tartjuk néhány gondolat erejéig megragadni a verseny és a versenypolitikák lényegét. A következő alfejezetben bemutatjuk, hogy gazdasági szempontból mi indokolja a verseny szükségességét, továbbá milyen módszerekkel lehet tenni érte és adott esetben ellene.

##### 1.1. A versenypolitika szükségessége

A jelenlegi helyzetben nélkülözhetetlennek tartjuk röviden tisztázni, mik azok az alapok, amelyek indokolják a versenypolitika létét, és amelyek magyarázatot ad(hat)nak arra, miért tartottuk szükségesnek a kereskedelempolitikai és a belső piaci kérdéseket megtárgyalni előbb. Szintén e fejtegetés adhat magyarázatot arra, miért lett kissé „mellőzött” területe az iparpolitika a közösségi együttműködésnek.

Elsőként érdemesnek tartjuk tisztázni, mit is értünk „*verseny*” alatt. Annak ellenére, hogy mindenkiben él egy kép e szó hallatán, gazdasági értelemben nehéz egy egységes, mindenre kiterjedő definíciót alkotni rá.

- Jelentheti a kormányzati vagy a gazdasági szereplők általi korlátozások hiányát.
- Jelentheti azt, hogy egy piaci szereplő önmagában már/még nem képes a döntéseivel befolyásolni a piaci működést (árakat, kínálatot stb.).
- Jelentheti azt is, hogy a piac állapotát kormányzati intézkedéssel már nem lehet a fogyasztói jólét növekedése irányába terelni.

Leginkább ezek együttes megjelenése biztosíthatja, hogy valóban verseny valósul meg a gazdaság adott szegmensében. A Közösség sem adott egységes versenydefiníciót, sőt felváltva használja a „normális verseny”, a „torzítatlan verseny”, a „működőképes verseny”, a „hatékony verseny” és az „egészséges verseny” kifejezéseket, anélkül, hogy ismernénk a pontos különbségeket. Mégis, a gyakorlat alapján tudunk egy lehetséges definíciót alkotni. Ezek szerint versenyről beszélhetünk, amikor hasonló termékeket vagy szolgáltatásokat értékesítő, egymástól független vállalatok versengenek egymással az ügyfelek megnyeréséért, például az árak, a minőség vagy a szolgáltatások terén.

A verseny *gazdasági jelentősége* elsősorban abban mutatkozik meg, hogy jó minőségű javak olcsóbb előállítására készíti a gazdasági élet szereplőit. A verseny a piacgazdaságok alapmechanizmusa, amelynek két fő eleme a termelők, a kereskedők és a szolgáltatók által nyújtott *kínálat*, valamint a közbenső vevők, fogyasztók oldaláról támasztott *kereslet*. A kínálati oldal, a szállítók árukat vagy szolgáltatásokat kínálnak a piacon a kereslet kielégítése érdekében. A keresleti oldal a legkedvezőbb minőség-ár arányt keresi a számára szükséges termékekből. A legkedvezőbb helyzet akkor áll elő, ha verseny van a szállítók között. A verseny mindenkit arra ösztönöz, hogy egyénileg próbálja megtalálni a legkedvezőbb egyensúlyt a minőség és az ár között annak érdekében, hogy minél jobban megfeleljen a kereslet igényeinek. A verseny tehát egy igen egyszerű és hatékony módszere annak, hogy a fogyasztók kiváló minőségű és áru termékeket és szolgáltatásokat kapjanak. Arra készíti a vállalkozásokat, hogy versenyképességük és hatékonyságuk fokozására törekedjenek. Mindez megszilárdítja a Közösség ipari és kereskedelmi szerkezetét, amely ez által képes lehet felvenni a versenyt fő kereskedelmi partnereivel, és szerte a világban sikeres tud lenni a piacokon.

A verseny minden pozitív hozadéka ellenére a vállalatok állandó kísértést érezhetnek arra, hogy elkerüljék az egymással folytatott versenyt, és megpróbálják saját maguk meghatározni a játékszabályokat. Időnként a játék egy-egy nagyobb vagy több együttműködő, arra alkalmas résztvevője megpróbálhatja versenytársait kiszorítani a piacról. A verseny azonban nem váltja be a hozzá fűzött reményeket, ha vannak olyan szereplők a piacon, akik így vagy úgy összejátszanak, visszaélnek erejükkel, illetve esetlegesen valamilyen állami védelem alá esnek. A *versenypolitika funkciója* tehát biztosítani a hatékony verseny védelmét és fejlesztését oly módon, hogy az ne legyen káros a fogyasztókra nézve, azaz a versenyszabályozás létezésének haszna haladja meg az abból eredő hátrányokat.

Ismerjük ugyanakkor a verseny határait, gyengeségeit is. Vannak olyan területei a gazdaságoknak, ahol nem működik megfelelően a piacvezérelt árszabályozás, nincs kellő számú versenyző, stb. Ezeket az eseteket hívjuk piaci elégtelenségeknek. Ide tartozik többek között a piaci externáliák kezelésének kérdése, a közjavak kezelése, a természetes monopóliumok, a szociális gondoskodás és az újraelosztó rendszerek fenntartása. Mindezek okán akkor is megkérdőjelezhetetlen tehát a versenypolitikák létjogosultsága, ha a piacok tökéletes versenyzőként működnek.

### *1.2. A közösségi versenyszabályozás kialakulása*

A versenyszabályozásnak – ha létezik ilyen – az Egyesült Államok lehetne a bölcsője. Már a XIX. század végén megszületett az úgynevezett Sherman Act, amelyet nem sokkal később a Clayton Act követett. Érdekesnek és vizsgálatra érdemesnek tartjuk azt a folyamatot, ahogyan még az USA-ban is(!) átalakult a verseny és a versenyszabályozás kiindulópontjának a megítélése. A klasszikus

szabad verseny viszonyok között a fogyasztóra volt hárítva minden felelősség a döntéshozatal során. Manapság azonban nehezen lehetne elvárni minden fogyasztótól, hogy minden egyes fogyasztását körültekintően, és lehetőleg teljes informáltság mellett végezze el. Az áruk/szolgáltatások minőségével kapcsolatos felelősség így áttevődött a termelők/szolgáltatók vállára.

Az uniós versenyszabályozást a Szén- és Acélközösség megalkotásától eredeztethetjük. A Franciaország, Nyugat-Németország, Olaszország és a Benelux államok által aláírt 1951-es Párizsi Szerződés 65. cikkelye tiltott minden olyan megállapodást és gyakorlatot, amelynek célja védelem, korlátozás vagy a verseny normális működésének torzítása lenne. A 66. cikkely tartalmazta a korai fűzőkontroll szabályozását, és az engedély nélküli, nagy méretű koncentrációk elleni küzdelmet a Főhatóság hatáskörébe utalta. Ezzel megszületett az első transznacionális versenypolitika, amely a nemzetközi kereskedelmi tömörülés kereskedelmi liberalizációját szolgálta.

Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó 1957-es Római Szerződés még egyértelműbben fogalmazta meg a versenypárti eszközök kialakításának fontosságát. A 3. cikkelyében megfogalmazták egy olyan rendszer felállításának igényét, amely által biztosított a közös piaci verseny torzulásmentessége, a 85. és a 86. cikkely (ma 81. és 82.) pedig a későbbiekben ismertetett vállalatokra vonatkozó szabályozások egy-egy elemét tartalmazták.

Az Európai Unió versenyszabályozása abban a tekintetben is egyedülálló, hogy a felügyelettel elsősorban a szupranacionális jogosultságokkal rendelkező Versenyügyi Főigazgatóságot bízták meg. Ennek feladata nemcsak a piactorzító vállalati magatartások lefűlése lett, hanem a szintén piactorzító állami akciók kordában tartása is. Ennek köszönhetően a Versenyügyi Főigazgatóság nem csupán a cégekkel áll hadban, hanem a tagállami kormányokkal, sőt, a piaci együttműködést és az állami támogatások fontosságát hangsúlyozó Ipari Főigazgatósággal is.

### 1.3. A közösségi versenyszabályozás alapjai

Mielőtt belekezdünk a közösségi versenyjog egyes fejezetei sajátosságainak tárgyalásába, fontos megérteni a *beavatkozások célját*. A közösségi versenyjog elsődleges célja a hatásos verseny kialakítása, fenntartása, valamint a hatékonyság és a jólét növelése. Fontos azonban kiemelni, hogy bár az uniós jogrendben a fogyasztói jólét áll a középpontban, néha előfordulhat, hogy a fogyasztói jólét maximalizálása társadalmi szinten – társadalmi jólét esetén – kedvezőtlen hatással bír.<sup>40</sup> Mindehhez „egészséges piaci szerkezetet” kell kialakítani, ami biztosítani tudja a fogyasztói jólétet. Annak eldöntése viszont már a Bizottság és a Bíróságok – illetve nemzeti szinten a tagállami versenyhatóságok – feladata lesz, hogy adott piaci

<sup>40</sup>Érdemes tudni, hogy a fogyasztónak nemcsak az árszínvonal alacsony volta és ennek fenntartása lehet az érdeke, hanem annak biztosítása is, hogy döntéseit szabadon hozhassa meg, azaz legyen megfelelő termékinlátat vagy helyettesítő termékek, amelyekből a fogyasztó válogathat.

szegmens esetében mit tart „egészségesnek”. A piaci szerkezet egészséges és fenntartható, a fogyasztók számára is kedvező kialakítása nem mellékesen összecseng a kis- és középvállalkozások védelmével, a sokszereplős piaci szerkezet fenntartásához ugyanis ők járulnak hozzá leginkább. A versenypolitikának nem célja a kis- és középvállalkozások támogatása, annak hagyományosan vett értelmében – ez az iparpolitika témakörébe tartozik. A versenypolitikában az Unió leginkább a védelem révén képviseli a KKV-k érdekeit és tartja fenn a kívánatos szerkezetet. A versenypolitika így tehát inkább hozzájárul a KKV-k támogatásához és létük biztosításához, mintegy felerősítve a közösségi politikák szinergikus hatását. Az uniós versenyszabályozásnak tehát egyik sajátosságát jelenti, hogy a fogyasztói jólét mellett a termelőkre – kiemelten a kis- és középvállalkozásokra – is gondol, tehát egyfajta a gazdasági szereplőket is magába foglaló társadalmi jólétet próbál meg optimalizálni. Ezt a célt leginkább a piaci magatartásformák, illetve a piacralépési korlátok szabályozásán keresztül éri el.

A közösségi versenyjog sokadik, de nem mellékes célja a *piaci integráció kiteljesítése*. A versenyjogot nem önmagában kell tekinteni, hanem mint az integrációt kiteljesítő, támogató politikát. Példaként az előző részben tárgyalt négy szabadságjogot tudnánk felhozni: a négy alapszabadság biztosítása ugyanis az integrációt akadályozó tagállami szabályok leépítését jelenti, míg a versenypolitika zömmel az integráció ellen ható vállalati magatartásokra kíván reagálni. A közösségi versenyjognak e célja teljesen új terület a nemzeti jogrendszerekben, így a harmonizáció nehezen értelmezhető.

Az uniós versenypolitika *hatóköre* ma kiterjed a tagállamokra, mint a gazdaságukat befolyásolni tudó „szereplőkre”, valamint a belső piaci és a külső szereplőkre is, hiszen azok magatartása és az általuk működtetett piaci be- és kilépési korlátok váltják ki talán a leglátványosabb versenytorzító hatást.<sup>41</sup>

A közösségi versenypolitika *elvi alapját* az előző részben tárgyalt belső piaci jelenség, azaz a négy erőforrásnak a gazdasági közösség egész területén történő szabad áramlása adja. Ez persze nem jelenti azt, hogy a versenypolitika külön-külön biztosítaná az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlását. Ennek biztosítása a tagállami kormányok és a piaci szereplők feladata, a Bizottság által koordinált módon. Az integráció megkezdésével nem várt fordulat volt a belső piac felé vezető úton, hogy a hagyományos kereskedelmi akadályokat idő előtt sikerült leépíteni. Arra szintén nem számítottak, hogy a kereskedelmi korlátok lebontása után még fennmaradt belső piaci nehézségeken az ipar- és a versenypolitika dilemmájából győztesen kikerülő utóbbi terület fogja sorozatosan átlendíteni a Közösséget. Itt kell említést tennünk a *verseny szabadságának koncepciójáról* is. Ezt akár érthetjük az ötödik szabadságjogként is, hiszen a Bíróság magyarázata szerint legalább olyan fontos a verseny szabadságának, lehetőségének és jogának biztosítása

<sup>41</sup>A később kifejtésre kerülő területen kívüliség elve valamelyest ide kapcsolódik, hiszen a közösségi versenypolitika lehetséges hatókörét bővíti ki.

az egyének és a gazdasági szereplők számára, mint amilyen fontos a másik négy szabadságjog.<sup>42</sup>

Annak ellenére, hogy kezdetektől a versenypolitika kialakítását tartották fontosabbnak az egységes ipari szabályozási rendszer kiépítése helyett a versenyszabályozás a megfogalmazott 3-4 szerződésbeli cikkével még messze nem volt teljes. A későbbi bírósági döntések, rendeletek, a joggyakorlat tette csak azzá. Ehhez azonban szükség volt előbb a végrehajtási rendszer kiépítésére is.

---

<sup>42</sup>Egy 1985-ös eset kapcsán fogalmazta meg a Bíróság, hogy az áruk szabad mozgásának és a verseny szabadságának elvei, együtt a kereskedelem szabadságával mint alapvető joggal, a közösségi jog általános elvei.

## 2. A közösségi versenyszabályozás gyakorlati megvalósulása

A közösségi versenypolitika az Európai Unió egyik legfontosabb eszköze, amellyel a már részletezett belső piac minél tökéletesebb működését szolgálja. Láthattuk, hogy a belső piac jövője szempontjából a szigorúan vett és betartott, valamint a kor piaci igényeinek megfelelő versenyszabályoknak óriási jelentősége van. A Közösség ezzel a politikával kívánja biztosítani a piaci versenyre épülő Európai Gazdasági Térség hatékony működését.

Az uniós versenypolitikára jellemző, hogy számos nemzeti versenyszabályozáshoz képest – és némileg az amerikai versenyszabályozáson túlmenően – több területre terjed ki. Egyrészt magában foglalja a vállalatokra vonatkozó versenyszabályokat (a Szerződés 81. és 82. cikkelyei, valamint a 139/2004/EK rendelet), másrészt szabályozza a tagállamok versenykörülményeket befolyásoló/torzító magatartását (a Szerződés 86–89. cikkelyei által).

### 2.1. Vállalati versenyjog

A vállalati versenyjog közgazdasági hátterének középpontjában a verseny és az ennek köszönhetően elérhető alacsonyabb fogyasztói árak, jobb termékminőség és nagyobb hatékonyság állnak. A hatékony verseny elméletileg mind a társadalmi, mind pedig a fogyasztói jólétet növeli, és ennek eredményeként érhető el *a termelési, az allokációs és a dinamikus hatékonyság*. Termelési hatékonyságról akkor beszélhetünk, ha a cégek a termelési tényezők leghatékonyabb kombinációja mellett maximalizálják a kibocsátásukat. Allokációs hatékonyság esetén a rendelkezésre álló erőforrások úgy kerülnek felhasználásra, hogy ezáltal a legnagyobb hasznosságú termékkombinációt állítjuk elő. Dinamikus hatékonyság esetén a piacon fennálló verseny állandó termékfejlesztésre vagy innovációra kényszeríti a piaci szereplőket.<sup>43</sup>

#### 2.1.1. Követendő elvek és alkalmazott fogalmak a vállalatokra vonatkozó versenyszabályozás kapcsán

A közösségi versenyszabályozás vállalatokra vonatkozó előírásainak részletezése előtt érdemesnek tartjuk tisztázni azokat az elveket, fogalmakat, amelyek mindhárom szabályozási körnél felmerülhetnek.

---

<sup>43</sup>A hatékony működés és a versenypolitikai beavatkozások értelmezésében nagy segítséget nyújthatnak a piaci szerveződés két végpontjának, a tökéletes verseny modelljének és a monopólium természetének ismerete.

### 1. *Vállalat – vállalkozás*

Vállalat és vállalkozás alatt nem feltétlenül jogi személyt kell érteni, hanem sokkal inkább egy önálló gazdasági egységet, amely gazdasági vagy kereskedelmi tevékenységet végez. Ez azt jelenti, hogy egy integrált vállalatcsoport, de akár vállalkozások társulásai is tekinthetők vállalkozásnak, amennyiben gazdasági tevékenységet végeznek.

### 2. *Tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás – közösségi relevanciájú ügyek*

Jelen esetben eltekintünk a kereskedelem és annak tárgyköre kifejtésétől; a közösségi relevancia megállapítása inkább fontos és indokolt.

Ahhoz, hogy a Közösség által elfogadott versenyszabályokat közösségi szinten alkalmazni lehessen, ki kell mutatni a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatást. Ha egy megállapodásnak nincs ilyen hatása, akkor az csak a nemzeti jog alapján, nemzeti hatáskörben és tagállami hatóság által bírálható el. A gyakorlatban az Unió hatóságai tágan értelmezik az államok közötti kereskedelemre gyakorolt hatást. Azt vizsgálják, van-e vagy lehet-e a megállapodásnak közvetlen vagy közvetett hatása a tagállamok közötti kereskedelemre. Az, hogy egy megállapodás résztvevői egyazon tagállamból származnak, nem jelenti azt, hogy a megállapodás nem lehet hatással a tagállamok közötti kereskedelemre.

### 3. *Területen kívüliség elve*

Az Unió eddigi történetében gyakran felmerültek olyan versenykorlátozási problémák, amelyeket nem a Közösség területén bejegyzett cégek összehangolt magatartása eredményezett. Éppen emiatt felmerült a kérdés, vajon az Európai Közösség versenyjoga vonatkozik-e olyan vállalatokra, amelyek székhelye nem a Közösség területén van. Az első ügyek egyike kapcsán megállapították, hogy a közösségi jog alkalmazható, ha a Közösségen kívüli magatartásnak a Közösség piacain (is) vannak hátrányos gazdasági hatásai. Ugyanezt a gyakorlatot követi az Egyesült Államok hatósága is, éppen ezért a Bizottság együttműködési megállapodást kötött az amerikai versenyhatóságokkal, amelynek célja többek között, hogy csökkentse az amerikai vagy a közösségi versenyjog területen kívüli alkalmazásából fakadó ellentéteket.

### 4. *Cél vagy hatás elve*

A közösségi jogban egy megállapodásnak nem kell feltétlenül versenykorlátozó célzatúnak lennie ahhoz, hogy kartelltilalomba ütköző legyen; elegendő, ha a megállapodás hatása ilyen. A vizsgálat itt mindig abból indul ki, mi is az uniós versenyszabályozás alapvető célja – ez pedig a fogyasztók védelme, az egészséges piaci szerkezet fenntartása, illetve a piaci integráció. Ha tehát valamelyik cél csorbulni látszik, megvizsgálják, hogy a megállapodásnak célja vagy hatása volt-e

a szóban forgó eredmény. Ebben a fázisban még mindig mérlegelhető, hogy az egyik közösségi cél csorbulása a másik teljesebb megvalósulását eredményezi-e, és ily módon „felmentést” kaphat-e az adott vizsgálat tárgyát képező megállapodás.

Az elvet fordítva is lehet értelmezni, azaz a tényleges jogsértésnek nem kell mindig bekövetkeznie: amennyiben az adott jelenség alkalmas arra, hogy ennek révén a versenyt korlátozza vagy kizárja, akkor a versenyjogi jogsértés már megvalósul.

### 5. *Releváns piac*

Az érintett piacok meghatározása a vállalatok versenytorzító magatartását tiltó mindhárom szabályozás szempontjából fontos. Ez szolgáltatja ugyanis a kiindulási alapot arra nézve, hogy mekkora az összehangolt magatartást lebonyolító vállalkozások piaci részesedése, vagy mekkora erőfölénnyel rendelkezik egy vállalkozás az adott piacon, illetve, hogy egy fúzióval – szintén egy adott piacot tekintve – mekkora részesedéssel rendelkező vállalatcsoport jöhet létre. A releváns piac írja le és határozza meg a versenyellenes magatartás tényleges hatókörét.

Röviden úgy lehetne megragadni a releváns piac lényegét, hogy az adott vállalat szempontjából szóba jöhető piacokat takarja. „*A piacnak az a szegmense, ahol a helyettesítés igen korlátozott. Így a versenyellenes magatartás tényleg versenytorzító hatású lehet, mert a keresleti oldalnak nincs választása, a kínálati oldali helyettesítés pedig korlátozott*”. Az érintett piacok pontosabb meghatározása azonos időpontban történik, elsődlegesen *tárgyi* (termék/szolgáltatás) és *földrajzi* szempontok alapján.

Tárgyi szempontból kiindulásképpen azt kell megvizsgálni, mennyire megoldott egy termék/szolgáltatás helyettesíthetősége, illetve mennyire hajlandóak a fogyasztók – a keresztár-rugalmasságokat is figyelembe véve – áttérni másik termék/szolgáltatás fogyasztására az adott piacon. (Ennek kínálati oldali megvalósulása, hogy a gyártó képes-e áttérni egy másik termék gyártására, vagy szolgáltatás nyújtására.) A releváns termékpiac tehát tartalmaz minden olyan terméket/szolgáltatást, amelyet a fogyasztók – azok jellemzői vagy felhasználása szempontjából – egymással helyettesíthetőnek vélnek.

A releváns földrajzi piac az a terület, ahol a vállalkozások az adott terméket/szolgáltatást kínálják, ahol a verseny feltételei kellően homogének. A földrajzi értelemben vett releváns piac meghatározása alapján az a terület tartozik ide, amelyen belül még különösebb nehézségek nélkül tudja a fogyasztó beszerezni a terméket.

### 2.2. *A kartelltilalom szabályozása*

A versenyszabályozás különböző, az alábbiakban részletezett területei közül talán egyedülként a kartellek szabályozása az, ami a világ minden táján valamilyen versenyjogi rendelkezés hatálya alá tartozik. Ennek alapja, hogy mindenütt



nemkívánatos magatartásnak, és a szabályozások révén törvényellenesnek tartják a piaci szereplők közötti olyan megállapodásokat, amelyek a versenyt korlátozhatják.

Esetünkben a Római Szerződés 81. cikkelye az, amely az első bekezdés alapján tiltja a vállalkozások közötti olyan megállapodásokat, vállalatok társulásainak döntését és összehangolt magatartását, amelyek alkalmasak a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, és céljuk vagy hatásuk a közös piacon belüli verseny korlátozása, torzítása. Szankciókat lehet alkalmazni, ha a versenykorlátozó magatartás lényegesen és hátrányosan befolyásolja a tagországok közötti kereskedelmet. Ezek alapján a kis- és középvállalkozásokra bizonyos enyhítő körülmények vonatkozhatnak azért, hogy esetleges együttműködésükkel akár a fejlődésüket, és így a piaci igények jobb kielégítését is szolgálhassák.

### 2.2.1. A kartellek típusai

A vállalkozói összehangolt magatartásnak három formáját különböztethetjük meg:

- *Horizontális*: az összehangolt magatartás a piac azonos szintjén álló versenytársak között történik. Jellemző magatartási forma lehet, hogy nem lépnek egymás piacaira vagy összehangolják áraikat, de akár kutatás-fejlesztési együttműködést is aláírhatnak.
- *Vertikális*: azonos termelési vagy elosztási láncba tartozó, de különböző piaci szinteken elhelyezkedő vállalatok összehangolt magatartása.<sup>44</sup> Jellemzője lehet például, hogy egy gyártó speciális feltételeket támaszt a viszonteladói felé.
- *Konglomerátumszerű*: egynél több, vertikális kapcsolatban nem lévő piac áll az összehangolt magatartás mögött.

### 2.2.2. Az együttműködés fokozatai

Mielőtt áttérnénk az együttműködés különböző fokozatainak tárgyalására, fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a Bíróság eddigi döntései alapján a „megállapodásnak” nem kell meghatározott formai követelményeknek megfelelő, írott formában létrejönniük és létezniük. Ez azt jelenti, hogy akár egy úriemberek között létrejött megállapodás, úgynevezett „gentlemen’s agreement” is betöltheti az összejátszásról való megegyezést. Több olyan eset előfordult, amikor a Bizottság megbírságolt vállalatokat azért, mert részt vettek összehangolt magatartásban, együttműködéssel helyettesítve a versenyt.

Szintén érdemesnek tartjuk tisztázni, mi minősülhet versenykorlátozásnak, hiszen ez alapján tudjuk majd értékelni az együttműködés különböző fokozatainak

---

<sup>44</sup>Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a vertikális együttműködés háttérben egy erőfölényes pozícióban lévő vállalat is állhat, így az esetleges szankciókat alapos vizsgálatnak kell megelőznie.

hatását és eredményeit. A *gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalma* alapján tilos a vállalkozások közötti bárminemű megállapodás és összehangolt magatartás, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejt(het) ki.

Az előzőekben nem véletlenül próbáltuk meg érzékeltetni a vállalatközi összehangolt magatartások jó és rossz oldalát egyaránt. Nem egyértelmű ugyanis, milyen megítélés alá esnek az ilyen cselekedetek. *Összehangolt magatartás* lehet egy fejlesztési együttműködés, ami nyilván a fogyasztói, és így a társadalmi jólét növelését is célozza. Az összehangolt magatartás bizonyítása jóval nehezebb, mint a ténylegesen versenytorzító célzatú magatartásoké. Ezt az elkövetési formát kizárásos alapon kell megközelíteni. Az összehangolt magatartás megkívánja, hogy a felek között legyen legalább egy olyan tudatos összehangolódás, illetve szándék, amely arra irányul, hogy adott időben, adott helyen egyformán vagy szinte azonosan cselekedjenek. Ár, területfelosztás, minőség vagy bármilyen más feltétel esetében megállapítható az összehangolt magatartás.

Az együttműködések másik véglete a piaci *összejátszás, tényleges kartellmegállapodás*, amikor a cégek/vállalkozások célja tudatosan a saját piaci kockázataik vagy a negatív externáliák csökkentése.

A két véglet között beszélhetünk még *párhuzamos magatartásról*, amikor is az adott piacon szereplő vállalatok ugyanazon külső körülmény vagy gazdasági változás – például olajár-emelkedés – hatására cselekednek hasonlóképpen (ezt hívjuk esernyőeffektusnak). Éppen a külső „kényszerítő”, befolyásoló körülmény megléte miatt a magatartás ezen formája önmagában nem tiltott. Ennek egy fokkal súlyosabb esete lehet az *egyeztetett gyakorlat*, amikor továbbra is hiányzik a megállapodás, de már van némi koordináció a közös cselekedetek mögött.

Az uniós versenyszabályozásban talán valamivel szigorúbban felügyelik az ilyen magatartásokat, ám pontosan ez az, amit versenytársaink rendszeresen kifogásolnak is.<sup>45</sup> A Szerződés ez utóbbiakra ad egy nem kimerítő felsorolást. Ezek alapján vállalatközi összejátszást jelent:

- a vételi vagy az eladási árak, illetve egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- a piac vagy a beszerzési források felosztása;
- azonos ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása a különböző kereskedelmi partnerekkel szemben, hogy azok így hátrányos versenyhelyzetbe kerüljenek;

---

<sup>45</sup>Jelen esetben az Airbus projektekre is lehetne gondolni, amit az amerikai konkurencia elmarasztalna, míg az Európai Unió teljes mellszélességgel kiáll mellette.

- a szerződés megkötését olyan többletszolgáltatások igénybevételéhez kötni, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem állnak kapcsolatban a szerződés tárgyával (árukapcsolás).

#### **Kartellek a vitaminágazatban folyó verseny kiküszöbölésére**

2001-ben az Európai Bizottság az IP/01/1625-ös eset alapján nyolc vállalatot bírságolt meg (köztük a 8. táblázatban is szereplő Hoffman-La Roche-t, a BASF AG-t, az Aventis SA-t és a Merck KgaA-t) azért, mert olyan kartellekben vettek részt, amelyeket a vitaminágazatban folyó verseny kiküszöbölésére hoztak létre. Vitaminokat a termékek széles köre tartalmaz, köztük például gabonafélék, kekszek, italok, állati takarmányok, gyógyszerek és kozmetikumok. Ez tükröződött a több mint 800 millió euró összegű pénzbírságban. A vállalatok csaknem tíz éven keresztül magasabb árakat számíthattak fel ahhoz képest, mint amennyit igazi versenykörülmények között kérhettek volna el, kárt okozva ezáltal a fogyasztóknak, illetve jogtalan előnyt biztosítva a vállalatok számára.

A 8. táblázat azt a tíz gazdasági szereplőt tartalmazza, akikre a versenyszabályozás eddigi 50 éve alatt a legnagyobb bírságot szabta ki a Bizottság a kartelltilalomba ütköző magatartásuk miatt.

8. táblázat. Kartell-megállapodás miatt a legnagyobb összegű büntetésekben részesített tíz cég listája

<b>Az érintett vállalatok</b>	<b>Az ügy száma</b>	<b>A döntés éve</b>	<b>A bírság mértéke (euróban)</b>
ThyssenKrupp	IP/07/209	2007	479 669 850
Hoffmann-La Roche AG	IP/01/1625	2001	462 000 000
Siemens AG	IP/07/80	2007	396 562 500
ENI SpA	IP/06/1647	2006	272 250 000
Lafarge SA	IP/02/1744	2002	249 600 000
BASF AG	IP/01/1625	2001	236 845 000
Arkema	IP/06/698	2006	219 131 250
Arjo Wiggins Appleton PLC	IP/01/1892	2001	184 270 000
Solvay	IP/06/560	2006	167 062 000
Shell	IP/06/1647	2006	160 875 000

Forrás: saját szerkesztés az Európai Unió hivatalos honlapja (www.europa.eu) alapján

Éves szinten összesen 0,5–1 milliárd euró közötti összeget kitevő pénzbírságokat szabnak ki kartellügyekben. Ezek a pénzbírságok a közösségi költségvetésbe kerülnek az Unió finanszírozásának támogatására, és végső soron az adózók pénzével való takarékoskodást is elősegítik. Talán ennél is fontosabb, hogy a nagy pénzbírságok kockázata visszatartja a vállalatokat a kartellek létrehozásától és fenntartásától.

### 2.2.3. Kivételek a kartelltilalom alól

A kartellek esetében a kivételek három csoportját emeljük ki. Egyik az úgynevezett „*bagatell kartell*” vagy más néven kisebb jelentőségű megállapodások, amelyek méretüknél, jelentőségüknél fogva nem esnek a közösségi versenyjog hatálya alá. A másik csoportot az *egyedi vagy csoportmentességek* képezik. A harmadik – bővebben nem részletezett – típust az úgynevezett „*nem független vállalkozások*” közös akciói alkotják.

#### *Kisebb jelentőségű megállapodások*

A Bíróság döntése nyomán a kartelltilalom szabályozása nem vonatkozik az olyan jelentéktelen hatású megállapodásokra, amelyeket gyenge piaci pozícióban lévő vállalkozások kötnek, akik a pozíciójukból eredően csekély hatással vannak a piacukra.<sup>46</sup> Ennek az elvnek a „de minimis” elnevezést adták.

A Bizottság 1986-ban bocsátotta ki első közleményét a csekély jelentőségű megállapodásokról, amely tartalmazza, mely esetekben lehet eltekinteni a 81. cikkely alkalmazásától.<sup>47</sup> Ezt a közleményt azóta már többször módosították, és végül hatályon kívül helyezték.

Bizonyos esetben – mintegy önvédelemből – maguk a vállalkozások kérik a Bizottságot, hogy állapítsa meg a köztük született megállapodásról, hogy az csekély jelentőségűnek minősül. Így később, egy esetleges gyanú felmerülése esetén bizonyítani tudják, hogy megállapodásuk kívül esik a 81. cikkely hatályán.

#### *„Nem független vállalkozások” esete*

Ez esetben a kivétel indoklása mögött a vállalati egység fogalmát kell érteni. Versenyjogi szempontból egy leányvállalat, vagy egy másik vállalkozástól társasági jogi függőségi viszonyban lévő vállalkozás magatartása nem értékelhető önálló piaci

<sup>46</sup>Ebben az esetben is a korábban már kifejtett „releváns piacot” kell alapul venni annak eldöntésére, mekkora hatással van a vállalatok összehangolt magatartása a befogadó piacra nézve.

<sup>47</sup>Nem tilosak tehát azok a csekély jelentőségű megállapodások, ahol a résztvevők együttes piaci részesedése vertikális kartell esetében nem nagyobb 10%-nál, míg horizontális kartell esetében nem haladja meg az 5%-ot a releváns piacon. Amennyiben a megállapodás vegyes tartalmú – esetleg konglomerátumszerű – akkor a szigorúbb, 5%-os szabályt kell alapul venni. Ha a megállapodás nem éri el a kötelező Bizottsági beavatkozáshoz előírt küszöböt, a nemzeti hatóságok eljárhatnak a versenyt korlátozó összehangolt magatartással szemben.

magatartásként. Ha tehát egy anyavállalat és két leányvállalat kartellt alkot, akkor ezek nem vonhatók felelősségre emiatt, hiszen nem független vállalatként kerültek a tilalom körébe.

#### *Kartelltilalom szabályozása alól mentesülő megállapodások*

Az előbbieken már szoltunk arról, hogy árnyalni kell, és észre kell venni a vállalati együttműködések azon körét, amelyek nem feltétlenül járnak a verseny korlátozásával, illetve ha mégis, e cselekedetükkel még inkább szolgálják valamelyik, az Unió által kinyilvánított célt.

Ha tehát a megállapodás a Szerződés 81. cikkelye (3) bekezdésének hatálya alá esik, automatikusan mentesül a tilalom alól, azaz, ha:

- hozzájárul a termékek előállításának vagy elosztásának javításához, illetve a gazdasági vagy műszaki haladás előmozdításához;
- egyben az ebből származó előnyök méltányos részét<sup>48</sup> a fogyasztóknak tartják fenn;
- a versenykorlátozás elengedhetetlen a célok eléréséhez, valamint
- nem szűnik meg a szóban forgó termékek jelentős részének piaci versenye.

A megállapodásból származó előnyöket a Bizottság összeveti a megállapodásból származó hátrányokkal, és a mérlegelés alapján dönt. Szintén a (3) bekezdés tartalmazta a mentességek két fajtáját (egyedi és csoportmentesség). A közösségi jogban 2004-től megszűnt a versenykorlátozó megállapodások egyedi mentesítés elérése céljából való bejelentésének kötelezettsége és lehetősége.<sup>49</sup>

#### *Csoportmentesítések*

A mentesítések ügyében a Bizottság kezdetben egyenként határozott, egyedi mentességeket biztosítva a bejelentést tevő szereplőknek, ez azonban olyan mértékű munkával járt, ami már a bizottsági tevékenység ellehetetlenülését vetítette előre. Ezért került sor az úgynevezett csoportmentesítési rendszer kialakítására. A rendszer

<sup>48</sup>A „méltányos részesedés” alatt nem számszerűen meghatározott mértéket kell érteni. Elegendő, ha bizonyítást nyer, hogy a fogyasztók részesedtek a megállapodásból származó előnyből.

<sup>49</sup>Az egyes megállapodásokat a Bizottság egyedileg vizsgálta. A megállapodások hátrányos jogkövetkezmények alóli mentesülése korábban sem volt automatikus. A Bizottság előzetes bejelentés (notifikáció) és ezt követő vizsgálat alapján egyedi, az egyes megállapodásokra konkrétan vonatkozó rendeletekben meghatározva adhatott mentesülést. Általában igaz volt, hogy az egyedi mentesítések száma az integráció előrehaladtával egyre csökkenő tendenciát mutatott. Ennek oka, hogy a Bizottság több hasonló motívumot mutató megállapodásra inkább csoportmentességet alkalmaz. A mentesítés megadásának első feltétele a fentebb felsorolt négy tényező megléte, illetve a hátrányok és az előnyök közötti mérlegelés. A négy tényező közül kiemelésre méltó az a szempont, hogy a megállapodásból eredő előnyök méltányos részét a fogyasztók érzékelhessék. Ebből is látszik, hogy nem önmagában a vállalatközi megállapodás a szankcionálandó cselekedet, hanem az, ha ezzel a fogyasztók károsulnak.

lényege, hogy a Bizottság meghatározza azokat a tipikus tényállásokat, amelyek a piaci szereplők szerződési gyakorlatának megfelelnek, és Szerződésbe ütköző mivoltuk ellenére összeegyeztethetők a közös piaccal. Ez esetben nincs szükség a versenykorlátozó megállapodás bejelentésére. Jelenleg – csak a példa kedvéért felsorolva – az alábbi megállapodásokra létezik csoportos mentesülési lehetőség:

- úgynevezett vertikális megállapodások, amelyek esetében a megállapodásban részt vevők a termelési vagy értékesítési lánc különböző szintjein helyezkednek el – ilyenek a kizárólagos forgalmazói vagy beszerzési láncolatok;
- franchise-szerződések;
- kutatási-fejlesztési megállapodások;
- specializációs megállapodások;
- technológiatranszferre/-átadásra vonatkozó megállapodások;
- a motoros járművek egyes kategóriáinak disztribúciójára és a hozzájuk kapcsolódó szolgáltatásokra vonatkozó megállapodások.

A csoportmentességben részesülő területeket tekintve jól látható, hogy az utóbbi években a Közösség a versenypolitikai célok megvalósulását esetenként alárendeli a műszaki-technológiai lemaradás csökkentését célzó, összeurópai érdekeket szolgáló erőfeszítéseknek. Ebben a tekintetben a csoportmentességek rendszere fontos kapcsolódást mutat a közösség iparpolitikai fellépésével. A mentességek ezen köre olyan iparpolitikai eszközt jelent, ami által a Közösség a versenypolitikán keresztül képes az ipari érdekek előmozdítására hatni.

Fontos tudni, hogy míg a megállapodások közösségi versenyjogba ütköző voltát a tagállami versenyhatóságok és esetleg bíróságok is megállapíthatják, addig mentesítést sokáig kizárólag a Bizottság adhatott. E centralizált rendszer jelentős terhet rótt a Bizottságra, ami egyrészt jelentős átfutási időhöz, ügyhátralékhoz vezetett, másrészt megakadályozta, hogy a Bizottság a rendelkezésére álló erőforrásokat a belső piaci verseny szempontjából valóban súlyos jelenségekre (be nem jelentett kartellek feltárása, kivizsgálása, szankcionálása) összpontosíthassa. Ezen okok miatt a Bizottság javaslatot tett a mentesítési rendszer olyan átalakítására, amely kiküszöbölné a vállalatok számára költséges bejelentési kötelezettséget, és decentralizálná a mentesítés megadásának jogát a tagállami versenyhatóságokhoz.

A csoportmentességek ilyen újszerű alkalmazása kettős hatással bírt. Egyrészt jelentősen megkönnyítette a gazdasági szereplők egy részének életét, másrészt azonban oda vezetett, hogy a legtöbb megegyezést úgy próbálják módosítani, hogy formailag megfeleljenek a csoportmentesség elvének. Az ebbe a szabályozásba ily módon belepasszírozott megállapodás esetleg nem a legmegfelelőbb a felek vagy a piac szempontjából, de így mentesülhetnek az egyenkénti bejelentés hosszas és bizonytalan végkimenetelű bizottsági engedélyezési procedúrája alól.

### 2.3. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma

A közösségi versenyjog alapvető szabályozási területe a gazdasági erőfölény, illetve az azzal való visszaélés.

Ismerve a kartelltilalom szabályozását, a Szerződés 82. cikkelye által szabályozott gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma fontos kiegészítője a 81. cikkelynek. Míg a 81. cikkely a versenykorlátozó megállapodásokra és az összehangolt magatartásformákra vonatkozik, addig a 82. cikkely az erőfölényben lévő vállalatok olyan egyoldalú magatartásával foglalkozik, amellyel kizsákmányolásra vagy versenykorlátozásra használhatják piaci hatalmukat. A 82. cikkely alapján tehát „*A közös piaccal összeegyeztethetetlen és tilos a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a közös piac területén vagy annak egy jelentős részén akár egy, akár több vállalat által, amennyiben ez a tagállamok közötti kereskedelemre hatással lehet.*”

Amint a Bizottság elé kerül egy erőfölénygyanús ügy, először az érintett (releváns) piacot kell megvizsgálni. Ebben az esetben a vizsgálat abban merül ki, hogy az erőfölényével való visszaéléssel gyanúsított cég ténylegesen milyen piaci pozícióval rendelkezik a releváns piacon. A gazdasági erőfölény meghatározásánál az európai bíróság által kialakított elveket, és a konkrét esetekben hozott döntéseit kell alapul venni. Ezek alapján erőfölényben van, aki a piacon úgy képes cselekedni, hogy sem a versenytársakra, sem a vevőkre/fogyasztókra nem kell tekintettel lennie. Esetenként önmaga képes a piac működési feltételeit meghatározni. Erőfölény esetén egy vállalat olyan gazdasági erőpozícióban van, amelynek segítségével az érintett piacon meg tudja akadályozni a hatékony verseny fennmaradását azáltal, hogy hatalmában áll cselekedeteiben észrevehetően függetleníteni magát versenytársaitól, a vevőitől, és végső soron a fogyasztóktól. Ugyanezt a jelenséget a másik oldalról nézve, gazdasági erőfölényben van az a szereplő az érintett piacon, akinek az árúját máshonnan nem, vagy csak lényegesen nehezebb feltételek mellett lehet beszerezni.

Az erőfölényt nem elegendő a piaci részesedés százalékában meghatározni. Az abszolút mértékben jelentősnek minősíthető – 30 százalék vagy az alatti – piaci részesedés közgazdasági értelemben nem feltétlenül jelent erőfölényt, ugyanakkor akár 40–45 százaléknál nem nagyobb piaci részesedések is erőfölényt jelenthetnek, ha más tényezőkkel – technológiai fölényvel, nagy háttértőkével – társulnak, vagy ha a szóban forgó iparágban komoly, nehezen leküzdhető piacra lépési korlátok érvényesülnek, vagy a többi versenytársnak egyenként nagyon kicsi a részesedése.<sup>50</sup>

<sup>50</sup>Jó példa erre a Hugin kontra Bizottság ügy (ECR 1869 [1979]), ahol a Hugin pénztárgépeket és saját gépeihez pótalkatrészeket forgalmazott. Amikor a cég nem szándékozott több alkatrészt szállítani egy brit kereskedőnek, akkor az az erőfölénnyel való visszaélésre hivatkozva a Bizottsághoz fordult. A Bizottság arra az álláspontra jutott, hogy bár a Hugin a pénztárgépek piacán nincs erőfölényben, saját pótalkatrészeinek szállításában igenis erőfölényben van, így a szállítás megtagadása a 82. cikkelybe ütközik.

Ötven százalék feletti piaci részesedés esetén már vélelmezik a gazdasági erőfölény meglétét, főleg akkor, ha nem kétszereplős piacról van szó, ahol a versenytárs csak néhány százalékkal marad el a piacvezetőtől.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy nem önmagában az erőfölény az, ami a Bizottság vagy a Bíróság szankcióit kiválthatja. A meglévő jelentősebb *piaci részesedéssel való visszaélés* az, amit a közösségi versenyjog a 82. cikkely által tilt. A visszaélések a következő formákban jelentkezhetnek:

- Árpolitikához kapcsolódó visszaélések: „méltánytalan eladási vagy vételárak, egyéb üzleti feltételek közvetett vagy közvetlen kikényszerítése”;
- Szállítás, szerződéskötés megtagadása: „*a termelésnek, a forgalmazásnak vagy a műszaki fejlesztésnek a fogyasztók kárára történő korlátozása*”;
- Verseny csökkentése: „*azonos értékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása a kereskedelmi partnerekkel szemben, hogy azok így a versenyben hátrányba kerüljenek*”;
- Árukapcsolás: „*a szerződés megkötésének olyan többletszolgáltatásokhoz kötése a szerződő felekkel szemben, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem állnak kapcsolatban a szerződés tárgyával.*”

Ha egy cég erőfölényben van, azzal nem szabad visszaélnie. Ha ezt teszi, akkor meg lehet bírságotlani, el lehet rendelni a visszaélés megszüntetését, illetve a nemzeti bíróságokon be lehet a céget perelni. A bírság összege egészen a résztvevő(k) előző évi árbevételének 10 százalékáig terjedhet.

#### **Erőfölénnyel való visszaélés miatti bírság a Microsoftnak**

2004-ben az Európai Bizottság 497 millió euróra büntette a Microsoftot azért, mert 1998 és 2004 között visszaélt erőfölényével a személyi számítógépek (PC-k) operációs rendszereinek piacán. A Microsoft Windows operációs rendszere 95%-os részarányt képvisel a piacon. Megállapítást nyert, hogy a Microsoft:

(i) egyrészt információt tartott vissza arra vonatkozóan, amelyik rivális szerverszoftverre lenne szükség ahhoz, hogy a rendszer a Windows alapú PC-kkel megfelelően „kommunikálni” tudjon. Ez azt jelentette, hogy a riválisai nem folytathattak vele tisztességes versenyt a piacon.

(ii) másrészt a Microsoft a különálló Windows médialejátszó termékének egyidejű megvásárlásától tette függővé a Windows megvásárlását. Ez azzal a hatással járt, hogy lényegében minden PC-re Windows médialejátszó került, így torzult a verseny, mert a tartalomszolgáltatókat és az alkalmazásfejlesztőket mesterségesen a Windows médiaplatformhoz irányították.

A Microsoft az Európai Közösségek Elsőfokú Bíróságához fellebbezett a döntés ellen.



### 2.3.1. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés egy speciális esete

A Szerződés leszögezi, hogy tilos a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés akár egy, akár több vállalat által. Az Európai Bíróság több esetben is megállapította, hogy ha az erőfölényben lévők között valamiféle gazdasági kapcsolat alakul ki, akkor ezek közösen is lehetnek erőfölényben.<sup>51</sup> Azt szokták mondani, hogy a *közös erőfölény* fogalma nem más, mint az összehangolt magatartással létrejött kartellek megnyújtott karja. A jogalkalmazók rájöttek ugyanis arra, hogy az összehangolt magatartást nagyon nehéz bizonyítani. Azt már valamivel könnyebb, ha több, a piacon jelentősnek számító szereplő a meglévő közös erőfölényét felhasználva együttesen cselekszik.

### 2.3.2. A tagállami hatóságok és a Bizottság együttműködése

Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81. és 82. cikkelyében lefektetett versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK tanácsi rendelet a közösségi versenyjog végrehajtására vonatkozó legfontosabb szabályokat írja elő. A rendelet az EU történetének eddigi legnagyobb bővítésével azonos időpontban, 2004. május 1-jén lépett hatályba, és arra kötelezi a tagállami versenyhatóságokat, illetve a tagállami bíróságokat, hogy a közösségi versenyszabályokat alkalmazzák a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására képes versenykorlátozó magatartások és erőfölényes visszaélések ügyében. A rendelet meghatározza azokat az együttműködési szabályokat, amelyek alapján a közösségi versenyjogot alkalmazó szervek – a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok – együttműködnek egymással. A szoros együttműködés keretében ezen jogalkalmazó szervek tájékoztatják egymást az eljárásaikról, információkat cserélnek ki egymás között – beleértve a bizalmas információkat is –, és ezeket az információkat felhasználhatják a versenyjogi sérelmek bizonyítására, továbbá vizsgálati cselekményeket folytathatnak egymás felkérésére.

A magyar Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatából vett példa mutatja, hogy bár ritkán, de Magyarországon is történik eljárás erőfölényes ügyekkel kapcsolatban.

#### **GVH-eljárás erőfölénnyel való visszaélés miatt**

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) versenytanácsa az E.ON Tiszántúli Áramszolgáltató Zártkörűen Működő Részvénytársaság (Debrecen) ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt indult eljárásban (Vj-190/2004/29 sz. eljárás) nyilvános tárgyaláson megállapította, hogy az eljárás alá vont vállalkozás gazdasági erőfölényével visszaélt, amikor 2004 márciusa és szeptembere között az egy- és háromfázisú ideiglenes bekapcsolás szolgáltatás díjait tisztességtelenül állapította meg. A versenytanács 2 000 000 forint bírság megfizetésére kötelezte a szolgáltatóvállalatot.

<sup>51</sup>Az olyan piaci formát, amikor csekély számú domináns szereplő uralja a piacot, oligopolisztikus piacnak hívja a közgazdaságtudomány.

#### 2.4. A vállalati összefonódások szabályozása

A versenyszabályok (ide értve a vállalati versenyszabályokat is) fogalma alatt a mai jogászok Európa-szerte kizárólag az antitröszt szabályokat szokták érteni. Míg az előbbieken a magatartásokra vonatkozó szabályokat taglaltuk, addig a – szintén a trösztellenes szabályozás körébe tartozó – fúziókontroll struktúraszabályozást, piaci struktúrafelügyeletet jelent. A fúziók, a vállalkozások összefonódásának ellenőrzése – a versenykorlátozó megállapodások és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmaival szemben – piaci strukturális kérdések megítélését, illetve az ezekben való döntést igényli.

A fúziók ellenőrzésének gyakorlata a legfiatalabb a vállalatokra vonatkozó versenypolitikák közül. A Római Szerződés még egyáltalán nem tartalmazott a fúziós szabályokra vonatkozó előírásokat. Több évtizedre volt szükség, hogy a piaci erőfölény és a fúziókontroll helye pontosan kirajzolódjon, hiszen addig a 82. (akkor még 86.) cikkely látta el mindkét terület szabályozási hátterét. A fúziókontroll önálló szabályozása részben azért válhatott ki, mert itt nem volt elegendő csupán a semmisséggel szankcionálni a piaci erőfölényes helyzet létrejöttét. Szintén indoka lehetett a szabályozás kialakításának, hogy tényleges közös fellépés hiányában az ilyen ügyek megítélése a nemzeti hatóságok feladata maradt, akik pedig sokszor igen különbözőképpen ítélték meg a fúziós ügyeket. A Kormányok aktív iparpolitikái ellen érvelők például általában ellenezték az enyhe fúziókontrollt, ezt alkalmazva „nevelték ki” ugyanis saját nemzeti vállalataikat azok a tagállamok, ahol egy kis segítségre volt szüksége a vállaltoknak a jobb belső piaci szerepvállalás érdekében.

A hiánypótló, 1989-ben – 16 évnyi tárgyalásokat követően – elfogadott 4064/1989/EGK rendelet a fúziók ellenőrzéséről 1990-ben lépett életbe. A jogszabály folyamánként az Európai Bizottság versenyfőigazgatóságán megalakult az egyesülési munkacsoport, amely azt vizsgálja, hogy a cégek összeolvadása összhangban van-e a közösség versenyjogi szabályaival.

A jelenleg hatályban lévő szabályrendet a 139/2004/EK rendelet fogalmazza meg, amely az előző fúziós rendelet helyébe lépett. A fogalmi meghatározás alapján vállalkozások összefonódása jön létre, ha az irányítás tartósan megváltozik a következőkből eredően:

- két vagy több, előzőleg egymástól független vállalkozás vagy vállalkozásrész összeolvad, vagy
- egy vagy több személy, aki már irányít legalább egy vállalkozást, illetve egy vagy több vállalkozás akár értékpapírok vagy eszközök vásárlásával, akár szerződéssel vagy más úton, közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több másik vállalkozás egésze vagy bizonyos része felett.

Ide sorolják az úgynevezett *ellenséges felvásárlásokat* is, amikor a kiszemelt vállalat eredetileg nem kíván eladósorba kerülni. Mindazonáltal a piacokra általában

kedvező hatást gyakorol, ha vállalkozások fúzió, felvásárlás vagy közös vállalat létrehozása útján egyesülnek. A cégegyesülések jelentős részével szemben nem merül fel kifogás, sőt gazdaságpolitikai és versenyképesség-javítási értelemben kifejezetten hasznos jelenségnek tekintik. A vállalati összeolvadásokat a piaci terjeszkedésen kívül általában a költségkímélés, és ezáltal a hatékonyság növelésének szempontjai indokolják.

#### 2.4.1. Dilemma a fúziók megítélése kapcsán

Az Európai Közösség a fúziók ellenőrzéséről szóló rendelet elfogadásával olyan rendszert vezetett be, amely közösségi szintre helyezte a koncentrációs szabályozást.

Az első dilemma azzal kapcsolatos, hogy közösségi szinten óhatatlanul is a túlzásba vitt fúziókontroll gyakorlata valósult meg. Versenyelméleti kérdés annak eldöntése, hogy két egyforma nagyságú, hatékonyságú és méretű vállalkozás közül miért károsabb az, amelyik fúzió révén jött létre, és miért jobb az, amelyik pusztán növekedéssel ért el ugyanolyan vagy esetenként még magasabb szintre.

A második dilemmát az jelenti, hogy a kartellek mintájára vannak úgynevezett „jó” és „rossz” fúziók. Az olyan cégfúzióknak például társadalmi, kormányzati de még közösségi szinten is kifejezetten örvendenek, amelyek bezárás előtt álló vagy hosszú haldoklásra ítélt vállalatok megszerzését célozzák. Az elfogadott fúziók körébe tartozik, amikor az érintett vállalkozások tevékenységének összekapcsolása számos területen – így például a kutatások és a termékfejlesztések terén – *szinergia* elérését teszi lehetővé, valamint esetenként az új vállalkozás gyártási és forgalmazási költségeket csökkentő lépések megtételéhez vezet. A fúzióra lépő vállalkozások így tehát jóval hatékonyabban működnek a piacon. A verseny erősödik, míg a fogyasztó jobb minőségű termékekhez jut, mégpedig méltányosabb áron. A dilemma tárgya tehát, hogy ki fogja eldönteni, melyik fúzió kívánatos és jó, illetve melyek lesznek azok, amelyeket nem engedélyeznek. Ennek eldöntésére igen körültekintő gazdasági elemzésre és hatástanulmányra van szükség.

Nem mellékesen érdemes megjegyezni, hogy a kereskedelem globalizációja, illetve ehhez kapcsolódóan a Közösségen belüli egységes piac további fejlődése szempontjából a vállalkozások kénytelenek egyesülni, hiszen csak így érhetik el azt a méretet, amely alkalmassá teszi őket arra, hogy versenyképesek maradjanak, és jelen legyenek a folyamatosan bővülő piacokon.

Talán mindennek együttesen köszönhető, hogy az utóbbi években megnőtt a vállalati fúziók száma az Európai Unión belül. Az 1990-ben bejelentett 11 esethez képest csúcspontot jelentett a 2001-es év, amikor 335 ügyről kellett a Bizottság illetékes szervének döntést hoznia. Ehhez képest 2007 márciusáig 102 esetben kellett eljárnia a Bizottságnak.

#### 2.4.2. Az összefonódások ellenőrzésének oka

A Szerződés a későbbi visszaélések megakadályozása érdekében tiltja az olyan fúziók létrejöttét, amelyek egy adott piac viszonylatában – gazdasági erőfölény kialakulása vagy megerősödése révén – a hatékony verseny jelentős korlátozását eredményezhetik. Nem önmagában az erőfölényes pozíció a tiltott tehát, hanem az ezzel való visszaélés.

A korábban tárgyaltaknak megfelelően egy adott vállalkozás akkor van gazdasági erőfölényes helyzetben, ha képes a piacon úgy működni, hogy nem kényszerül a versenytársak, a beszállítók vagy éppen a fogyasztók reakcióinak, lépéseinek figyelembevételére. Megteheti például, hogy az árait a versenytársak által kínált árak fölé emeli, miközben profitszökkenéstől nem kell tartania. Az ilyen típusú erőfölényes szerkezet megjelenésével az összes piaci szereplő, de elsősorban a fogyasztók veszítenek, hiszen az valószínűleg az árak emelkedéséhez, az árukínálat beszűküléséhez, és az innovációs erőfeszítések elhalásához vezet. Ezért az Európai Unió olyan előzetes ellenőrzési rendszert hozott létre a *közösségi léptékű fúziókra* vonatkozóan, amely szükség esetén alkalmas a tervezett fúzió megtiltására. (Hasonló rendszert hoztak létre a tagállamok a nemzeti léptékű fúziók vizsgálatára.) Közösségi méretűnek számít egy fúzió, ha:

- az érintett vállalatok világszerte lebonyolított teljes forgalma több mint 5 milliárd euró,
- legalább két érintett vállalatnak a Közösségen belüli forgalma több mint 250 millió euró, kivéve, ha az érintett vállalatok mindegyike a Közösségen belüli forgalmának 2/3-át egy és ugyanazon tagállamon belül bonyolítja le.

Egy 1997-es módosítás eredményeként a fenti méreteket el nem érő, de néhány további feltételnek megfelelő koncentrációk is a közösségi versenyjog hatálya alá kerültek:

- a résztvevő vállalatok összesített teljes (világméretű) forgalma meghaladja a 2,5 milliárd eurót.
- legkevesebb három tagállam mindegyikében a résztvevő vállalatok összesített forgalma meghaladja a 100 millió eurót;
- ugyanebben a három tagállamban legalább két vállalat egyenkénti forgalma meghaladja a 25 millió eurót.

A legnagyobb nyilvánosságot természetesen nem az úgynevezett „sima ügyek” kapják, hanem azok, amelyek törvényességével szemben a Bizottság részéről *komoly kifogások* merülnek fel.

A Bizottság a cégösszeolvadások esetében is azt vizsgálja elsőként, korlátozzák-e azok bármilyen módon a piaci versenyt. Ha fenntartások merülnek fel, azok általában az egyesülés révén létrejött társaság méretével, erőfölényével, vagy a munkanélküliségre gyakorolt lehetséges hatásával függenek össze.

A közvélemény nem minden esetben érti, hogy a Bizottság miért hajlandó olyan fúziókat, illetve felvásárlásokat jóváhagyni, amelyek egyúttal munkahelyek megszűnését jelentik. Azt is figyelembe kell azonban venni, hogy a Bizottságnak a fúziók szabályozása terén megnyilvánuló fő célkitűzése a működő versenyhelyzet fenntartása a piacokon, ami egyúttal a növekedésnek, az életképes munkahelyek létrejöttének is a garanciája. Rövid távon persze elképzelhető, hogy a vállalkozások versenyképességének javítására irányuló, a fúziót vagy más cégek felvásárlását eszközként alkalmazó próbálkozások szerkezetváltással, és ezáltal munkahelyek megszűnésével járnak. Ez azonban nem változtat a tényen, hogy a vállalkozás *versenyképességének növelése* az egyetlen célravezető út a vállalkozás megerősítése, valamint a stabil és tartós munkahelyeket eredményező növekedés felé.

Nemzeti szinten időnként viszolygás és félelem érezhető amiatt, hogy idegen kezekbe kerül egy cég.<sup>52</sup> A gyáriparosok aggodalmai nagy szerepet játszottak abban, hogy az Európai Parlament 2001. július elején, nagyrészt a német képviselők egységes fellépésének köszönhetően, megvétózta azt az új közösségi irányelvet, amely egységes szabályokat fektetett volna le a határokon átnyúló vállalatfelvásárlások megkönnyítésére. Az említett jogszabály egyik legfontosabb pontja megtiltotta volna a vásárlási ajánlatot kapó cég vezetésének, hogy a részvényesek jóváhagyása nélkül hozzanak megelőző intézkedéseket a vétel megfiúsítására.

A fúzióknak – létrejöttük alapján – *három alaptípusát* tartjuk nyilván: a *horizontális* altípust, amikor a termelés azonos szintjén levő cégek egyesülnek; a termék gyártóját és forgalmazóját magába foglaló *vertikális* fúziót és a *konglomerátumszerű* összeolvadást. Az esetek többségében a horizontális cégegyesülések kapcsán merülnek fel versenyjogi problémák.

#### 2.4.3. A fúziók ellenőrzésének menete

Az Európai Unió versenyhatóságának nem kell minden egyes fúziós ügyben eljárnia, ami – tekintettel az utóbbi években erőteljesen beindult egyesülési hullámra – meghaladná a lehetőségeit. A szabályok szerint csak a már említett *közösségi mértékű vállalati összeolvadásokhoz* kell kérni a Bizottság hozzájárulását. Ez alól kivételt képeznek azok a cégek, amelyek közösségi bevételek kétharmadát ugyanabban a tagállamban realizálják. Ez utóbbiaknak, illetve a fenti kritériumoknak meg nem felelő vállalatoknak a tagállamok illetékes hatóságaihoz kell fordulniuk a fúzió engedélyezéséért, mivel a nem közösségi méretű koncentrációk vizsgálata a nemzeti hatóságok jogosultsága marad.

<sup>52</sup>Ennek látványos példája volt, amikor a Vodafone brit távközlési óriáscég ellenséges felvásárlással bekebelezte nagy piaci vetélytársát, a német Mannesmant. Az eset mély nyomokat hagyott a német üzleti életben, amelynek befolyásos vezetői attól tartottak, hogy vállalataik a külföldről érkező nagyragadozók zsákmányává válhatnak.

A méretük alapján Közösségi szinten kezelendő fúziókat a Bizottság vizsgálja meg abból a szempontból, hogy *összeegyeztethetők-e a közös piaccal*.

A közösségi méretű egyesületeket legkésőbb a rá vonatkozó szerződés megkötésétől számított egy héten belül *be kell jelenteni* a Bizottságnak engedélyeztetés céljából. Ha az összeolvadásban érintett cégektől befut az értesítő, az uniós versenyhatóságnál előbb egy 25 napos, majd részletesebb vizsgálat esetén akár 90 napos *vizsgálat* veszi kezdetét. Ennek során gyakran kiegészítő információkat kérnek a kérelmet benyújtó vállalatoktól, miközben meghallgatják az egyesülés által érintett piaci versenytársakat és a fogyasztók képviselőit is. A bizottsági jóváhagyás előtt a résztvevők nem léptethetik életbe a koncentrációt. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a vállalati egyesülés komoly kétségeket támaszt a közös piaccal, illetve a versennyel való összeegyeztethetőség tekintetében, részletes vizsgálat megindításáról dönthet. A vizsgálat legfeljebb négy hónapig tarthat. A vizsgálatnak a következő *kimenetei* lehetségesek:

1. A Bizottság összeegyeztethetetlennek nyilvánítja az adott egyesület. Az engedélyezés megtagadása általában nem éri derült égből villámcsapásként a szóban forgó cégeket.
2. A versenyszabályozás céljaival összeegyeztethető az adott egyesülés. Ilyenkor a Bizottság megvizsgálja a második lépcsőt, vagyis azt, hogy eredményez-e a fúzió piaci erőfölényt. Ekkor vagy megszüntetik az eljárást, és a fúziót végre lehet hajtani; vagy vizsgálják, hogy az erőfölény-növekedésnek lesznek-e versenykorlátozó hatásai. A vizsgálat eredménye alapján itt is több kimenetre van lehetőség:
  - a. A tranzakciót megsemmisítik. Fúziót csak az ebben a fázisban meghozott döntés alapján lehet elutasítani.
  - b. Az ügy – bírság megfizetése árán – végződik fennmaradással.
  - c. A Bizottság előírhat bizonyos feltételeket a vállalati egyesülés engedélyezése érdekében.

A Bizottság a vizsgálat e szakaszában a felek tudomására hozza, hogy milyen kifogások merültek fel az üzlet nyélbe ütésével szemben, és azt is közli a felekkel, hogy pontosan milyen engedményeket vár tőlük a jóváhagyásért cserébe. Ha az érintett vállalatok végrehajtják a Bizottság által követelt módosításokat, elhárul az akadály a fúzió elől. Bizonyos esetekben azonban Brüsszel olyan magas árat szab a hozzájárulásért, hogy a vállalatok maguktól elállnak az üzlettől.

A korábban már kifejtett területen kívülség elvének megfelelően előfordulhat, hogy a Bizottság döntése kisebb diplomáciai háborút szít a gazdasági érdekek miatt.<sup>53</sup> Ez jobbára olyan esetekben fordul elő, amikor például amerikai vagy japán cégek összeolvadását torpedózza meg az Európai Unió. A területen

<sup>53</sup>Brüsszel 2001 nyarán az Egyesült Államok haragját zúdította magára, amikor megvétózta két amerikai multinacionális cég, a General Electric és a Honeywell International összeolvadását, amire az amerikai versenyjogi hatóságok ráadásul nem sokkal korábban adták áldásukat.

kívülség elvének megfelelően ugyanis a Közösségnek minden fúzióhoz köze van, amely az európai piacon tevékenykedő vállalatokat foglal magába, és amely így közvetlen hatással van az Unión belüli piaci versenyre. Hasonlóképpen a tengerentúli versenyjogi hatóságok is megvétózhatják két európai cég összeolvadását – mint ahogy már erre is volt példa –, ha úgy ítélik meg, hogy az torzíthatja a versenyt a hazai piacokon. A két kikoszarozott társaság természetesen megtehetné, hogy az Unió fenntartásai ellenére is nyélbe üti az üzletet, de ebben az esetben le kellene mondania az európai piacról.

A közösségi fúziós rendelet értelmében lehetőség van az ügyeknek a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok közötti átadására. Ez az ügymenet kétirányú:

- A Bizottsághoz bejelentett közösségi dimenziójú ügyek esetében a tagállami versenyhatóságok a fúziós rendelet 9. cikkelyében foglaltaknak megfelelően kezdeményezhetik, hogy az egyébként közösségi dimenziójú koncentrációt a Bizottság adja át számukra, hogy ezt követően ők a nemzeti versenyjog szabályai alapján ítélik meg a koncentrációt. Ehhez az szükséges, hogy a koncentráció:
  - azzal a veszéllyel fenyegetsen, hogy erőfölényes helyzetet hoz létre vagy erősít meg egy olyan tagállami piacon, amely egy elkülönült piac minden jellegzetességét magán viseli, vagy
  - befolyásolja a versenyt egy olyan tagállami piacon, amely egy elkülönült piac minden jellegzetességét magán viseli, még ha nem is képezi a közös piac jelentős részét.
- A tagállam(ok)hoz bejelentett fúziók esetében a tagállami versenyhatóság(ok) a fúziós rendeletben foglaltaknak megfelelően kezdeményezhetik, hogy az egyébként nem közösségi dimenziójú koncentráció piaci hatásait a Bizottság ítéltse meg a fúziós rendelet alapján.

Lehetőség van arra is, hogy a koncentrációban érintett és a versenyjogi engedély megszerzéséért felelős vállalkozás(ok) maguk kezdeményezzen(ek) bármely irányú ügymenetet. Ez új lehetőség a közösségi versenyjogban, amelynek részletes szabályait az új fúziós rendelet 4. cikkelye teremti meg.

Nemzeti hatáskörben eldönthető fúziós ügy volt az alább ismertetett példa, amelyben a magyar hatóság a Gazdasági Versenyhivatal járhatott el.

#### **A HVB Bank Hungary Zrt. és az ING Bank Magyarország Rt. fúziója**

A HVB Bank Hungary Zrt. (Budapest) kérelmezőnek az ING Bank Magyarország Rt-vel való összefonódása engedélyezése iránti kérelmére indult eljárásban a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa úgy döntött, engedélyezi, hogy a HVB Bank Hungary Zrt. megvásárolja az ING Bank Magyarország Rt. Lakossági Üzletágát. Az összefonódás a lakossági (üzletági) portfóliót célozta

meg. A résztvevők piaci helyzete – az UniCredit csoportba tartozó magyarországi vállalkozások a pénzügyi szolgáltatások különböző területein tevékenykednek, és egyenkénti forgalmuk nem éri el a piac 1%-át – alapján a GVH nem tagadhatta meg az összefonódás engedélyezését.

### 2.5. *A vállalatokra vonatkozó közösségi versenyszabályozás kritikái*

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy az egyes ügyek megítélésével kapcsolatos Bizottsági, illetve Bírósági döntésekhez nélkülözhetetlen a megfelelő gazdasági háttér tanulmány elkészítése. Ennek hiányában a döntéshozók – legyenek bár közösségi vagy nemzeti szinten – nem tudnak kellően körültekintően eljárni és dönteni egy kartellgyanús vagy fúziós ügyben. Az ilyen gazdasági hatások felülvizsgálata azonban sok időt és nagy – mindig az adott ügyben érintett – apparátust igényelne.

Az idő viszont a következő olyan tényező, amellyel a versenyügyek bírálói híján vannak. Nem elhanyagolható szempont, hogy egy ügy elbírálása minél gyorsabb legyen. Azok a piaci körülmények ugyanis, amelyek egy adott esetben pozitív célzatú kartellt vagy fúziót indokolhatnak, viszonylag hamar megváltozhatnak, és ilyen esetben az ügyek lassú lefolyása csak növeli az uniós cégek nemzetközi piacon érzékelhető versenyhátrányait, vagy csökkentheti azok esetlegesen fennálló előnyeit.

Szükségét érezzük, hogy felhívjuk a figyelmet egy újabb dilemmára a fúziókontroll szabályozásával kapcsolatban: lehetséges-e vajon „ex ante” jelleggel, feltételezhető jövőbeli versenykorlátozó törekvésekről véleményt formálni, vagy inkább „ex post” kellene vizsgálni, azaz a már bizonyítottan felmerült versenykorlátozást szankcionálni?

### 2.6. *Tagállamokra vonatkozó szabályozások*

Az uniós versenyszabályozásnak ez az a sajátos területe, amelyhez hasonlót sem a nemzetközi jogban, de még a tagállami jogrendszerekben sem találunk. A közösségi hatáskörbe delegált vállalati versenyszabályozásban meghozott döntéseken túl ez az a terület, ahol az Európai Unió szupranacionális hatása érezhető a versenyszabályozásban. A tagállamokra vonatkozó szabályozásnak az alább részletezett két nagyobb egysége van.

#### 2.6.1. *A közzállalkozások, illetve a különleges és/vagy kizárólagos jogokkal rendelkező vállalkozások versenymagatartásának szabályozása*

A Szerződés 86. cikkelye által megfogalmazott szabályozás valójában azt mondja ki, hogy a közzállalkozások (public undertakings), illetve a különleges vagy kizárólagos jogokkal rendelkező vállalatok is alanyai a 81–89. cikkelyben



megfogalmazott közösségi szabályozásnak.<sup>54</sup> A szabályozás lényegében kimondja, melyek azok az intézkedések, amelyeket egy tagállam még az ilyen speciális vállalatok esetében sem hozhat meg, illetve nem tarthat hatályban. Hasonlóan tehát a gazdasági erőfölényes helyzet megítéléséhez, nem önmagában a közvállalkozások, illetve a különleges és/vagy kizárólagos jogokkal rendelkező vállalkozások léte az, ami a közösségi versenyjogba ütközne.

A Bíróság ítéletei alapján mindazonáltal kirajzolódott az évek folyamán, hogy egy vállalkozás esetében az ilyen különleges jogok azért ütköznek a közösségi versenyszabályozás bizonyos elemeibe, mert a kizárólagos joggal való pusztán élés által a vállalkozás nehezen tudja elkerülni a joga által előidézett erőfölényével való visszaélést.

Ezek alapján tehát a közüzemekre és az állami monopóliumokra is vonatkoznak a versenyszabályok, nem lehet kedvezményekben részesíteni őket, vagy a verseny korlátozására felhasználni gazdasági erejüket. Ugyanakkor a közszolgáltatók és az állami bevételeket termelő monopóliumok kivételes helyzetben vannak, mivel mentesülhetnek a versenyszabályok alól, ha azok akadályoznák őket a feladatuk ellátásában.<sup>55</sup> A lehetséges kivételeknek azonban arányosnak kell lenniük a feladat ellátásával. A mentességek csak olyan mértékűek lehetnek, hogy a kereskedelem alakulása ne legyen ellentétes a közösségi érdekekkel.

### 2.6.2. Állami támogatások kontrollja

Nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy bár az Európai Közösségek, majd az Európai Unió célja az integráció mind jobb kiteljesítése, azt mégis tagállamok alkotják. Mégpedig olyan tagállamok, ahol az elmúlt ötven év alatt sem alakult ki közös álláspont a tekintetben, hogy protekcionista vagy inkább liberális gazdaságpolitikát, illetve, hogy közös vagy inkább nemzeti ipar- vagy energiapolitikát kell-e alkalmazni. Ezek szerint nem szabad elfelejtenünk, hogy bár közös távlati célok(?) vezérlik a cselekedeteiket, mégis „minden szentnek maga felé

<sup>54</sup>Közvállalkozásnak (állami vállalatnak) tekintünk minden olyan gazdasági szereplőt, amelyre az államnak lehetősége van közvetve vagy közvetlenül meghatározó befolyást gyakorolnia. A szavazati többség, a menedzsment, az igazgatási vagy a felügyeleti testülettel való többségi rendelkezés lehetősége esetén ezt a meghatározó befolyást vélelmezni lehet és kell. A különleges és/vagy a kizárólagos jogok biztosításának pedig éppen a verseny elkerülése lenne a célja.

<sup>55</sup>Az általános gazdasági érdekeket biztosító közszolgáltatók (posta, ivóvízhálózat, csatornahálózat, közlekedés) általában univerzális szolgáltatásokat nyújtanak. Ez azt jelenti, hogy a szolgáltatás csaknem mindenki számára elérhető, és gyakran olyan helyeken is fenntartják, ahol veszteséges. Ilyenkor keresztfinanszírozást alkalmazhatnak, tehát a helyi veszteségeket a más területeken elért nyereségből átcsoportosított pénzeszközökkel fedezik. Ezért nehéz a szabad verseny és a konkurencia előtt megnyitni a piacokat. Ez privatizáció esetén a veszteséges területeken a szolgáltatás felszámolásához vezethetne, azt csak a nyereséges területeken tartanák fenn vagy (a verseny megléte esetén) a piacra betörő versenytársak kiválaszthatnák a legnyereségesebb tevékenységeket.

hajlik a keze”. Azon logika alapján pedig, hogy a piaci versenyt és a piaci szereplők versenyhelyzetét talán senki sem tudja jobban befolyásolni, mint a tagállam, illetve annak kormányzata, szükségesnek bizonyult a tagállamokra vonatkozó közösségi szabályok meghozatala is.

Már a Római Szerződés meg kívánta óvni a tagállamok közötti kereskedelem versenyét maguktól a tagállamoktól. A hagyományos kereskedelmi korlátok lebontásán túl nem mulaszthatta el, hogy rendelkezzen az állami gazdaságbefolyásolás bevett, és a versenyt legtöbbször ténylegesen „torzító” eszközéről, az állami támogatásokról.

Az állami támogatásokkal kapcsolatos szabályozás célja, hogy a versenyszférában működő vállalatok számára egyenlő feltételeket biztosítson, és gátat szabjon egyes vállalatok állami támogatások révén megvalósuló tisztességtelen előnyszerzésének. Az állami támogatások szabályozása elsősorban a versenyjog részét képezi, tágabb értelemben pedig a belső piac megfelelő működését szolgálja az Európai Unióban.

### 2.6.3. Az állami támogatások lényege és lehetséges formái

Az uniós szabályozásban az állami támogatás *fogalma* nem azonos a tagállami meghatározásokkal. Egyrészt szűkebb, hiszen nem foglalja magába az olyan állami támogatásokat, amelyek az egyének szociális alapon történő megsegítését célozzák, másrészt a támogatás formája tekintetében tágabb, mivel a közvetlen támogatások mellett a közvetett (például adókedvezmények) és a bújtatott (például ingyenes földterület-átadás, a piaci árnál alacsonyabb bérleti díj) támogatásokat is tartalmazza.

Az állami támogatások *lényege*, hogy az állam pénzügyileg segíti a versenyben hátrányba került gazdasági ágazatot, térséget, esetleg vállalatot.

Elvileg – főszabályként – valamennyi állami támogatás versenyellenes. Már a csatlakozási tárgyalások során kirajzolódott számunkra, hogy Közösségi értelemben az az intézkedés minősül majd állami támogatásnak, amely az alábbi feltételek mindegyikének megfelel:

- *Állami forrásból származik.* Az „állam” fogalma tágan értelmezendő, mivel nemcsak központi hatóság nyújthat támogatást, hanem az államháztartás bármilyen helyi szerve (vagyis önkormányzat, megye, régió) is.
- Olyan *előnyt jelent* az érintett vállalat számára, amelyet azonos finanszírozási viszonyok mellett a piacon egyébként nem érhetne el.
- *Bizonyos vállalatot vagy ágazatot részesít előnyben.* Ebben az esetben nem általános szabályról van szó, hanem az intézkedés csupán a vállalatok vagy termékek egy meghatározható körét helyezi kedvezményezett helyzetbe. A szakirodalom ezt a feltételt „szelektivitási” kritériumnak nevezi.
- *Versenytorzító hatású.* Az Európai Bíróság döntései értelmében a verseny- és kereskedelemtorzító hatás általában fennáll, ezért ha e pont alapján akar a

tagállam mentesülni a közösségi állami támogatás fogalma alól, akkor neki kell bizonyítania a versenytorzító hatás „nem létezését”.

- *Befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet.* E feltétel értelmezése meglehetősen szigorú, mivel abban az esetben is fennállhat befolyásoltság, ha az adott vállalat nem használja ki a belső piac előnyeit a többi tagállam piacán, hanem csak saját piacán versenyez – akár csak potenciálisan is – a többi tagállam termelőivel. Ugyanígy egy harmadik, nem uniós tagországgal folytatott kereskedelem is befolyásolhatja a tagállami kereskedelmet.

Az állami támogatások jellemző *formáira* nézve nincs semmiféle korlátozás. A leggyakoribb formái a következők lehetnek:

- a vállalati veszteség állami kiegyenlítése, csökkentése;
- tőkejuttatás, részesedésszerzés a vállalatban, ha ez olyan feltételekkel történik, amelyek mellett egy magánbefektető hasonló tőkerészesedés-szerzést nem alkalmazott volna, azaz a tőkepiac normális feltételei mellett a vállalat a tőkéhez nem tudott volna hozzájutni;
- a tőkepiacon érvényesülőhöz képest kedvezményesebb hitel vagy garancia nyújtása;
- állami kezességvállalás;
- az adótartozás elengedése, adóalap-csökkentés;
- exporttámogatás;
- kedvezményes (a piacinál olcsóbb) bérleti díj, ingatlanhasználat biztosítása.

#### 2.6.4. Kivételek az állami támogatások tilalma alól

Az állami támogatások alóli kivételek egy része automatikus, míg másik részük a Bizottság mérlegelését és döntését igényli, ily módon a kivételeknek két csoportja különíthető el.

##### 1. Automatikus vagy feltételek nélküli kivételek csoportja

Ide tartoznak:

- a fogyasztóknak szociális céllal nyújtott támogatások;
- azok a támogatások, amelyek nem tesznek különbséget a támogatott termékek között azok eredete szerint;
- a természeti csapás, vagy rendkívüli körülmények által okozott károk helyreállítására nyújtott segélyek – ebben az esetben a támogatásnak a tényleges kárhoz kell igazodnia, annak mértékét nem haladhatja meg;
- a Németország második világháború utáni megosztottságából eredő károk felszámolása érdekében bizonyos határ menti német tartományoknak nyújtott támogatások. (A volt NDK tartományainak az újraegyesülés után nyújtott állami támogatásokat regionális támogatásoknak minősítették.)

## 2. Mérlegelés alapján megengedhető kivételek

A mérlegelés lehetőségét és az alapján a megengedhető kivételeket a 87. cikkely tartalmazza:

- *A közösségi szinttől elmaradott térségeknek nyújtott támogatás.* Ezek jellemzően azok a térségek, ahol a lakosság életszínvonala kirívóan alacsony, vagy súlyos munkanélküliséggel küzdenek.<sup>56</sup>
- *Közös európai (azaz uniós) érdeket képviselő tervek megvalósításához nyújtott támogatások.* Közös európai érdekűnek minősül egy terv, ha azt több tagállam különösen támogatja, vagy a tagállamok egy részének összehangolt akcióját igényli valamilyen, mindenkit fenyegető veszéllyel szemben (például környezetszennyezés). A közös európai érdek megvalósulhat akár egy tagállam területén is.<sup>57</sup>
- *Meghatározott gazdasági ágazat vagy területek gazdasági fejlődéséhez nyújtott támogatások,* ha azok a kereskedelmi feltételeket nem változtatják meg a közös érdekekkel ellentétes módon. A támogatásoknak a fejlődés előmozdításához szükségesnek és arra alkalmasnak kell lenniük. Valamely gazdasági ágazat támogatása pozitív elbírálásra számíthat, ha szelektív, arányos, időleges, csökkenő mértékű, átlátható, és olyan helyzetbe hozza a vállalatot vagy iparágat, hogy az később megállja a helyét a piaci versenyben.
- *A kultúra és a nemzeti örökség védelmét szolgáló támogatások,* amelyek nem sértik a Közösségben a kereskedelmi feltételeket és a versenyt.
- *Bármilyen más támogatási cél, amelyet a Bizottság javaslatára a Miniszterek Tanácsa minősített többséggel jóváhagy.* Ennek a lehetőségnek az intézményesült formája a 98/994/EK tanácsi rendelet, amely a következő esetekben engedélyez támogatásokat:

- regionális fejlesztések,
- környezetvédelmi támogatások,
- foglalkoztatási és képzési támogatások,
- kutatás-fejlesztési támogatás,
- kis-és középvállalkozások támogatása.

Ezek az úgynevezett horizontális támogatási lehetőségek csak az utóbbi idők uniós fellépéseinek megfelelően jelentek meg. Horizontálisak, mert a legtöbb tagállamban azonos szektoroknak/szereplőknek nyújtott támogatásokról van szó. A támogatások ilyen, szektorális alapon történő nyújtását jelentik a közösségi ipari együttműködés keretében – legtöbbször válságban lévő szektoroknak – nyújtott ágazati támogatások is.

<sup>56</sup>Az alacsony életszínvonalat nem a tagállami, hanem a közösségi színvonalhoz kell mérni. Az irányadó szint az uniós átlag 75 százalékát el nem érő GDP/fő.

<sup>57</sup>Az utóbbi évek gyakorlatából a Lisszaboni célkitűzéseket, illetve az Airbus programot lehetne kiemelni mint közös európai érdeket.

Megengedhető kivételnek minősülnek a csekély jelentőségű – „de minimis” – támogatások is. A legújabb 1998/2006/EK rendelet alapján a 200 000 eurót meg nem haladó állami támogatásokat mentesíti a Bizottság az előzetes bejelentési kötelezettség alól.

Egyéb esetekben a tagállamok már a tervezett állami támogatásaikat is kötelesek jelezni a Bizottságnak. A Bizottságnak két hónapon belül nyilatkoznia kell arról, hogy engedélyezi-e a támogatást, vagy részletes vizsgálatot indít. A közösségi joggal ellentétesnek minősített állami támogatást nem lehet nyújtani, illetve ha ilyet nyújtottak, azt vissza kell fizetni.

#### **Az 5652/2004 Európai Bizottsági határozat**

A magyar hatóságok az EK-Szerződés 88. cikkelyének (3) bekezdése értelmében 2004. októberében értesítették a Bizottságot a már meglévő, HU 3/2004 számú, fejlesztési adókedvezmény elnevezésű támogatási program módosításáról.

Az előzetes értékelés alapján a Bizottság úgy döntött, hogy a Szerződés 87. cikkelye értelmében nem emel kifogást a bejelentett módosítások ellen, mert a módosított támogatási program továbbra is eleget fog tenni a regionális támogatásokról szóló iránymutatásban meghatározott követelményeknek, és emiatt az EK-szerződés 87. cikkelye (3) bekezdésének a) pontja szerint összeegyeztethető lesz a közös piaccal.

A kivételek jó megtervezettségét mutatja, hogy az eddig a Bizottság elé kerülő ügyek milyen arányban kerültek pozitív elbírálás alá. Egy viszonylag friss statisztika alapján 2006 során a 2005. évihez képest megnőtt – 921-re emelkedett – az állami támogatásokkal kapcsolatos bejelentések száma. A bizottsági döntés az esetek mintegy 98 százalékában(!) engedélyezte a támogatást, míg a fennmaradó 2 százalékban a Bizottság elutasító határozatot fogadott el, miután arra a következtetésre jutott, hogy a kérdéses intézkedések összeegyeztethetetlenek az állami támogatásokra vonatkozó szabályokkal és a közös piaccal.

#### 2.6.5. Az állami támogatások rendszerének kívánatos fejlesztési irányai

Az Európai Unió általában preferálná a kevesebb állami támogatást alkalmazó és jobban átlátható nemzeti támogatási rendszerek kiépítését.<sup>58</sup> Az Európai Bizottság elképzelése szerint a támogatásoknak egyértelműen a Lisszaboni Stratégiában megfogalmazott – foglalkoztatási és növekedési – célokat kellene szolgálnia.

Az állami támogatási rendszerek fenntartása mellett szóló érv, hogy a tagállamok között még mindig jelentős fejlettségbeli különbségek állnak fenn, annak

<sup>58</sup>Jelenleg az állami támogatások mértéke az uniós költségvetésnek mintegy felét jelenti.

ellenére, hogy a tagállamok adott esetben évtizedek óta a belső piac részét képezik. Ezek alapján a jól megcélzott, de mértéktartó támogatások megtervezése és megtartása indokolt és hasznos lehet, anélkül, hogy ez torzítná a versenyt.

#### *Felhasznált irodalom*

- Az Európai Bizottság Verseny Főigazgatósága hivatalos honlapja  
[http://ec.europa.eu/comm/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html).
- A Tanács 4064/1989/EGK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről.
- A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkelyében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról.
- A Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről.
- A Tanács 1998/2006/EK rendelete a Szerződés 87. és 88. cikkelyének a de minimis támogatásokra való alkalmazásáról.
- Boytha, Gy. 1999: *Antitröszt szabályok a Versenytanács gyakorlatában*. A Polgári Jogi Tudományos Diákkör 1999. december 2-ii ülésén elhangzott előadás szerkesztett változata. ELTE ÁJK hivatalos honlapja, Budapest.
- Eekhoff, J. 2004: *Competition Policy in Europe*. Springer-Verlag, Berlin.
- Európai Bizottság 2005: *Az EU versenypolitikája és a fogyasztó*. Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványainak Hivatala. Luxembourg.
- Európai Unió 2006: *Általános jelentés az Európai Unió tevékenységeiről*. Letölthető: <http://europa.eu/generalreport/hu/2006/index.htm>
- Farkas, B. – Várnay, E. 2002: *Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába*. JATEPress, Szeged.
- Fenyővári, Zs. 2004: Fogyasztói racionalitás és versenyszabályozás. In Czagány, L – Garai, L. (szerk.) 2004: *A szociális identitás, az információ és a piac. SZTE Gazdaságtudományi Kar Közleményei*. JATEPress, Szeged. 316–326. o.
- Hargita, E. 2003: Az állami támogatások és a verseny. *Európai Füzetek* 36. rész. A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa. Budapest.
- Kende, T. – Szűcs, T. 2001: *Az Európai Unió politikái*. Osiris, Budapest.
- Marján, A. (szerk.) 2005: *Az Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- Török, Á. 1999: *Verseny a versenyképességért? Bevezetés a mikroszféra-kezelés gazdaságpolitikájába az Európai Unióban és Magyarországon*. Integrációs Stratégiai Munkacsoport, MeH, Budapest.

- Török, G. 2003: *A Gazdasági Versenyhivatal beilleszkedése az európai versenyjogba és a magyar kormányzati rendszerbe*. Letölthető: <http://www.nfu.gov.hu>
- Várnay, E. – Papp, M. 2002: *Az Európai Unió joga*. KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.

## 4. rész: IPARPOLITIKA

### 1. A mikroszféra kezelése az Európai Unióban

A könyv tematikus felépítése nem véletlen. Szükségét éreztük, hogy a Közösségen belüli mikroszféra kezelését ellátó két politikát – a verseny- és az iparpolitikát – egymás után tárgyaljuk. A döntést az indokolta, hogy e két politika több területen is egymással megfelelő összhangban működik, kiegészítik, felügyelik egymást.

#### 1.1. *Az átfogó iparpolitika hiánya és annak okai*

Bár az európai integráció szektorális politikáinak jogi kereteit a Római Szerződés alakította ki, a Szerződésben mégsem találunk kifejezett utalást átfogó, de mégis szűken értelmezett közösségi iparpolitikára. Ennek hátterében egyrészt az áll, hogy az alapítók igen eltérő súllyal kezelték a különböző politikákat, másrészt pedig az a kezdeti megfontolás és célkitűzés, amely szerint idővel le kell építeni a közös piac korlátait, ki kell tenni az egyes országok iparát a liberalizált kereskedelem, a szabad verseny kihívásának és így az (akkori 85. és 86., ma 81. és 82. cikkelyekkel és a 139/2004. sz. rendelettel szabályozott) EK versenypolitikája kell, hogy a szabályozást ellássa. Így az ipar közösségi szintű kezelésére nem is hoztak létre átfogó szabályozási rendszert.

Ezen elképzelés megvalósítása során számoltak azzal a ténnyel is, hogy az egyes országok igen különböző iparpolitikát folytatnak. Mindenütt jellemző volt valamiféle állami beavatkozás a piaci folyamatokba, de ennek mértéke és eszköztendése (a pénzügyi ösztönzőktől kezdve az állami szubvenciókon át az állami ipari vállalatok működtetéséig) eltért egymástól. Az állami támogatások bizonyos szintű szabályozása meg is jelent az alapító szerződésben a 92. és 93. cikkelyekben. A gazdasági és gazdaságpolitikai folyamatok valóságos iránya mégsem a kívánt összhang irányába haladt. Németország kitartott a II. világháború után egy-két évvel kialakított neoliberais gazdaságpolitikája mellett, Franciaország és Olaszország továbbra is a hagyományos állami intervenciókat és a protekcionizmust folytatta. A valóban egységes belső piac megteremtéséhez a különböző iparpolitikákat közelíteni kellett volna, ami még inkább megnehezítette volna a politika alakítóinak dolgát.

#### 1.2. *Az iparpolitika definíciója és tartalma*

A számos korszerű iparpolitikai definíció közül egy olyat találtunk érdemesnek kiemelni, amely kifejezetten az európai viszonyokra íródott. „Az



*iparpolitikát olyan kormányzati intézkedések összességéként határozzuk meg, amelyek adókon (és támogatásokon), valamint belföldi termékek és termelési tényezők szabályozásán keresztül a belföldi erőforrások szabad piaci működéséből eredő allokációjának a módosítását célozzák meg.”*

A definíciónak több olyan érdekes pontja is van, amire a későbbiekben részletesebben kitérünk. Ilyen például, hogy nem jelenik meg benne az adókedvezmények lehetősége, és a támogatás is csak zárójelben áll. Ugyanígy kiemelendő, hogy nyitott a tekintetben, hogy a gazdaság többi szektorán keresztül is lehetővé teszi az iparpolitika alakítását.

### *1.3. A közösségi ipari együttműködés fejlődése*

Az Európai Unióban hivatalos iparpolitikai irányvonal sokáig nem létezett, és leginkább „féllegális” módon fejlődött azzá, aminek ma tartjuk. Ennek ellenére a közösségi ipari együttműködést több fontos szakaszra lehet bontani. Minden szempontból meghatározó volt a két szektorális szabályozást megvalósító Montánunió. Ezt követően felfogás- és szabályozásbeli változást jelentett a Római Szerződés megteremtése, amelyet egy mintegy 30 évet felölelő, útkeresésnek és összehangolódásnak is nevezhető időszak követett. A '90-es évek szemléletváltása pedig már napjaink iparpolitikához fűződő közösségi álláspontját is tükrözi.

#### *1.3.1. Montánunió – a szektorális szabályozás kialakulása*

Kezdeti előrelépésként – a már említett támogatáspolitikák csekély mértékű összehangolása mellett – meg lehet említeni az európai ipar szektorális szabályozását. Az acélipar területén meghatározó elemként a Montánunió (az 1951-es Párizsi Szerződés által létrehozott Európai Szén- és Acélközösség) a Római Szerződést megelőzve, és egészen 2001-es Római Szerződésbe történő beolvadásáig egyedüli szektorális szabályozóként jött létre. Ezt a dokumentumot nem csupán az integrációs szerződés bevezetőjeként kell számon tartani, hiszen több olyan szabályozási elemmel rendelkezik, ami segítette az ipar és a versenypolitika összefonódását. Ilyen elem volt például a Főhatóságra ruházott jogosultság, hogy termelési kvótákat, minimális árakat állapítson meg a szektor egész piacára nézve. Ez akkor olyan iparpolitikai intervenciók lehetőségét jelentette, amelyre a Római Szerződésnek már nem volt felhatalmazása. Mindezek miatt a Montánunió 2001-es megszűnéséig bizonyos iparágakban feszültséget okozott, hogy nem volt egyértelmű mely szerződés – a Párizsi vagy a Római – hatálya alá tartoznak, és így melyik szabályozás érvényes rájuk.

### 1.3.2. A Római Szerződéstől a '80-as évekig terjedő időszak ipari szabályozást érintő közösségi megfontolásaiig

Sokan a nemzeti iparpolitikák „mumusaként”/tiltójaként tekintettek a Római Szerződésre, hiszen az 58. cikkelye kimondta, hogy egy jogszerűen létrehozott gazdasági társaság nem lehet diszkrimináció alanya csupán amiatt, hogy azt más tagállam joga szerint hozták létre – ezzel pedig gyakorlatilag a nemzeti iparpolitikák diszkriminatív szabályozását tiltotta meg.

A korábban már részletezett okok miatt tehát nem beszélhetünk közösségi iparpolitikáról, főleg nem a kezdeti időszakban. Egyedül annak létjogosultságáról folytattak vitákat a tagállamok. Amiben mégis előrelépés mutatkozott, az néhány olyan újabb szektor felbukkanása volt, ahol felmerült az igény némi – stratégiai és versenyképességi okokból történő – közösségi szintű összefogásra. Az ipar formálói – a szerződés által biztosított egyre szigorúbb versenyfeltételek között – továbbra is a tagállamok maradtak. Ennek háttérében az a megfontolás is szerepet játszott, hogy a nemzetközi trendeknek és megfontolásoknak is eleget téve szeretnék volna visszaszorítani az állami beavatkozás mértékét az iparpolitikákba. Ezt pedig semmiképpen nem válthatná fel egy közösségi szintű beavatkozás.

Az eltérő tagállami törekvések, az eltérő iparpolitikai megfontolások és ebből következően a különböző szabályozási környezet miatt a Közösség első évtizedében a tagállamok között alig nőtt a vállalatfúziók, illetve a közös vállalatok száma, míg a harmadik országok (főként az Egyesült Államok és Japán) tőkéje nagyobb mozgékonyt mutatott. A világgazdaságban éleződő verseny láttán át kellett gondolni az EK iparpolitikáját. A közös politika kidolgozásához kedvezőbb helyzetet teremtett, hogy 1967-ben a három közösség szervei egyesültek.

Ebben az iparpolitikai szempontból szunyadó időszakban jelentek meg a közösségi szintű programok a nehézségekkel küzdő iparágak – elsődlegesen az acélipar és hajógyártás – területén. Általánosságban igaz volt e kezdeményezésekre, hogy nem volt meg a megfelelő jogi háttérük, stratégiai távlatuk és csak adott feladat – válság elkerülésre és kezelésre – hozták létre őket.

Szintén a '60-as évek végére vált egyre fontosabbá, hogy az USA, a Szovjetunió, valamint a Japán felől érkező világgazdasági kihívásokra közösségi szinten is reagáljanak, azaz a csökkenő versenyképesség miatt versenyképesség-javító programokra lett szükség.

A Bizottság részéről 1970-ben beterjesztett memorandum (Colonna-jelentés) felvázolta egy közös iparpolitika körvonalait. Ennek súlypontjai az egységes belső piac még meglévő korlátainak leépítése, a Közösségen belüli, versenyképességet növelő vállalatfúziók elősegítése, a vállalati menedzsment színvonalának növelése, a kutatás-fejlesztés közösségi alapra emelése lettek volna. Az egységes politikai akarat és a jogalap azonban hiányzott az ajánlások megvalósításához. Nem mellékes tény, hogy az 1973-as első bővítés, és ennek megfelelően – többek között – a regionális politika előkészítése ekkor már folyamatban volt. A regionális politika – ír, majd

dán nyomásra történő – kialakítása, majd reformja után pedig minden további nélkül lehetővé vált az ipari szerkezetátalakításból eredő gondok, strukturális problémák orvoslása.

1972-ben deklarációt adtak ki, amely megerősítette a kibővített Közösség közös iparpolitika iránti elkötelezettségét. Ennek nyomán a Bizottság egy újabb memorandumot készített (Spinelli-memorandum), amely elődjénél versenyorientáltabb volt. A közös politikai akarat azonban éppúgy hiányzott a megvalósításhoz, mint ezt megelőzően, ezért kevés gyakorlati következménnyel járt.

A '70-es évek elejére bekövetkező olajárrobbanást követő világgazdasági recesszió miatt a tagállamokban megerősödött saját piacuk védelmének szándéka. Jellemzővé vált a befelé forduló, a munkahelyeket védő, protekcionista gazdaságpolitika. Közgazdasági szempontból világos volt, hogy a nemzeti politikák rövid távú válságkezelő gondolkodásmódja csak késlelteti a szükséges és fájdalmas strukturális változtatásokat, a világgazdasághoz való igazodás kényszerét. A '70-es évekre mégis mindvégig ez nyomta rá a bélyegét, és a '80-as évekig ténylegesen csak a közös politika létjogosultságáról vitáztak, így az iparpolitika formálói továbbra is a tagállamok maradtak.

### 1.3.3. Iparpolitikai együttműködés a '80-as években

Az 1980-as évekre egyre fenyegetőbbé vált, hogy a Közösség a világpiacon az USA és Japán mögé szorult. Egy olyan kombináció körvonalai kezdtek kibontakozni, amely a belső piac liberalizálását összekapcsolná egy szelektív protekcionizmussal a külső versenytársakkal szemben. Az 1982-es Koppenhágai Csúcson elhangzottak olyan javaslatok, hogy a válságágazatokban, a veszélyeztetett iparágakban, illetve az újabban megjelent fejlett technikát alkalmazó és versenyképességi szempontból stratégiai jelentőségű új iparágakban vezessenek be kereskedelmi korlátozásokat. Minden tagállam egyetértett abban, hogy erősíteni és deregularizálni kell a belső piacot, fel kell gyorsítani a kutatások kapcsolódását az iparhoz, és többletbefektetéseket kell alkalmazni az ipar, a csúcstechnológia és az energia területén.

Annak ellenére, hogy a fent említett területeken átfogó egyetértés mutatkozott, az Európai Tanácshoz benyújtott részletes tagállami javaslatok alapján még mindig két nagyobb táborra oszlottak a tagállamok. Az átfogó és részletes francia javaslat egy „Európa-erőd” létrehozását irányozta elő: a belső piaci korlátok lebontása mellett a külső versenytársakkal szembeni hatékony védelmet kell megvalósítani a közösségi ipar érdekében. Ezzel szemben az akkori NSZK, Hollandia, és Dánia liberálisabb álláspontot képviselt, a többi tagállam pedig részben vagy egészben vagy az egyik, vagy a másik javaslat mögé sorakozott fel.

A kívülálló, de közélről és érzékenyen érintett, akkor még több tagot számláló EFTA-országok a kereskedelmi megszorítások ellen küzdöttek, míg az amerikai és a

japán multinacionális cégek vállalatok létesítésével igyekeztek bebiztosítani pozíciójukat az európai piacokon.

A mediterrán országok – Görögország, Spanyolország és Portugália – ezen időszakra eső csatlakozása már érzékenyebben érintette a közösségi ipar alakulását. Ezek a bővülések ugyanis egybeestek a három új tagállam számára is oly fontos válságágazatok – hajógyártás, textilipar – megjelenésével. Ennek megfelelően ők abban voltak érdekelték, hogy minél később kerüljön közösségi ellenőrzés alá saját nemzeti iparpolitikájuk, illetve, hogy a külső védelem megvalósuljon a piacaikon. Ez indokolta, hogy ők az „Európa-erőd” koncepcióját támogatták.

Fontos és lényeges változást jelentett az 1987-es Egységes Európai Okmány abban a tekintetben, hogy az ipartól elkülönülve közösségi politikává lett az ahhoz addig szorosan kapcsolódó, és az európai ipar versenyképességét is meghatározó kutatás-fejlesztési politika.

#### 1.3.4. Az iparpolitika változásai a Maastrichti Szerződéssel

A világgazdasági folyamatok eldöntötték a tagállamok vitáit. A Maastrichti Szerződés már egyértelműen a versenyképesség erősítésében definiálta az iparpolitika feladatát.

A közösségi iparpolitika máig tartó alapelveit a Bizottság által 1990-ben közreadott, „*Iparpolitika Nyitott és Versenyképes Környezetben*” (90/556) című dokumentum tartalmazza. Ez egy „pozitív” és „horizontális” iparpolitika kialakulását jelentette. A jelentés megteremtette a közösségi szintű iparpolitika kidolgozását, nem csorbítva ugyanakkor a nemzeti ipari szabályozás létjogosultságát. Az „iparpolitikát” inkább csak körvonalazta, és „versenyképesség-javító programként” emlegette. Kiemelte, hogy az „iparpolitikának” mindig összhangban kell lennie az összes többi közösségi politikával. Diszkriminációmentességük miatt elsősorban a horizontális iparpolitikai eszközök (pl. innovációs támogatások) elsődlegességét hangsúlyozta. Szintén fontos ismérve a dokumentumnak, hogy nyitott, keretjellegű, azaz próbálta elkerülni az iparpolitika hatókörének merev meghatározását.

Mindezeknek megfelelően a Maastrichti Szerződéssel a közösségi szintű iparpolitikának még csak a jogi-szabályozási kerete jött létre; fontosságát, szerepét és jelentőségét tekintve továbbra is a versenypolitika alá volt rendelve. A jogalkotók óvakodtak attól, hogy megfelelő módszertani megalapozás és pénzügyi háttér hiányában új iparpolitikai eszközrendszert hozzanak létre. A belső piac kiépítése érdekében végrehajtott közösségi programok számos nemzeti és közösségi szintű iparfejlesztési eszköz működését kizárták. A döntést kívülről az is indokolta, hogy a WTO-t létrehozó GATT Uruguayi fordulóján több hagyományos iparpolitikai eszköz (exporttámogatások, vertikális iparpolitikai eszközök) is a szigorítások áldozata lett.

Így történhetett meg, hogy végül a Maastrichti Szerződés a 130. cikkelyében a versenypolitika hatásköre alá vonta az iparpolitikai törekvéseket.<sup>59</sup> A Szerződés 157. (korábban 130.) cikkelye szerint a *közösségi iparpolitika feladata/célja* a Közösség ipari versenyképességének javítása, amelyhez az alábbi feltételeket kell biztosítani:

- az ipar strukturális illeszkedésének felgyorsítása;
- a vállalkozásoknak kedvező üzleti környezet kialakítása;
- a vállalkozások közötti kooperáció elősegítése a kedvező környezet által;
- az innovációs és a kutatás-fejlesztési politika kínálta lehetőségek jobb kihasználása.

A közösségi iparpolitika – ugyancsak a Maastrichti Szerződés 130. cikkelyében megnevezett – eszközei is sajátos, kettős formában jelennek meg. Minthogy a szerződés nem a hagyományos értelemben vett iparpolitikát és annak teljes eszközrendszerét kívánta létrehozni, ezért elsőként felsorolta a Római Szerződés óta már létező, az ipari versenyképességet közvetlenül vagy közvetve, de befolyásolni képes cikkelyeket, amelyeken keresztül a Közösség már a kezdetektől pozitív externáliákat tud(ott volna) eredményezni az ipar szereplői számára:

- 85. és 86. cikkely a versenyszabályozásról (ma 81. és 82. cikkely);
- 92. és 93. cikkely az állami támogatásokról (ma 86–89. cikkely);
- 99. cikkely az adórendszerek harmonizálásáról (ma 90–93. cikkely);
- 101. és 102. cikkely a versenyt torzító állami beavatkozások kiiktatásáról (ma 87–89. cikkely);
- 112. és 113. cikkely a közös kereskedelempolitikáról (ma 131–134. cikkely);
- 123. cikkely a társadalom ipari fejlődéshez történő alkalmazkodásáról;
- 129. cikkely – az azóta már több ipari alágazatot is érintő – transzeurópai hálózatokról (ma 154–156. cikkely);
- a 130. cikkely egyes bekezdései a társadalmi és a szociális kohézióról, a kutatás-fejlesztésről és a környezetvédelemről (ma 158–176. cikkely, és ide sorolhatjuk a fejlesztési együttműködésekéről szóló 177–181. cikkelyeket is);
- ma szintén ide tartozik az iparról szóló 157. cikkely.

Másodsorban a Szerződés nem zárta ki annak a lehetőségét sem, hogy a Közösség egyes tagállamok kezdeményezésére egyedi iparfejlesztési intézkedéseket

---

<sup>59</sup>Érdekesnek tartjuk megemlíteni, hogy a szerződést előkészítő konferencián egy másik elképzelés is nagy támogatást kapott, amely szerint az iparpolitikát a kereskedelmi szabályozókkal kellene összekapcsolni. Ennek alapja a korábban már részletezett stratégiai kereskedelempolitika.

tegyen. Az ilyen intézkedések meghozatalához azonban az Európai Unió Tanácsában a minősített többség helyett az egyhangú többség szükségeltetik.<sup>60</sup>

A Maastrichti Szerződést követően, 1993-ban látott napvilágot a „Növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás” címet viselő Fehér Könyv, amely átfogó megoldásokat, gyakorlati lépéseket, az iparpolitika teendőinek megfogalmazását tartalmazta. A dokumentum alapján teljesen egyértelmű, hogy az iparpolitikát új szemlélettel kívánták megközelíteni. Az iparfejlesztés csak a globálisan elért versenyképészen alapulhat, ennek eléréséhez pedig komplex gazdaságpolitikában és a közösségi politikák egymásra hatásában kell gondolkodni, azaz össze kell hangolni a foglalkoztatás, az oktatás, a kutatás-fejlesztés és a környezet ipari szempontjait. Az európai versenyképesség javítását nagyobb termelékenységben, valamint az európai régiók és ipar versenyelőnyeinek jobb kihasználásában látták. A versenyképességet javító gazdasági-társadalmi környezet érdekében a Bizottság négy területen javasolt akciókat:

1. „nem megfogható” (intangible) beruházások ösztönzése – pl. a megfelelő oktatási vagy környezetvédelmi beruházások versenyelőnyt jelenthetnek;
2. az ipari együttműködés fejlesztése – ennek megfelelően a versenyszabályozás adta keretek kiterjesztése;
3. a tisztességes verseny erősítése;
4. a közigazgatás modernizálása, hogy a szükségtelen bürokratikus akadályok elháruljanak.

Az erre az időszakra tehető harmadik bővülési hullám (1995) nem okozott gondot olyan módon, ahogy az korábban volt tapasztalható. Magasan fejlett országok csatlakoztak az Európai Unióhoz, akik az EGT révén már résztvevői voltak bizonyos közösségi politikáknak. Gondot inkább az jelentett, hogy az ipart is érintő, sok tekintetben szigorúbb szabályrendszerrel rendelkeztek, és a regionális politikát is nekik megfelelően kellett átalakítani.

---

<sup>60</sup>Ezt a rendszert is ki lehet azonban kerülni azzal, hogy sok iparpolitikai eszközt a már felsorolt egyéb – nem iparpolitikai – cikkelyek is szabályoznak, amelyek esetében nincs szükség az egyhangú többségi döntéshozatalra. Meg kell tehát találni azokat a jogforrásokat, amelyek a kereskedelem és az ipar, vagy a verseny és az ipar, illetve a kutatás-fejlesztés és az ipar közötti, óhatatlanul sok átfedést szabályozzák, és máris könnyebb jogilag egy közösségi intézkedést meghozni.

## 2. Az európai ipar napjainkban

Az új évezredre áttolódó újabb bővítés és az Európai Tanács lisszaboni ülése szükségessé tette a közösségi iparpolitika újragondolását. Az iparpolitika új alapjait a Bizottság „*Iparpolitika a kibővült Európában*” (2002/714/EK) című közleménye tartalmazza. Ebben a Bizottság kiemeli, hogy az európai ipar versenytársakétól elmaradó termelékenységnövekedése az ipar szerkezeti problémáira, nem kellően jövőorientált fejlődésére és a versenykörnyezet hiányosságaira vezethető vissza. Az új iparpolitikai megközelítés eredményeképpen a tudás, az innováció és a vállalkozások kerültek a középpontba, és kimondták, hogy nagyobb figyelmet kell szentelni a közösségi politikák konzisztens kezelésének, hiszen az ipari versenyképesség nagymértékben függ az EU verseny-, első piaci, K+F, foglalkoztatási-, környezetvédelmi-, energia- és egyéb politikájától.

A lisszaboni Stratégiában kitűzött céloktól való elmaradás felismerése, és a versenyben mutatkozó általános lemaradás újabb stratégia kidolgozására készítette a Bizottságot. A Bizottság 2004 tavaszán tette közzé „*Fostering Structural Change: an industrial policy for an enlarged Europe*” (2004/274/EK) című, három fő jellemzővel bíró közleményét. Ebben elsőként kiemelik, hogy nem az ipar leépítésében kell gondolkodni, hanem az átalakításban. Másodsorban az akkor küszöbön álló bővítést – a nemzeti védelmi rendszerek leépítése, és az új piacokra már ekkor jellemző kedvező belső piaci tagozódás miatt – mint lehetőséget kezeli. Harmadrészt pedig megnevezi azokat a cselekvési területeket, ahol az európai ipar versenyképességén javítani lehetne. E területek közé tartozik a jogi szabályozási környezet és a közösségi politikák szinergiájának javítása, továbbás a horizontális iparpolitika szektorális dimenziójának további fejlesztése.

A Bizottság 2005-ben tette közzé az európai termelői szektor megfelelőbb keretrendszerét képviselni hivatott „új iparpolitikáját”. Ennek megfelelően egy jól megalapozott európai ipar hozzájárulhat az EU növekedéséhez is. Az „*Implementing the Community Lisbon Programme: A policy framework to strengthen EU manufacturing – towards a more integrated approach for industrial policy*” (2005/474/EK) című dokumentumban foglaltak szerint nélkülözhetetlen, hogy javítsanak az európai termelői szektor keretfeltételein. Az Európai Unió az e dokumentumban megfogalmazott célokon keresztül ki kívánja egészíteni a tagállamok által eddig megtett erőfeszítéseket annak érdekében, hogy egy megfelelően működő termelői ágazat jöhessen létre, ahol a később beérkezők – utalva itt a kínai és indiai fenyegetésre – már nem mehetnek pusztán a saját érdekeik után. Az iparpolitika új megfogalmazása ötvözi a horizontális szemléletet – a különböző ágazatok és politikák közötti szinergiát erősítve – a szektorális megközelítéssel, amelynek híven szem előtt tartja bizonyos ágazatok sajátosságait.

Az új iparpolitika eszközrendszerét hét-hét szektorközi és szektorális kezdeményezés jelenti. Az előbbi csoport a több szektort is érintő kihívásokra kíván választ adni:

1. Szellemi tulajdonjogokkal és csalással foglalkozó kezdeményezés
2. A versenyképesség, az energia és a környezet egymásra hatását vizsgáló, színvonalas munkacsoport felállítása
3. Versenyképesség és a piacra jutás külső szempontjai
4. Jogszabály-egyszerűsítést célzó kezdeményezés
5. Szektorális tudásbázis fejlesztésére irányuló kezdeményezés
6. A termelői szektor struktúraváltását levezénylő kezdeményezés
7. Kutatások és innovációk integrált európai megközelítése

A 7 szektorális kezdeményezés:

1. Új gyógyszerészeti fórum bevezetése
2. Az élettudományi és a biotechnológiai stratégia félidei felülvizsgálata
3. Új, színvonalas munkacsoport felállítása a vegyiparban
4. Színvonalas munkacsoport felállítása a védelmi szektorban
5. Európai Úrkutatási Program
6. Az információs és a kommunikációs technológiák versenyképességének erősítése
7. Párbeszéd a mérnöki tudományok terén.

Összességében ki kell emelni, hogy a Lisszaboni Stratégia eredményeképpen az EU új megközelítéseket és módszereket fejlesztett ki az egyes keretfeltételek versenyképességi hatásának mérésére és összehasonlítására. Az ún. nyílt összehangolási módszer (open method of coordination) főbb eszközei az összehasonlító táblázatok, a versenyképességi jelentések, valamint az ún. „benchmarking” a követendő és a legeredményesebb eszközök meghatározása és elterjesztése érdekében.

### *2.1. A közösségi iparpolitika mozgástere – szektorális és vállalkozási tagozódás*

A közösségi iparpolitika átalakulása kettős tendenciát mutatott. Egyrészt – a szektorális tagozódás eredményeként – a már kialakult válságágazatok mellé bekerültek az uniós versenyképesség növelésének egyik lehetőségeként számon tartott, ún. csúcstechnológiát képviselő szektorok. Másrészt – növekvő szerepük felismerése okán – a vállalkozási politika kapcsán egyre nagyobb figyelmet szenteltek a kis- és középvállalkozások versenyképessége kezelésének.



### 2.1.1. Szektorális tagozódás

#### *Válságágazatok*

Az iparpolitika fejlődése kapcsán fentebb már részleteztük, hogy milyen ágazatokról és milyen gondokról van szó a válságágazatok kapcsán. Itt teljes jellemzésük és a kezelésükre meghozott akciók kifejtése nélkül, csupán felsorolva teszünk említést róluk. A válságágazatok körébe tartozik az európai vas- és acélipar, a hajógyártás, a textilipar és újabban gondokkal küzd az európai autógyártás is. Általánosságban mindegyikről elmondható, hogy a külföldi – főleg ázsiai – versenytársak fenyegetése miatt kellett velük mint érzékeny szektorokkal foglalkozni.

#### *A versenyképesség lehetőségét megtestesítő csúcstechnológiai ágazatok*

A versenyképesség lehetőségét rejtő csúcstechnológiai ágazatok közé soroljuk többek között a bio- és nanotechnológiát, az űrkutatást, a repülőgépgyártást, a gyógyszergyártást stb. Az atomenergia-ipar, a repülőgépgyártás, az űrkutatás, az autóipar, a gépgyártás, a száloptika, a telekommunikáció, a gyógyszergyártás vagy az irodai automatizálás területén az európai ipar a világ élvonalába tartozik. Ezzel szemben a számítógépgyártás, a szoftveripar, a félvezetők és chipek gyártása, valamint a robottechnika és – részben – a biotechnológiai iparágak területén összességében lemaradása van Európának az amerikai és az ázsiai versenytársakkal szemben.

Közös ezekben a szektorokban, hogy az Egységes Európai Okmány óta közösségi szintre emelt kutatás-fejlesztési politika is „kezeli” őket, így nem tartoznak a klasszikus iparpolitika látókörébe.

### 2.1.2. Az Európai Unió vállalkozási politikája

Felismerve jelentőségüket, a '90-es évek egyik központi kérdése a kis- és középvállalkozások<sup>61</sup> támogatása lett. Előtérbe kerülésüket részben az ipar struktúrájának átalakulása (a gazdasági társaságok 99%-a ebbe a mérettartományba tartozik, a termelői szektoron belül 58%-ot tesznek ki) és a KKV-k egyre nagyobb szerepvállalása (akár beszállítóként, akár alvállalkozóként), részben pedig az a felismerés hozta, hogy a KKV-k a fő munkahelyteremtők. Az uniós termelés egyötödét, míg kivitelének háromnegyedét ők adják. A regionális politikához is

---

<sup>61</sup>A vállalkozások valamely rendszeres gazdasági tevékenységet folytató egységek. A Bizottság által 2005-től átfogalmazott meghatározás szerint a mikro-, kis- és középvállalkozások olyan vállalkozások, amelyek kevesebb, mint 250 főt foglalkoztatnak, és amelyek éves forgalma nem haladja meg az 50 millió eurót és/vagy éves mérlegfőösszege nem haladja meg a 43 millió eurót. E kereten belül a Bizottság még tovább részletezi a három csoport kritériumait.

szorosan kötődnek, hiszen a strukturális politikák kedvezményezettjei között központi szerepük van. Ők képviselik a dinamizmust és a növekvő hatékonyságot, és elsők a piaci rések kiaknázásában.

### *Jogi alap*

A közösségi vállalkozáspolitikai jogi alapját a Maastrichti Szerződés teremtette meg azáltal, hogy azt a közösségi iparpolitika részeként szabályozza. A tagországi illetékességen túl közösségi feladatnak nevezte meg az ipari versenyképesség elősegítését. A KKV-k alapvetően mikroszintű nemzeti környezetben működnek, ám fejlődésük támogatását a közösségi fellépés is segítheti az adminisztratív, a szabályozási és a pénzügyi környezet feltételeinek javításával.

Ugyanakkor más közösségi szintű politikák is hatással lehetnek a KKV-k mindennapjaira, hiszen amint kilépnek a belső piacra, a versenypolitika hatálya alá kerülnek, igénybe vehetik a közösségi regionális politika által biztosított támogatásokat, de meg kell például felelniük a munkavállalókra vonatkozó közösségi rendelkezéseknek is.

### *Programok*

A KKV-kre vonatkozó közösségi politika kialakulása a '80-as évek elejére tehető. 1983-ban fogalmazták meg az első Cselekvési Programot, amely a KKV-król szólt, ezt pedig újabb és újabb programok követték.

A Tanács 2000-ben elfogadta a *Kisvállalkozások Európai Chartáját*, amely szerint „Európa erőfeszítései az új gazdaság kibontakozására csak akkor lehetnek sikeresek, ha a kisvállalkozás előre kerül a teendőik sorrendjében”. A Charta által megfogalmazott 10 fő cselekvési irány:

1. A vállalkozások oktatása és képzése;
2. Olcsóbb és gyorsabb indulás;
3. Jobb törvénykezés és szabályozás;
4. Szakmai ismeretek biztosítása;
5. Az on-line hozzáférés javítása;
6. Az egységes piac jobb kihasználása;
7. Adó- és pénzügyek;
8. A kisvállalatok technológiai teljesítményének erősítése;
9. Sikeres e-üzleti modell és a legmagasabb szintű kisvállalati támogatás;
10. Kisvállalati érdekek erősebb, hatékonyabb képviselésének kialakítása uniós és nemzeti szinten.

A program nyitott volt, így már Magyarország és a többi tagjelölt állam, illetve a Nyugat-Balkán országai is csatlakozhattak a Chartához.

2001 és 2005 között volt hatályban a negyedik ún. *Többéves Vállalat- és Vállalkozásfejlesztési Program* (2000/819/EK). Az előző programok tanulságaiból okulva ebben már kevesebb és koncentráltabb alprogram szolgálja a célokat:

- fokozni kell a növekedést és az üzleti versenyképességet a tudásalapú, nemzetközivé vált gazdaságban;
- támogatni kell a vállalkozókészséget;
- egyszerűsíteni és javítani kell az üzleti szektor közigazgatási és szabályozási kereteit, amiben virágozhat a kutatás, az innováció és az üzleti alkotószellem;
- javítani kell az üzleti szektor pénzügyi környezetét, kiváltképp a kkv-két;
- biztosítani kell az üzleti szektor könnyebb hozzáférését a közösségi támogató szolgáltatásokhoz, programokhoz és hálózatokhoz és javítani kell ezek koordinálását.

Annak érdekében, hogy a negyedik program igazodjon az új költségvetési időszakhoz, 2006. végéig meghosszabbították, 2007 januárjával pedig megszűnt önálló program lenni.

A megújított Lisszaboni Stratégia célkitűzéseinek, azaz a növekedés és a foglalkoztatás előmozdításának megfelelően a Közösség 2006-ban fogadta el a Bizottság 2005-ben előterjesztett javaslatát a „*Versenyképességi és Innovációs Keretprogram (2007–2013)*” (1639/2006/EK) létrehozására vonatkozóan. A program kifejezetten támogatja az információs és a környezettudatos technológiák, valamint a megújuló energiaforrások használatát az ipar területén. A kezdeményezésben szereplő kisebb támogatási programok a tudásalapú társadalmat és a kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen alapuló fenntartható fejlődést kívánják előmozdítani az elkövetkező években. Ez a három alprogram a negyedik KKV-akcióprogram folytatásának is tekinthető:

1. Vállalkozási és Innovációs program – a vállalkozói lét, az ipari versenyképesség és az innováció támogatására hivatott tevékenységeket gyűjti egy csokorba.
2. Információs és Kommunikációs Technológia támogatásának programja – a tudásalapú gazdaság alapkövét jelentő információs és kommunikációs technológiák alkalmazását kívánja elősegíteni.
3. „Intelligens Energia – Európa” program – a fenntartható energiafelhasználás és az energiahatékonyság terén tett erőfeszítéseket és eredményeket kívánja felgyorsítani.

A közösségi politikák – ipar-, kutatás-fejlesztési, energiapolitika – egyre szorosabb összefonódására ismét jó példa az előbb említett közösségi program.

*Felhasznált irodalom*

- Az Európai Parlament és a Tanács 2006: *Határozat a „Versenyképességi és innovációs keretprogram (2007–2013)” létrehozásáról*. 1639. Brüsszel.
- Az Európai Unió Bizottsága 2002: *„Iparpolitika a kibővült Európában”* Bizottsági Közlemény 714. Brüsszel.
- Az Európai Unió Bizottsága 2005: *A Közösség lisszaboni programjának végrehajtásáról*. Bizottsági Közlemény. 474. Brüsszel.
- Commission of the European Communities 1990: *Industrial policy in an open and competitive environment – Guidelines for a Community Approach*. Communication of the Commission to the Council and the European Parliament. 556. Brussels.
- Commission of the European Communities 2000: *European Charter for Small Enterprises*. Feira.
- Commission of the European Communities 2004: *„Fostering Structural Change: an industrial policy for an enlarged Europe”* Communication of the Commission to the Council and the European Parliament. 274. Brussels.
- Farkas, B. – Várnay, E. 2002: *Bevezetés az Európai Unió tanulmányozásába*. JATEPress, Szeged.
- Marján, A. (szerk.) 2005: *Az Európai Unió gazdasága. Minden, amit az EU gazdasági és pénzügyi politikáiról tudni kell*. HVG Kiadói Rt., Budapest.
- Török, Á. 1999: *Verseny a versenyképességért? Bevezetés a mikroszféra-kezelés gazdaságpolitikájába az Európai Unióban és Magyarországon*. Integrációs Stratégiai Munkacsoport, MeH, Budapest.