

TARTALOM

Csaba László: Az unió vezérelte átalakulás vége	4
Magas István: A pénzügyi integráció hatásai a fejlett és a fejlődő országokban 1970–2002 között	26
Somogyi Dorottya: EU-csatlakozás és alkalmazkodási lehetőségek a magyar külgazdaságban – különös tekintettel a magyar–amerikai kapcsolatokra	49
Seres Antal: A hazai kereskedelem vállalati koncentrációja	71
Brief Summary of the Articles	79

JOGI MELLÉKLET

Dr. Fribiczter Gabriella: A közbeszerzések szabályozása Magyarországon – I. rész	89
Miks Anna – Csépai Balázs: A versenyjogi szabályozás korszerűsítése	96

Szeptemberi számunk

első cikkének szerzője az Európai Unióban végbement legújabb változásokról markánsan fogalmaz: az unió intézményi és politikai válságáról ír, amelyből a kivezető utat új, „harmadik generációs” reformokban látja. Nézete szerint e nélkülözhetetlen folyamatnak, sőt az unió működőképessége fenntartásának feltétele, hogy az új tagállamok lemondjanak a „mai viszonyok között mennyi járna nekünk” szemléletről. – A sokat bírált, de feltartóztathatatlan globalizáció élenjáró folyamata a világgazdaságban, a fejlett és a fejlődő országokban egyaránt gőzerővel haladó pénz- és tőkepiaci integráció. Szerzőnk arra az alapvető kérdésre, vajon milyen hatással van ez az átalakulás a gazdasági fejlődésre, határozott pozitív választ ad. A konjunkturális ingadozások átlagos mértéke csökken, a nyitás haszna és költsége pozitív, a gazdasági növekedést serkenti – bár a lépéseket óvatosan kell megtenni. A szakirodalmat alaposan feldolgozó írás arra is rámutat: a jóléti hatás is egyértelmű. – Hazánk EU-csatlakozása jelentős változásokat hozott a harmadik országokkal való kereskedelmünkben: alkalmaznunk kell a közösség külső kereskedelempolitikáját, a közösség külső vámjait, megállapodásait a világgazdaság más régióival és országaival. A változásoknak az amerikai–magyar kereskedelemben bekövetkezett hatását tekinti át cikkünk szerzője, a kereskedelem jellemző vonásainak, fő mutatói alakulásának bemutatásával. Fő következtetése, hogy az EU-tagság nem veszélyezteti a magyar–amerikai kapcsolatok dinamikus alakulását. – A hazai bolti kiskereskedelem vállalati koncentrációjának alakulását négy tipikus szakágazatot áttekintve elemzi következő cikkünk. Viszonylag rövid időszak alatt, 1999 és 2002 között is érzékelhető volt a koncentráció jelentős erősödése, a legnagyobb vállalatok arányának tetemes növekedése az árbevételben.

A szerkesztő

Az unió vezérelte átalakulás vége

CSABA LÁSZLÓ

*Az uniós igényekre történő szüntelen hivatkozás a közép-európai országok EU-csatlakozásával és az unió 2005 júniusára nyíltá vált intézményi és politikai válságával talaját veszítette. Sürgető lett az uniós intézmények és politikák átfogó reformja, ami miatt túlhaladottá vált a „mai viszonyok mellett mennyi járna nekünk” szempontú megközelítés. Az európaizálódás folyamata az alkotmányos szerződés bukása után is halad tovább, ámde nem igényel és nem is tesz lehetővé egységesítést, különösen a környezetvédelmi és a szociális területen. Az unió csak akkor marad működőképes, ha szakít hagyományos, német–francia típusú centralizált bürokratikus működési rendjével, az új tagállamok pedig a nekik járó pénzek maximálásának politikájával.**

Általánosan elfogadott, hogy az Európai Unió fix pont szerepet játszott a fölemelkedő Európává váló országok rendszerváltozásában és a kialakuló új intézmények kialakításában, az élet minden területén. A 2004. májusi csatlakozással mindez az első kör országai – de nem Bulgária és Románia – számára történelemmé vált. E cikkben azt a feladványt próbáljuk megoldani, hogy az európaizálódás többsíkú folyamata (Ágh, 2003) mennyiben ad majd fogódzót a harmadik generációs reformok megvalósításához és a világméretű versenyképesség erősítéséhez. Kifejtjük, miféle reformokra lenne szüksége a 2005-re válságba került Európai Uniónak ahhoz, hogy a kibővülés és a világpolitika új kihívásaihoz sikeresen alkalmazkodhasson. Alaptézisünk szerint a 2004 előtt folytatott politika nem folytatható tovább, és a „vívmányok védelmére” irányuló politika napjai meg vannak számlálva.¹ Ezzel szemben az intézmények közeledése és versengése, az egységesítés – minden területen fölvetődő – kérdése, a többszintű kormányzás (multi-level governance) kérdésköre, végül az unió egészének reformjával kapcsolatos normatív megfontolások mibenléte egyáltalán nem magától értetődő, adott, úgy, ahogy azt a legtöbb hivatali és elemző anyagban vélik.

* E cikk különféle előzetes változatai elhangzottak a Berlin–Leiden konzorcium konferenciáján, ami *European Governance – More than a Catchword?* címen az Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften rendezésében zajlott (Berlin, 2003. május 9–10.), továbbá a Corvinus Egyetem ISC által rendezett *Az EU kapujában* című konferencián (Budapest, 2004. április 7.) Köszönettel tartozom – a szokásos megszorításokkal – Eörsi Máttyás, Gottfried Péter, Joachim Jens Hesse és Theo A. Toonen észrevételeiért.

¹ Ezt – a brüsszeli kudarcot követően – elismerte a magyar Európa-ügyi miniszter, mégis az „eddig elért pénzügyi pozíciók mindenáron tartandók” formulával írta le a 2013-ig érvényesítendő „elvi” álláspontot (Baráth, 2005).

Csaba László, az MTA Közgazdaságtudományi Bizottságának elnöke.

Mennyiben fed át a rendszerváltozás és az integráció?

Mint láttuk, a szovjet birodalom – legtöbb elemző számára váratlan formájú és gyorsaságú – fölbomlását követően az új demokráciák sok tekintetben egyedi, nagy léptékű intézményépítés és gazdaságpolitikai kiigazítás feladataival szembesültek. Értelemszerűen ez a gyökeresen új helyzet megmozgatta a képzelőerőt, teret adott a „milyen kapitalizmust szeressünk” típusú vitáknak és a gazdaságpolitikai kísérletezésnek is. Ugyanakkor a közigazgatásban, de a politikai döntéshozók körében is, ez nem annyira a megnövelt szabadságot jelentette, mint inkább a támpontok hiányaként és a hagyományos, bevált ismeretek leértékelődésének félelmetes élményeként jelentkezett. A választóközönség túlnyomó részének kimondott-kimondatlan értékrendjéhez igazodva a vezetők a bevált, kockázatmentes megoldások pártjára álltak. Ez annál is indokoltabbnak tűnt, hisz a kommunizmus a társadalom íróasztal mellett kiötlött átalakításának – a konstruktivizmusnak – nagyszabású kísérleteként indult, és ezt a vonását az utolsó pillanatig nem veszítette el teljesen. Épp ezért a térségben élők túlnyomó többségének *elege volt mindenféle kísérletezésből*, és az ez irányú újabb fölvetéseket is mélységes bizalmatlanság övezte. A társadalmi tervezés, a fölvilágosult élcsapat által vezényelt átalakulások sora a rövid huszadik században (1914–1989) páratlan mértékű rombolást vitt végbe, sok millió halottal és elüldözöttel, kivándorolttal és különféle módokon kisiklott életekkel (beleértve a nagy zakóba belenőni sosem képes kiemelt kádereket is, a kiszorítottakról és letaszítottakról most értelemszerűen nem beszélve, bár ők voltak sokkal több). Ez bizony éles ellentétben állt a szakirodalmat és a tanácsadókat a mai napig átható lelkesedéssel és keresésvágygal, az új ötletek kiapadhatatlan bőségével.

Ebben a helyzetben a „vissza Európába”, az „Európába, de mindahányan” jelszó nemcsak a társadalom mélylélektani vonulatát hozta fölszínre, hanem egyben fogódzót is nyújtott a politikai pályára szakszerűen föl nem készült – és az örökölt apparátussal szemben bizalmatlan – új vezető réteg számára a „mi a teendő” kérdésében. Általánosnak volt mondható az a – főáramú közgazdasági elemzők (*Collins–Rodrik*, 1991) által is hangoztatott – vélekedés, hogy a torzulások megszűntével kvázi-automatikusan minden jobbra fordul, és ez a hihetetlen és természetyszerű hatékonyságnövekedés hamarost jólétet hoz mindenkinek (*Ludwig Erhard* elköptatott fordulata szerint). Erre utalt a második világháborút követő újjáépítés tapasztalata, hisz az akkori nemzedékek egy része még jelen volt, és amúgy is az az időszak szolgált hivatkozási alapul minden új politikai erő számára. De a közgazdasági elméletből is az következik – első ránézésre, intézmény- és torzulásmentesség esetén –, hogy a torzulások fölszámolásának *azonnali* jólétnövelő hatása van. Ha például nem pazarolják az erőforrásokat értelmetlen hadi- és más – politikailag kiemelt – fejlesztésekre, ha nem a bürokratikus önkény osztja el azt a keveset, ami van, akkor a jólétnek azonnali növekednie kell, ahogy ezt 1945 után sokan megtapasztalhatták Magyarországon is és másutt is.

Ez az általános megközelítés fordítódott le az EU-csatlakozás összefüggésében megfogalmazódott átalakítási tervekben, ahol is az intézmények és a gazdaságpolitika célállapothoz – EU-hoz – történő igazítása egyfajta adottság volt, legalábbis Közép-Európában (de, mint láttuk, számos más átalakuló országban nem). Ebben az időszakban az elemi ésszerűség parancsának tűnt az, hogy új és kipróbálatlan megoldások helyett a járt útra kell lépni, és az uniós megoldások egyoldalú átvételével rövidre kell zárni a rendszerváltozás göröngyös útját (*Portes*, 1991). E megközelítés cizelláltabb változatában az egykori tervgazdaságokba a monetáris szabályozást és egybehangolást, valamint a világgazdasági nyitást mint a hatékonyság előfeltételét kellett bevezetni (*Dietz*, 1990) a siker érdekében. Figyeljünk föl arra, hogy a belső eredetű és a külső tanácsadók által följajánlott megoldások jórészt egybeestek (később már nem mindenki így emlékezett).

Ezt a megközelítést csak tovább erősítette az új demokráciák hamar kifejezett vágya, hogy éljenek az 1956. évi lengyel diákmegmozdulások és a magyar forradalom után néhány hónappal megfogalmazott Római Szerződés bevezetőjében foglalt eséllyel, vagyis azzal, hogy az európai közösség ajtaja *minden európai demokrácia* előtt nyitva áll.

1990-re azonban az Európai Közösség már teljes mértékben el volt foglalva az integráció mélyítésével, a politikai és pénzügyi térre kiterjedő unió tervezetével, amit a német egység váratlan közelségbe kerülése csak fölgyorsított. Mindez a maastrichti egyezményben tetőzött.² Eközben – nem mellékesen – 1990. október 3-án végbement az unió első keleti kibővülése a 17 milliós keletnémet állam föl vételével (bár ezt stratégiai és jogi okokból a *Beitritt* és nem az *Erweiterung* kifejezéssel illették). Ez annál is érdekesebb volt, mert – a megelőző alkalmaktól eltérően – erre átmeneti időszakok és megoldások közbeiktatása nélkül került sor. Már e példa okán is meg a déli kibővülés tapasztalatai alapján is minden új demokrácia az Európai Közösséget tekintette intézményfejlődésének és politikai normarendszerének *természetes fix pontjaként* (Kulcsár, szerk., 1998). Ez független volt attól, mennyire közelinek tekinthették a taggá válást.³ Röviden szólva – és túlzásoktól sem mentesen – az EU és a vele azonosított „európaiság” vagy „európai elvárások/mércék/szokásrend” nemcsak a civilizált piacgazdaság, hanem végső fokon minden jó szinonimájává vált a tagjelöltek közvéleményében.

Ebből adódóan az európaizálódás korábban föl vázolt folyamatából az átalakuló országokban sokkal kisebb mértékben juthatott érvényre a folyamat lényegét jelentő kölcsönösség, és végig meghatározó maradt – egészen a 2002 végi tagfelvételi megállapodásig – az *egyoldalú alkalmazkodás*. Az 1991–96 közt tagságért folyamodó országok számára az 1993. júniusi koppenhágai csúcs határozta meg a tagság *explicit kritériumait*. Ez négy általános és csak konkrét tárgyalásokkal kitöltendő feltételt szabott, nevezetesen a politikai demokráciát, a piacgazdaságot, a tagjelöltek arra való hajlandóságát és képességét, hogy az EU szabályrendjét alkalmazzák, végül – amiről gyakran megfeledkeztek – az unió fölvevőképességét. Végeredményben tehát egyértelmű és nyílt követelményrendszert fogalmaztak meg, amelyet a tagjelölti időszakban kölcsönösen iránytűként használhattak az egyes intézményi és politikai megoldások mérlegelése során.

Az a tény, hogy az erősebb tárgyaló fél lényegében *előírta* a teendőket, nem volt meglepő, de nem is volt összhangban a korábbi tagfölvétel gyakorlatával. Korábban az új tagjelöltek sajátos gondjainak egy része föltétlen a közösség szemhatárára került. Így például a halászat, az alpesi szállítás vagy a ritkán lakott területek kérdése. A keleti kibővülésnél kialakult más eljárás motívumai közt megemlíthető az új demokráciákkal szembeni általános bizalmatlanság, a tagjelölti kör föl duzzadásától való félelem, valamint a jórészt még el se fogadott – és a benn lévők egy része által nyíltan ellenzett – mélyítés eredményeinek féltése. E – többnyire ki sem mondott – megfontolások egyikét sem lehet utólag teljesen légből kapottnak minősíteni.

Az EU végső fokon előmozdította az uniós érettség kialakulását azáltal, hogy a föl vétel követelményeit nyílttá és mérhetővé tette. Másfelől viszont, mivel a korábbi bővülésektől eltérően az újak megfontolásaival kapcsolatos közelítés és alku eleme teljesen kimaradt, *ez az értelmezés/alkalmazás szigorításával volt egyenértékű*. A folyamat 1994-ben Essenben a *strukturált párbeszéddel* indult. Ez rendszeres – félévi – eszmecsereket jelentett, ahol a tagjelölt államok szakminiszterei részt vettek az uniós szervek munkájában, és beszámoltak arról, hogy a maguk portáján mi történt a megelőző hat

² E folyamatokról és a kialakult struktúráról lásd *Palánkai Tibor* [2005] és *Horváth Zoltán* [2002] átfogó ismertetőit.

³ A 2002. decemberi koppenhágai megállapodások alapján még szembetűnőbb, mennyire félrevezető volt kezdettől fogva az a számszerűleg túlnyomó szakirodalmi irányzat, ami a keleti kibővülést a német egység analógiáján vizsgálta (ennek tarthatatlanságáról ma is jól olvasható *Sinn*, [1999]).

hónapban és min dolgoznak a következő hónapok alatt. Ez – pusztán a találkozóknak rendszerességével és magas szintjével – a nyilvánosság erejével támogatta azt a jogalkotói és -alkalmazói munkát, amely egyébként jó eséllyel elakadt (volna) az apparátus mindennapjaiban. Hasonlóképp ez biztosította az uniós szempont kiemelt érvényesítését a napi munkában is, más szempontok hátrányára. A második lépés az 1995 nyarán kiadott *Fehér Könyv* volt, amely ugyan nélkülözötte a gazdaságpolitikai, jogrendszeri vagy intézményrendszeri koherenciát, és nem tartalmazott konkrétan modellnek nevezhető jövőképet, viszont pontosan leképezte az EU főigazgatóságok tevékenységét és az általuk befogni képes területek igényeit.⁴ Végül a taggá válást elodázta a korábban ismeretlen *acquis screening* szakaszának beépítése. Ekkor – még a tagfölvételi alkut megelőző szakaszban – a bizottság meghatalmazottai kiszálltak az adott tagjelölthöz, hogy a helyszínen győződhessenek meg arról: a jogalkalmazás a mindennapokban is, nemcsak papíron követi az uniós elvárásokat. Ez bizony a tagjelöltek közigazgatási, gazdálkodási és jogalkalmazási gyakorlatának nem mindennapos alaposságú fölmutatását és értelmezését/értékelését jelentette.

A tagfölvételi tárgyalás csak akkor indulhatott meg, amikor a megelőző szakaszt az ellenőrök lezárták nyilvánították. A tagfölvétel megindítását, majd lefolytatását évente közreadott *országjelentések* fémjelezték, amelyeket a bizottság készített, a tanács hagyott jóvá, és végül a nyilvánosság elé kerültek. Ezek a beszámolók a tagjelöltek életének szinte minden kérdésére kiterjedtek, és nem ritkán uniós hatáskörbe *nem* utalt politikák/megoldások részletekbe menő elemzését és minősítését is tartalmazták. Külön is meglepő volt – és a nagyobb tárgyalóerő fitogtatását is jelentette –, hogy az országjelentéseket *nem egységesítették*, ami egy nemzetközi bürokrácia esetében enyhén szólva is szokatlan és az egyenlő elbánás elvével nehezen hozható össze. Például a Romániáról szóló jelentések visszatérő témája volt az árvaházak helyzete, miközben például a Csehországról szóló jelentésben nem is volt ilyen tétel.⁵ Ez csak egyik jele volt annak, hogy az elvileg pártatlan bürokráciaként fölálló bizottság gyakorlati szempontból politikai nyomásgyakorló csoportként/*policy entrepreneur* értelmezte a maga szerepét.

Az országjelentések rendre túlságosan részletezőeknek bizonyultak és gyakorta beleszóltak olyan kérdésekbe is, amelyek eldöntése tisztán belügy, közösségi hatáskör elvileg sincsen bennük. Ezek közé tartozott a nemek egyenlőségének – helyes és pártolható – célja, a közszolgálati média irányítása és finanszírozása, vagy épp a hulladék-gazdálkodás kérdésköre. Ugyanakkor – korántsem csak az erőviszonyok következtében – ezt a kioktató-nevelő jellegű magatartást sokkal kevésbé utasították el az érintettek, mint ahogy az a szuverenitás – több évtized utáni – frissiben visszaszerzett élménye alapján vélhető lett volna. Számos elemző meg is fogalmazta azt, hogy az uniós csatlakozás egyedi történelmi esélyt jelent(hetett volna) mindazon nagy kérdések megoldására, amelyeknek a rendezésére a sikeres fölzárkózáshoz amúgy is szükség lenne, a területi beosztás reformjától a pénzügyek decentralizációjáig terjedő körben (Ágh, 2001; Horváth Gy., 2001a; Illés, 2002; Rechnitzer, 2000).

Nehéz lenne elvitatni azt, hogy az uniós követelmények túlteljesítésére törekvésben volt ésszerű elem. A gazdaságpolitikai reformok nemzetközi irodalma például kiemeli a *szavahihetőség/credibility*, továbbá a *közmegegyezés hiánya* szerepét a sikertelen átalakulási kísérletekben. Ha pedig tekintettel vagyunk arra, amit az átalakulás irodalma

⁴ Formális értelemben a komikum határát súrolta például az, ahogy a vízmelegítők biztonsági előírásai ugyanolyan súllyal szerepeltek (terjedelmi okból), mint mondjuk a monetáris politika, vagy a nagy befektetőköt érintő egyedi adókedvezmények és vámmentes területek ügye.

⁵ Emlékeztethetünk arra, hogy a nemzetközi szervezetek, így az OECD, az IMF vagy a WTO általában azonos szerkezetű elemzéseket adnak közre, sőt erre minden függetlenségére kényes minősítő, vagy akár az *Economist Intelligence Unit* is kínosan ügyel.

intézményi légüres térként ír le, mi pedig korábban informalizálódásként jellemeztünk, miközben a demokrácia definíciószerűen a részérdekek intézményesülésével (is) azonos, akkor egyet kell érteni a korabeli szkeptikusokkal (*Nunnenkamp*, 1995) a tekintetben, hogy Közép-Európában sem lehetett a sikeres átalakulás föltételrendszerét *elève* adottnak venni. A célok/normák/törekvések és a végrehajtó képesség közti szakadék áthidalására pedig könnyen adódhat(ott) az EU fix pontkénti és karmesteri szerepének önkéntes elismerése. Az unió szempontjából a jutalom a saját környezetének/hátsó udvarának stabilizálása volt.

Mindaddig, amíg az uniós csatlakozás a kormányképes erők kevés számú közös célja közé sorolt, az EU jogharmonizáció és a politikák átvétele/hozzáidomítása valóban hitelességnövelő és megegyezésteremtő hatású volt. Utóbbiak együttesen biztosították azt, hogy a rendszerátalakító-intézményépítő politika túlélte a választási ciklusokat, ami nem volt eredendően adva.⁶ Ezt a délkelet-európai és a FÁK kontrollcsoport teljesítménye – a második fejezetben áttekintett módon – egyértelműen jelzi. Ezzel szemben azok az államok váltak a fölemelkedő Európa részévé, amelyekben megvolt mind a hitelesség, mind a megegyezésre való képesség ahhoz, hogy a rövid távon népszerűtlen intézkedések – mindjárt a SLIP, utóbb a fegyelmezett és fenntartható államháztartás kialakítása – napirendre kerülhettek. Ez összhangban van a gazdaságpolitikai reformok irodalmának – jórészt latin-amerikai tényanyagot általánosító – fölismeréseivel. Újabb elemzések (*Mattli – Plümer*, 2004) játékelméleti modellezéssel is megkísérelték számszerűsíteni az uniós hatást, és azt találták, hogy az mintegy 40 százalékkal lendítette túl a tagjelölteket a tisztán belső erőviszonyok alapján várható egyensúlyi megoldásokon az EU-gyakorlat irányába. Ez jelentékenynek mondható modernizációs hatás.

Az EU 2004. évi kibővülésével azonban egy sor új kérdés vetődött föl. Az *első* kérdés az, hogy igaz-e az EU önértékelése, vagyis a lisszaboni céloknak megfelelően valóban a világ legversenyképesebb szabályozási közegébe lépnek be a fölemelkedő Európa országai, ahol – mint láttuk – az átlagnál gyorsabb növekedés követelménye nem kerülhető meg a következő évtizedekben sem? *Másodszor*: vajon meddig folytatható még a meglévő megoldások másolása? *Harmadrészt*: miként működik az európaizálódás akkor, amikor már nem szükséges az új demokráciák sajátos túlteljesítési törekvése? Végül *negyedszer*, mit kell gondolni az uniós szervektől – és a szakirodalom jelentős részétől – hallható standardizálási törekvésekről? Mennyiben jogos az azonos pálya érve, és mennyiben építünk *a rendszerek versenyének* tartósságára? A következőkben e kérdésekre keressük a választ.

Az európai intézmények globális megközelítésben

Az uniós csatlakozás folyamatában az EU-intézmények léte, minősége és hatékonysága többnyire eleve nem képezte kritikai elemzés tárgyát, mert azt mint elérendő célt adottnak vették. Ez taktikai és tartalmi oldalról sem nehezményezhető, hiszen az baj, ha „megvan a véleményem az olyan klubról, ami még engem is fölvesz”. Ez az általános megfontolás csak fölerősödött, amikor az akkor még tagjelöltek kénytelenek voltak szembesülni az EU-15 keretében kialakult széthúzással, a torinói, a nizzai és a laekeni kormányközi konferencia tartalmi eredménytelenségével. Ennek hatására a kibővülésre az azt megalapozó reformok nélkül, azok elszabotálásával, a meglévő keretek szétfeszí-

⁶ Ez a kedvező vonás szembetűnővé válik, ha a FÁK – főleg Oroszország – 90-es évekbeli gyakorlatával vetjük egybe a történeteket, ahol a politika kilengéseit jórészt épp a fix pont és a megegyezés hiánya magyarázta (*Sutela*, 2004, 53. és 73–75. o.).

tésével került sor, aminek közvetlen folyománya az uniós rendszer 2005 nyarára nyílttá vált válsága. Miközben az iraki kérdésben kialakult viták aligha voltak megoldhatatlannak (Crowe, 2003), ezeket nem lehet önmagukban vizsgálni, mert megelőző feszültségekre rakódtak rá. Ezek részint az unióval kapcsolatos – a fentiek szerint a maastrichti szerződés előttre visszanyúló,⁷ ámde állandósuló – nézeteltérésekre vezethetők vissza, részint pedig egyes kérdések ad hoc jellegű kezeléséből fakadtak. Utóbbiak példája volt az 1999. évi berlini csúcs, ahol a francia elnök megvétózta a bizottság agrárreformtervezetét, ami a skandináv államok és Anglia számára nem éppen múlt bosszúság volt (2006 végéig fizetik ugyanis). Nem kevésbé ásta alá a tagállamok közti bizalmat Ausztria jobboldali kormányának jogtalan bojkottja (bővebben: Merlingen – Mudde – Sedelmeyer, 2001), ahol még a jogos védelemhez való jogot és az ártatlanság vélelmét is mellőzték. Mindez a közösségi módszerekkel szembeni bizalmatlanságot, a nagy államok eseti koalíciójától való beteges félelmet, valamint a szűk „nemzetinek” vélt szempontok kíméletlen érvényesítését mindennaposá tette. A bebocsátásra várók semmiképp sem kívánták a már benn lévők egyikét sem maguk ellen hangolni, így inkább hallgattak mindenről.

Eközben az unió igencsak távolságtartóan bánt a tagjelöltekkel. Ezek együttes bruttó hazai terméke Hollandiához mérhető. Ez abból fakad, hogy az új tagok fejlettsége a legutóbbi adatok szerint az új tagállamokban az egy főre jutó GDP vásárlóerő-paritáson, euróban számolva az EU-25 átlagának 44,9 és 83,9 százaléka között volt 2004 végén, az előbbi értéket Lettországból, az utóbbit Cipruson mérték. (ECB: *Statistics Pocket Book*, 2005. június, Frankfurt/M, 39. o.). A megváltozott nagyságrendeket mutatja, hogy az 5,5 milliós Szlovákia, a 4,5 milliós Litvánia és a 10 milliós Magyarország immár a közepes államokhoz tartozik (Bulgáriával és Romániával egyetemben), holott az 1918 után szokásba jött terminológia szerint kisállamoknak számítottak (a Bibó Istvántól Kádár Bélaig terjedő elemzői kör számára). Bár az ország gazdasági méretét GDP-je, tőkepiaca és importkapacitása határozza meg, nem a lélekszám, az unió – még az Alkotmányos Szerződés szerint is – egyöntetűsége épülő döntési rendjét a szereplők számának erőteljes növekedése kikezdte.⁸ Ez bizony nem gazdasági, hanem intézményi/közjogi kérdés. Az uniós döntések ugyanis a nagy/közepes államok előzetes egyeztetésével nyernek zöld utat. Mindez rávilágít arra, hogy a médiában kialakult benyomás ellenére nem a gazdasági kérdések súlyossága tolt ki a csatlakozást 1989-től 2004-ig. Az új tagok – méretükönél fogva – nem képesek az EU-15 számára „sokkokat” előidézni, sem az euróvezet működése tekintetében, sem a munkapiacok „elárasztásával”. Az EU összesített GDP-jének 1 százalékát sem elérő közös alapok működtetésében bármi történhet, annak nemzetgazdasági kihatása elhanyagolható. A makrót a mikróval nem szabad összekeverni.

Mi lassította le akkor a keleti bővülést? Az egyik tényező bizonyára a bővülésnek a hígulással történt azonosítása, amit a britek persze csak üdvözöltek, de a német–francia tengely számára valós veszélynek tűnt. És a „Nizza vagy a halál” fölkiáltás óta,⁹ vagy az agrárszubszenciák megfelelő kalibrálásáért 2002 decemberében még a királynő díszvancsoráját is büszkén fölálldozó (még nem tag) lengyel tárgyalókat látva, e félelmek nem voltak teljesen alaptalanok. Ez persze azzal a hangulati változással társult, ahol egyre kevesebben és egyre kevesebbet hajlandóak költeni a zavaros európai közös célokra, ahol az európai egységesülés politikai vonzereje enyhén szólva megkopott. Ráadásul az

⁷ A dán és az angol kimaradás a valutauniót, az ír és a svéd kimaradás a közös biztonságpolitikát tette töredékessé, és persze Schengenhez se csatlakozott mindenki.

⁸ A szereplők száma és mérete eltérő dimenzió, emlékeztetett e kötet eredetijéről írt recenziójában Török Ádám [2005], joggal bírálva a „kisállamokra” vonatkozó érvelés pontatlanságát.

⁹ Ez Leszek Miller lengyel miniszterelnök megfogalmazása az országát hátrányosan érintő alkotmányos szerződés vitájában.

átlagos szavazó számára az unió az egyik érthetetlen és inkább saját jólétét veszélyeztető jelenséggé sülyedt, ami a politikusok érthetetlen játékaiknak és egyezkedésének ad költséges és jórészt fölösleges keretet.

2004-re a *mélyülési tervezet többé-kevésbé lezárult*, a Nizzai Szerződés a megerősített együttműködéssel teret adott a lelkesebbek előrehaladásának, anélkül hogy mindenkinek kötelező lenne velük rohannia. Az euró a nemzetközi tőkeáramlás stabil elemévé vált (*Braga de Macedo*, 2001), értékállandósága inkább túlzottnak, semmint gyengének bizonyult 1999–2005 között. Az új tagok azonban, a közös valuta szabályrendszerének élesedő vitája, emiatti hitelvesztése, majd átértelmezését követő, még bővebben tárgyalandó föllazulása ellenére sem tudtak közeledni követelményrendszeréhez. Miközben a fontrendszerhez kötődő Ciprus és Málta, valamint a valutatanács rendszerét alkalmazó kis államok 2007–2008 körül már euróval fizetnek, a tagjelöltek meghatározó részét adó visegrádi csoport számára az időpont egyre távolabbra tolódik¹⁰ (ma már piaci elemzők a 2012–2014 közti időpontokat emlegetik). A helyzet sajátossága, hogy Dániától és Angliától eltérően a visegrádiak immár nem maradhatnak ki a monetáris integrációból. Az egyoldalú alkalmazkodás, aminek előnyeit intézményi és politikai szempontból értékeltük, itt valóban szükséges lenne, de *épp a növekedés tartóssága szempontjából perditő területen nem ment végbe* a közép-európaiaknál.

Érdemes egy pillanatra eltűnődni azon a régi közgazdasági tételen (*Krugman*, 1997) hogy a világgazdaság igazán fontos, meghatározó jelenségei *vagy globális, vagy helyi szinten mennek végbe*. A gazdasági folyamatok egy időben megfigyelt és mikroökonomiailag könnyen előrejelezhető *regionális sűrűsödése* lassan, de fokozatosan *gyengül*.¹¹ Ezt a transznacionális piacokkal és a globális kihívásokkal foglalkozó fejezetekben tárgyalt új jelenségek föl is erősítették. A szabályozásban, az információáramlásban, a médiában és a szokványok terén egyre erősebb a világszerte egységes játékszabályok szerepe. A globális és a csak kontextuálisan érvényes egyedi megoldások érintkezéséből – mint *Aoki* [2001] részletesen és játékelméletileg is igazolta – a *szabályozási rendszerek és az irányítási megoldások tartós versenye* adódik. Ez mind makro-, mind mikroszinten érvényes. Ebből pedig – a más fejezetekben kifejtett elágazások mellett – az következik, hogy *korántsem közömbös, milyen szabályozórendszerbe illeszkednek a fölemelkedő Európa államai*. Míg a mag-EU-államokban a növekedés üteme esetleg lehet társadalmi megfontolás tárgya, nálunk a fölzárkózás társadalmi és gazdasági kényszerre mellett eleve csak azok a megoldások jönnek szóba a döntéshozatal szempontjából értékelhetőként, amelyekben a mag-EU-nál lényegesen gyorsabb, a többi feltörekvő piacú országhoz hasonlóan élénk növekedésnek legalább az esélye adva van. Márpedig – mint a lisszaboni stratégia kapcsán az előző fejezetben láttuk – az EU mai megoldásai nem állják ki a fönti követelmények próbáját.

Téves lenne a történetet úgy beállítani, hogy amíg 2005 júniusában a britek föl nem borították az asztalt, az unióban a béke és az összetartozás világa honolt, és egyre jobban megközelítették a világméretű versenyképesség és a szolidaritás céljait. Ha a 2000–2006 közti pénzügyi előirányzatot vesszük alapul (amelyet a luxemburgi elnökség 2013-ig meghosszabbított volna), *szembetűnő a részérdekek uralma az általánosabb megfontolások, különösen pedig a hatékonysági célok fölött*. Maga az a tény, hogy a kiadások 43 százaléka mezőgazdasági és vidékfejlesztési célokat szolgál, már eleve kizárja mind a hatékonyság, mind a versenyképesség szempontjának érvényesítését. Ez abból is adódik, hogy a terület az EU-25 nemzeti termékéhez alig 2,1 százalékkal járult hozzá 2004-

¹⁰ Gondolatébresztő esszéjében *Greskovits Béla* [2005] ezt az exportban, illetve a hazai piacon érdekelt csoportok közti feszültségre és a politika ebből adódó ingadozására vezeti vissza.

¹¹ Erről már negyedszázada írt *Inotai András* [1980] időtálló módon.

ben (ECB: *Statistics Pocket Book*, Frankfurt/M., 2005. június, 38. o.). E területen már a régi tagállamokban is gondok adódtak, mert a költségellenőrzés szempontja a papírgyártás elburjánzásához és értelemszerűen a betartatás föllazulásához, ezáltal pedig a visszaélések¹² elszaporodásához vezetett (*Brümmer – Köster*, 2003, 87–89. o.). Ez a vonatkozás – a túlszabályozottság miatti téves ösztönzők és a végrehajtás hiányosságai miatti visszaélések – az új tagoknál értelemszerűen még erősebben ösztönöztek.

Mivel az agrártámogatások legfőbb érve a méltányosság (volt), érdemes fölidéznünk azt a *Fertő Imre* [2004] habilitációs disszertációjában részletesen kibontott összefüggést, hogy az uniós kifizetések négyötöde a leggazdagabb 20 százalékhoz jutott még a kétezres években is. Mi több, e támogatás forrása főképp a városi szegénység, hisz a magas élelmiszerárakban ők fizetik ki a termelőt. Az idézett elemzés szerint a csalások összege a közös agrárpolitikai kifizetéseknek évente legalább a tíz (!) százalékát teszi ki a papírgyártás ellenére is, méghozzá a helyszíni ellenőrzés megoldatlansága¹³ és az ebből is fakadó erős ösztönzés együttes hatására. Nehéz lenne megmondani, miféle „civilizációs” és versenyképesség-fokozó hatása lesz e szükségtelenül bonyolult és pazarló, célt és értelmét veszített rendszer kiterjesztésének az új tagok agrárgazdaságára. De még ha föl is tennénk, hogy e megoldás hatékony, az új tagállamok sokszorosan bizonyítottan gyenge adminisztrációs kapacitása akkor is útját állná e (nem kézenfekvő) elvi előnyök érvényre jutásának. Tegyük hozzá, az uniós agrárpolitika többször meghirdetett, de jórészt még mindig kezdeti szakaszban lévő irányváltása, a vidékfejlesztés és a természetvédelem előtérbe állítása a termelésnöveléssel szemben maga is további adminisztratív képességeket igényel (a régi tagállamokban is). Az új kezdeményezésekkel és szabályokkal nemigen tudnak mit kezdeni a régóta benn lévő déli tagállamok sem, ami bizony előrevetíti, mi történne, ha életben maradt volna az unió mára értelmetlenné vált agrárrendszere.¹⁴ Az uniós biztos, *Fischer-Boel* [2005] joggal emeli ki a termeléstől elszakított juttatások, a piacnyitás, a környezetvédelem és mindezekkel összefüggésben a *további elkerülhetetlen piacnyitás* – WTO-összefüggésben is erősödő – jelentőségét. A 2002-es kompromisszumra való hivatkozása azonban gyenge érv a terület összkiadásokon belüli *részarányának* védelmében, az eredeti tervek szerint továbbra is csak lassan változó, és főképp a zöld dobozos támogatásokat mindenáron megőrizni kívánó gyakorlat mellett.

Az általános elvi szempontok és a gyakorlati – az adminisztratív képességek gyengéit tapasztaló – megfontolások tehát egyaránt súlyos kérdéseket indokolnak a tekintetben, hogy az unióban kialakult *fölközzőbb bonyolult, ámde kis hatékonyságú megoldások átvétele milyen értelemben lenne nemzeti érdeke az új tagállamoknak*. A pénzhez való hozzáférés közkeletű érve, mint láttuk, nem ül, hiszen nemzetgazdasági szinten bizonyára nem várható az, hogy – a háború utáni nyugat-európai fejlődést megismételve – az EU tőkepótlással kárpótolná a magyar/lengyel/litván/román vidéket nyolc évtized tőke kivonó politikájáért. Ráadásul, mint az EKB idézett statisztikájából kiténik, még a legelmaradottabb Litvániában is 2004-ben a nemzeti össztermék alig 5,7 százaléka származott a mezőgazdaság és halászat együttes teljesítményéből. Már csak ezért is nehéz a terület 40 százalékot meghaladó (a hagyományokat és a luxemburgi javaslatokat követő)

¹² Sokat emlegetett példaként a görögök eseti regionális kártérítésként nagyobb összeget igényeltek és kaptak is egy elemi csapás után, mint az egész évi termés teljes összege lett volna.

¹³ Ezek után jobban érthető, hogy miért ellenőrizte oly aprólékosan – például légi fölvételekkel – a kifizető ügynökség a magyar gazdák támogatásigényét 2005 elején (esetenként három igénylés is beérkezett egyazon területalapú támogatásra).

¹⁴ A két alapeset az, hogy vagy továbbra is rendszeresen csálnak, vagy nem megy végbe az irányváltás (mert az új tagok az új célokra előirányzott összegeket eleve képtelenek lesznek lehívni). Mindkét esetben kiürül a szolidaritási elv, a gazdagok zsebébe pénzt tenni pedig közpénzügyi képtelenség (és nem is szolidáris).

részaránya mellett észérveket fölhozni, még kevésbé a litván vagy más fölemelkedő európai nemzet érdekével azonosítani e részarány megőrzésének célját. Az pedig még kevésbé érthető, hogy *miért épp e területre kellene az amúgy is szűkössé vált közigazgatási és pénzügyi kapacitást összpontosítani*, és miért nem a deregulálás és a nyitott piacgazdaság megteremtése jelenthetné a siker kulcsát, ahogy azt például Észtországban is láthattuk?

Az EU kiadásainak további 40 százaléka *a strukturális alapokra* esik. Ezek elvileg arra szolgálnak, hogy az unión belüli kiegyensúlyozott fejlődést a területi egyenlőtlenségek mérséklésével mozdítsák elő. A területfejlesztési célokat hagyományosan két érvvel támasztják alá. (Részletesen ír erről *Horváth Gyula* két monográfiájában [2001c és 2003]). Egyfelől az egyenlő hozzáféréshez egyenlőbb területi színvonal és szolgáltatási skála szükséges. Másfelől gyakran – többnyire tévesen és pontatlanul – hivatkoznak a multiplikátor hatásra. E szerint egységnyi költség többegységnyi termelést és fogyasztást válthat ki, ha helyét/célját megfelelően összpontosítják, közelebről a szűk keresztmetszetre irányítják. Ha tehát az uniós pénzek a legelmaradottabb területekre, a fejlődést leginkább gátló akadályok leküzdésére irányulnának, akkor azok közvetlen gazdasági haszna megsokszorozódna és számszerűleg kimutatható volna. Ezzel szemben az empirikus elemzések (*Boldrin – Canova, 2001; Midelfart-Kravnik – Overmans, 2002*) egyáltalán *semmilyen korrelációt nem találtak az uniótól megszerzett összegek és a fogadó térségek relatív fejlettségének alakulása között*. Miközben az unió regionális politikája egyre kiterjedtebbé vált, továbbá számos elmélet szerint a konvergencia – a fejlettségi szintek közeledése – regionális metszetben is szükségszerű, a gyakorlatban a *térségek között* – az országoktól eltérően – nem figyelhető meg semmilyen közeledés.¹⁵

Mindez több szempontból is intő jelnek tekinthető. Egyfelől önmagában is vitákat gerjeszt az EU kohéziós politika elveiről, módszereiről és jövőbeli kívánatos irányairól (EU, 2003). E kérdésben sincs szakmai egyetértés, és ez a 2005. júniusi pénzügyi vitában is hangsúlyt kapott. Egyfelől a megelőző egy-másfél évben a bizottság képviselői rendre az új tagok javára történő újraelosztás és a kiadási összegek növelése mellett érveltek. Másfelől a nettó befizetők – a közös fejlesztések alacsony hatékonyságára hivatkozva – a versenyeztetés és a piaci elvek következetes érvényesítését követelték, ami viszont értelemszerűen a fejlettebb – és így jobb adminisztratív kapacitású – régiókat hozná előnyösebb helyzetbe. Végül – nem föltétlen a nyilvánosság előtt, de igen eredményesen – a déli tagállamok a hagyományok alapján nekik „járó” összegek és arányok bebetonozása mellett kardoskodtak.

A vita ténye és jellege jól mutatja, hogy *az adott keretek és szabályok mellett nincs megoldás*, mert így ez is zérus végösszegű játéknak tűnhet (ami gazdasági kérdésekben eleve gyanús). A bizottság a 2013-ig terjedő időszakra vonatkozó javaslataiban a megvalósult modell kiterjesztése mellett a koncentrációt és – elvi alapvetésben, a tényekre nem reflektált módon – a szegényebb régiók előtérbe sorolását javasolta, de sem az eljárásokban, sem – a technikai módosításokon túlmenően – a célválasztásban nem törekedett érdemi váltásra; a lisszaboni célok kiegészítőek maradtak (*Trón, 2004, 201–203. o.*) Figyelemre méltó, hogy sem a kiadási súlypontok, sem az eljárások újrendezése, sem a megelőző időszak önkritikus elemzése – vagyis az üzleti döntésekben használatos elemzési és értékelési keret – nem volt megfigyelhető, a vita tisztán „kormányközi”

¹⁵ Kevésbé radikális, de hasonló tartalmú eredményre jut *Carrington* [2003, 390–391. o.] formális elemzése, aki szerint az eredményeket a térségek elhelyezkedése nagyobb mértékben határozza meg, mint a gazdaságpolitika.

jelleggel és bürokratikus/diplomáciai alkuk formájában zajlott.¹⁶ Ez nem sok jót jelent a hatékonyság, még kevésbé az irodalomban – a makroökonómiai nagyságrendek miatt jogosan – hangsúlyozott *pótlólagos* hatékonyság érvényesülése szempontjából.

Az új tagok szempontjából különösen bizarr, hogy e folyamat akkor zajlik, amikor ők maguk saját területi beosztásukat jórészt *épp a várható uniós összegek maximálása szempontjából* alakították át (bár elvileg is az optimális hasznosítás ettől eltérő célfüggvényét kellett volna követniük). Ez nem páratlan, hiszen újabb elemzések (Zerbinati, 2004) az uniós alapok elérhetőségét az európaizálást a gyakorlatban előrevivő mozgatóerőként (*driving force*) írták le Nagy-Britannia és Olaszország esetében. A területfejlesztési összegek ugyan nemzetgazdasági szinten nem jelentősek, de egy-egy területi önkormányzat mozgásterét és politikai érdekérvényesítő képességét/megjelenését kétségkívül erősíthették. E példát követve Lengyelországban és Csehországban a közigazgatás EU-statisztikai és területfejlesztési egységeket követő, NUTS-2 alapú átszervezése ment végbe. Ugyanakkor az átalakítás empirikus elemzői (Baun, 2002; Yoder, 2003) kiemelték, hogy e változások sok tekintetben rögtönzöttek és formálisak maradtak (ami a magyar tapasztalatokkal is egybevág). Mindezek folytán az új tagállamokban az uniós csatlakozás folyamata e cikk lezárásáig nem eredményezett hatékonyabb és az újfajta kihívásoknak jobban megfelelő középszintű területi egységeket. A többszintű kormányzás ezért eleddig jórészt üres jelszó maradt. A lengyel esetben például nem kétséges (Ferry, 2003), hogy a bizottság tevételes részvétele a belső erők ellenállása és megosztottsága okán nem eredményezhetett áttörést, másfelől világosan megmutatkozott az uniós szervek efféle túlbuzgóságának korlátja is.

Magyarországon a területi reform jórészt helyben járt. Az 1996-ban létrehozott régiók a korábbi megyék mechanikus összeadódásával képződtek, ami a 2003. évi hatrégiós elképzeléssel sem változott érdemben. Ez nem kis részben a politikai osztály ellenérdekeltségéből fakadt, ugyanis a területi átalakítás a választókerületek és a területi listák kényes egyensúlyát fölborítaná. Márpedig a magyar választási rendszer sajátossága az, hogy épp ezek révén képződik a szavazatarányosnál rendre nagyobb törvényhozási többség, ami a kormányozhatóságot 1989 óta folyamatosan biztosította. Ráadásul a magyar alkotmány az önkormányzatok kezébe adta az emberek életét leginkább érintő közszolgáltatásokat, így az útfenntartást, az iskolákat és a legtöbb kórházat is. A fenntartói és a tulajdonosi jogosítványok békeidőben történő átszabása vélhetőleg elfogadhatatlan fölfordulást és így fölindulást okozna. Ráadásul a változás hívei nem tudtak olyan konkrét programot fölvezetni, amivel a maguk oldalára állíthatták volna a bizonytalan-kodókat. Ennek lényeges eleme az, hogy az átszervezésekben – az uniós pénzek hiú ábrándját leszámítva – nem érvényesült belső gazdasági logika. A Balaton északi partján fekvő megyék és a tó déli partján lévők más-más régióba soroltattak. Eközben a gyakorlat nyomására sokéves múltra tekint a Balatoni Fejlesztési Társaság, ahol az infrastruktúra fejlesztése és az idegenforgalom szervezése ügyében hasznos és gyakorlatias együttműködés folyik az érdekeltek között. Ekkor pedig nem söpörhető le eleve az a javaslat, hogy ha pusztán a nagyobb egység létrehozása a cél, az akár a megyerendszerben is végbemehet (hisz a mai megyék is a történelmi egységek összevonásával keletkeztek 1920-ban).

Érdemes föl idézni azt is, hogy az 1998–2005 közti időszakban a területi önkormányzatok pénzügyi mozgásterét folytonosan szűkült, az iparüzési adó 2006-ra tervbe vett megszüntetése pedig végképp kihúzza a talajt a saját jogú gazdálkodás/pénzalapok

¹⁶ Ezért jogos bírálattal érte [Szent-Iványi, 2005] a hároméves pénzügyi előirányzatra vonatkozó magyar kormányjavaslatot, amennyiben az épp a lehetetlenné vált helyzet meghosszabbítását célozta, annak nyílt meghaladása helyett, vagyis hogy a vakvágányon maradt.

alól. Ez annál valószínűbb, mert a helyi adók első kísérlete, az 1988-ban bevezetett teho a magyar történelem egyik legnagyobb kudarcának bizonyult (főképp az időzítés és a részlegesség okán). Eközben a minimálbérek önkényes és az önkormányzati jövedelmekkel arányban nem álló emelése, valamint az ezáltal is kiváltott bérrobbanás megrengette az önkormányzatok pénzügyi helyzetét. Mindezek hatására az elvileg gazdálkodó közép-szint egyre jobban a *kincstári gazdálkodás* ideáltípusát követő modell felé sodródik (leosztott feladatokhoz le nem osztott keretekkel).

Az Európai Unió, a várakozásokra (Horváth, 1997) rácsafolva, *nem bizonyult a regionalizmus hajtóerejének* a fölemelkedő Európában. Ellenkezőleg, a gyakorlatban – bürokratikus és kényelmi megfontolásokból, és saját ideológiáját meghazudtolva – maga is hozzájárult a központi kormányzatok „kapuóri” szerepének erősítéséhez a régiók ellenében. A 2002–2006 közti balközép kormány ideológiai és praktikus okok miatt a fejlesztési terveket a régiókra kívánta telepíteni. Ez összhangban állt volna az uniós követelményekkel és távlati célokkal, beleértve az önállóan gazdálkodni képes közép-szint erősítését is. Ugyanakkor a bizottság egyszerűen nem volt hajlandó a hat projekt külön-külön átvételére és vizsgálatára, hanem megkövetelte, hogy ezeket egységesített Nemzeti Fejlesztési Terv formájában, integrált dokumentumként nyújtsák be Brüsszelben (Nagy S., 2003). Bármilyen is volt ennek az oka – és mindenkinek lehet rá ötlete, nem is egy –, a tény az tény maradt: a magyar esetben a bizottság konkrétan, az unió egyik legfőbb pénzköltési egységében nem a decentralizációt, hanem a *központosítást erősítette*.

Ez a fejlemény alátámasztja azt az észrevételt (Winiński, 2002, 5. fejezet), amely szerint nem célszerű az átalakulással és a versenyképességgel összefüggő feladatokat az EU-alapok maximálása céljának alárendelni. Bár politikai szempontból előnyösnek tűnhet, ha valaki más forrásaiból fejleszthetünk, arról azonban aligha feledkezhetünk meg, hogy e szempont ütközhet, sőt mint láttuk, gyakorta ütközik is a *szűkös eszközök legjobb fölhasználásának* szempontjával. Márpedig nem kérdéses, hogy közgazdaságilag az utóbbi a meghatározó. Ez a fölismerés csak erősödik, ha ismételten szembesülünk az uniós források nemzetgazdasági szinten elhanyagolható összegével: például 2004-ben a nettó uniós transferek, saját források nélkül a GDP alig 0,2 százalékára rúgtak. E helyütt nem a szokásos fölháborodás indokolt – költhetnének akár többet is ránk –, hanem az, hogy szembesüljünk, mekkora nemzetgazdasági, stratégiai jelentősége lehet, akár csak elvileg, egy ekkora összeg mégoly célirányos, „multiplikatív” fölhasználásának, különösen versengő megoldásokkal szemben, ahol hasonló nagyságrendi és bürokratikus korlátok nem jelentkeznek.

Az európai egységesítés és a fejlesztési feladatok

Az eddigiekből is kitűnhetett, hogy a felemelkedő Európa országai az unión belül további, és a korábbiaknál nehezebb fejlesztési föladatakkal szembesülnek. A fölzárkózási kényszer egyfelől a többször idézett mennyiség, másfelől viszont a minőség oldaláról is adva van, ha például a jogkövető magatartás, az adótudatosság vagy a hatékony közigazgatás szempontját érvényesítjük.

Mint többször idéztük, a déli tagállamok tapasztalata egyértelműen óv attól, hogy az uniót egyfajta automatikus fölzárkóztatónak vélhessük. Sőt, az említett államoknál az uniós csatlakozást átmeneti lassulás követte, ami részben a szolid pénzügyek megjelenéséből, részint az erősödő versenyből adódott. Már csak ezért is az uniót csak *szélesebb összefüggésben, és semmiképp sem pusztán növekedésgyorsítóként* célszerű értelmezni az új tagállamok esetében sem. Miközben az intézmények erősödő hitelessége hosszú távon jó eséllyel magasabb növekedési ütemre is váltható, ennek azonban számos föltétele van. Ezért is jogos *Daianu* [2003, 196–201. o.] figyelmeztetése, aki máris a növe-

kedés kifáradásának jeleit látja az új tagok körében. Ezért egyetértünk azzal az észrevétellel is, hogy a közösségi vívmányok átvétele önmagában nem pótol más – belső – növekedési forrásokat, a megfelelően magas megtakarítási rátát, valamint a rendszeresen beáramló külföldi működő tőkét sem (ami, mint láttuk, főleg a magánpiacról várható).

Próbáljuk most lefordítani az általános észrevételeket! Mint láttuk, az EU költségvetésének 2006-ig öthatodát adó mezőgazdasági és területfejlesztési költségeiről nem állítható, hogy érzékelhető módon *növekedéspárti és beruházási klímajavító* lenne. Tegyük hozzá, hogy az uniós szintű munkaügyi előírások, az ipar- és technológiapolitikai kezdeményezések, sőt még a kisvállalkozás-fejlesztés konkrét lépései sem hoztak nemzetgazdasági szinten érzékelhető eredményeket. Az adóharmonizációra irányuló törekvésekben nem is rejtik véka alá azt, hogy kizárólag az adószedői kényelem mozgatja. Nehéz lenne belátni, hogy például a túlbonyolított és nem növekedéspárti német megoldások átvétele mit nyújthatna például Észtország gyorsított fejlődéséhez? Az előadottakból élesen kitűnik, hogy az uniós megoldások átvétele, azok szorgalmazása a taggá válást követően nem éppen magától értetődő, hanem azt a lisszaboni szempontok szerint esetleg mérlegelni szükséges.

Érdeemes fölidézni azt is, hogy a megelőző másfél évtizedben uralkodó másolás/intézményátvétel kérdése a szélesebb nemzetközi irodalom érdeklődésének homlokterébe került. Ez a kérdés világméretben főként a gazdaságpolitikai reformok összefüggésében kapott figyelmet. A Világbank szervezésében született, számos országot elemző tanulmány (*Pistor és szerzőtársai*, 2003) arra utalt, hogy a külföldről átvett jogi megoldások *rendszerint hosszabb időn át formálisak maradnak és nem működnek új környezetükben*. Például az egyik országban jól működő formális jogi megoldás egyszerűen irrelevánsnak mutatkozhat a más kulturális szokásrendben. Hasonlóképp a társadalmi értékrend eltérései folytán esetleg nemigen mutatkozik igény az élenjáró megoldás iránt.¹⁷ Ez a fölismerés az uniós joganyag átvételekor erőteljesen megfogalmazódott. Például az EU versenyjogának átvételétől azt várták, hogy „nem enged teret a monopólisták versenykorlátozás semmilyen formájának” (*Dieringer*, 2001, 63. o.), a versenypolitika egész 2004-ig nem okozott jelentős fejfájást egyetlen gazdasági szereplőnek sem.¹⁸ A versenyteremtés szempontja, a megtámadható piacok kialakítása a gazdálkodás és a közszolgáltatások körében nemigen volt érdemi megfontolás tárgya (amint a szabályozásról és a magánosításról szóló utolsó előtti fejezetben még kifejthetjük). Piacuralmi helyzetekre, piaci erőfölénnyel való visszaélésre, összejátszásra vonatkozó ítéletek 2004-ig elvétve voltak csak megfigyelhetők. A magyar esetben a nem fogyasztóvédelmi ügyek száma egy tucat alatt maradt, a bírságok összegéből pedig vélhetőleg a versenyhivatal villanyszámláját sem lehetett volna kiegyenlíteni. Ez bizony a hálózati iparokban, az egykori természetes monopóliumoknál, de számos, hagyomány alapján egykéz-rendben szervezett területen jelentős hatékonysági és jóléti veszteségekhez vezetett (a magas telefonhívási és internetdíjaktól a 2004-ig elképesztő légi tarifáig, és persze az energia-hordozók áráig).

A fentebb idézett világbanki tanulmány az átvétel szempontjából különösen kevésbé hatékony területek közt említi a vállalat alapítás és -kivezetés rendjét, a finanszírozást, a vállalati és a közigazgatási irányítás formáit és a vállalati talpraállítást hatékony módszereit is. További sorolás nélkül is belátható, hogy épp ezek azok a területek, amelyek *a tartós növekedés mikroökonómiai megalapozásában perdöntőek*.

¹⁷ Nálunk nehéz elképzelni azt az Amerikában mindennapos esetet, amikor egy diák a bíróság bevonásával próbál végére járni a tanszékével kialakult nézeteltérésének.

¹⁸ Kivételt jelent a nemzetközi nagybefektetőknek nyújtott egyedi adókedvezmény, ami a hagyományos magyar versenypolitikai feladatértelmezésbe nem tartozott bele. Erre átmeneti, kivételes megoldást találtak (a szerzett jogok biztonságára történő hivatkozással) 2002 folyamán, a tagfölvételi tárgyalás lezártakor.

Az unió régi tagállamaiban megfigyelt európaizálódási folyamatok elemzése (Schmidt, 2002) ugyancsak fölhívja a figyelmet az átvétel, a másolás korlátozott jelentőségére az EU gyakorlatában. Az uniós irányelvek szó nélküli pontos átvétele, az uniós politikák maradéktalan alkalmazása az empirikus elemzés szerint inkább *kivételszámba megy*. Ezzel szemben meghatározónak mondható az az eset, amikor a közösségi szinten elfogadott irányelv vagy politika egy sokszereplős társadalmi *összjáték részévé válik*. Ekkor a transznacionalizálódás folyamataiba illeszkedve, a belpolitikai törekvések mentén módosulva, a sajátos értékrendek és hagyományok által is színezve formálja a fogadó ország politikáját és intézményi átalakulását is. Franciaország például az elmúlt tizenöt évben lényegét tekintve elszabotálta az energiapiac megnyitását szorgalmazó irányelvet – a közszolgáltató terület különlegességével érvelve. Eközben a francia állami monopólium, az EDF egymás után vásárolt be az EU-kezdeményezések nyomán megnyílt versenytárs országok piacán. A közhasznúságra való hivatkozás – az idézett és más elemzések tanúbizonysága szerint – többnyire a birtokon belül lévők érdekvédelmének udvarias kifejeződése, semmint mikroökonómiailag megalapozott érv, amit tényekkel lehetne alátámasztani. Hasonlóképp nehezen látható, mi az a közérdek, illetve nemzetgazdasági szempont, ami a piacvédő, bennfenteseket erősítő megoldást indokolhatóvá tenné. Ugyanakkor a szabályozás összehasonlító elemzése azt is kimutatta, hogy a skála másik végpontján szereplő britek az uniós irányelvekben foglaltaknál lényegesen nyitottabb, „globalizáltabb” politikát folytathattak és folytattak is, méghozzá nemcsak az energiatermelés és -forgalmazás területén. Ez bizonyára lényeges meglátás az új tagállamok számára is.

Az EU területfejlesztési politikája, mint láttuk, általában előfeltételezi, hogy létezik az *erőteljes és jó adminisztratív képességgel bíró területi középírányítás*, ideális esetben a NUTS-2 egységek szintjén. (Horváth Gy., 2001b). Ez megfigyelhető volt Finnországban, ugyanakkor lényegesen kevésbé volt így Portugáliában és Görögországban. Ez magyarázhatja azt az – egyéként több szempontból is meglepő – eredményt, hogy Finnország nagyobb mértékben tudta regionális egyenlőtlenségeit az uniós pénzek révén enyhíteni, mint Görögország és Portugália. Bár az eredmény a versenyeztetési-versenyképességi szempontoknak nyilván megfelel, az uniós döntésekben pedig a nemzeti részrehajlás aligha jellemző, ugyanakkor ez a gyakorlat tréfát űz az unos-untalan hangoztatott szolidaritási elvből, ami az EU strukturális alapjainak legfőbb értelme és életrehívója. A bizottság 2004. februári – elutasított – javaslata voltaképp semmi más nem jelentett, mint az előzőekben vázolt gyakorlat elvi szintre emelését, az adminisztratív kapacitás meghatározó voltának nyílt vállalását. Igaz, akkor a rendszer egészének létjogosultsága politikai értelemben megkérdőjeleződik, hisz versenyelven a piacról bárki bármilyen finanszírozást tud szerezni, közösségi bürokrácia közbeiktatása nélkül is.

A magyar gyakorlat elemzése az önkormányzatok már említett pénzügyi önállótlan-sága mellett fölhívta a figyelmet a technológiai kapcsolatok és a vállalkozói hálózat gyengeségére, a K+F elmaradottságára és az ipari parkokkal való kapcsolat formalizmusára is (Szalavetz, 2002). Mindkét esetben nemzeti keretekben kell és lehet megoldást találni. Ugyanakkor az sem kérdéses, hogy az önkormányzatok önálló gazdálkodási jogosítványait, K+F kapcsolatokat, vagy a vállalkozásfejlesztés területi vonatkozásait nem elsősorban az uniós irányelvek miatt szükséges erősíteni.¹⁹ Az agglomerálódás ellensúlyozása, a területi kiegyenlítődé, mint a nemzet polgárait egybekötő kohéziós cél és társadalmi minimum, a versenyfeltételek közelítése, vagyis a demokrácia és a méltá-

¹⁹ Hollandiában például az önkormányzatok jelentős része eleve nem pályázik uniós pénzekre, mert az túlzott bürokráciával jár, az utólagos ellenőrzések és az eltérések büntetésének gyakorlata pedig végképp nem képviselhető a választóik előtt.

nyosság területi vetülete, valamint a hatékonyság szempontja külön-külön és egybehangzóan indokolja ezt.

Részben a rendszerváltozás utóéleteként kell a fölemelkedő európai országokban megküzdeni az intézményi tehetetlenséggel, valamint az állam – jórészt ebből fakadó kvázifiskális szerepvállalásának állandósulásával, a második gazdaság és a szabályozási informalizmus elterjedtségével, ami az egyedi alkuk/mentességek gyakorlatának évtizedes túlélését jelentette (Andreff, 2001, 42–47. és 55–59. o). Részben épp ez magyarázza, hogy – a déli tagállamokra rímelve – miért gyakorta *nagyobb az uniós szabályozás szándékolatlan mellékhatása*, mind a célzott eredmény. Ennek egyik konkrét lecsapódása az, hogy – főképp nagy cégek esetében – a közigazgatással folytatott bürokratikus alku maradt a sikerhez vezető út.

Nem kérdéses, hogy az EU közösségi politikái már ma is késztetést jelentenek az infrastruktúra és az oktatás területén a közberuházásokra. Ha az uniós alapok fölhasználására sor kerül, az egyfelől *előzetes*, másfelől *társfinanszírozást igényel*. Utóbbiak – pénzügyminisztériumi és EU minisztériumi számítások szerint – a közép-európai országokban akár a GDP 2-2,5 százalékára rúgó *kiadási* – nem deficit!! – *többletet* igényelnének a 2006-ig érvényben volt játékszabályok föltételezésével. Ezt bizonyára a folyó, nem beruházási jellegű kiadások visszafogásával kellene ellentételezni. Az új tagok 2004 és 2005 júliusában átadott konvergenciaprogramja azonban – az Ecofin diplomati- kus megfogalmazása szerint – nem tartalmazza azokat a konkrét intézkedéseket, amelyek révén az említett kiigazítás a szolid állampénzügyek szempontja szerint is végbe- mehetne.

Ha azonban a hathatós tagság Nicolaidés [2003] által kidolgozott szempontját követjük, ami az uniós tagságból származó közvetlen és közvetett előnyök *nemzeti* (nem államkincstári) szintű maximálását jelentené, az bizony e fölfogásban az EU által megkövetelt még elfogadható szinten *messze túlmutató, radikálisabb reformokat követel meg*, még hozzá elsősorban önérdékből (nem stréberségből).²⁰ Ezek közé sorolja az idézett szerző a közigazgatás hatékonyságának javítását, a közszolgáltatások színvonalának és hozzáférhetőségének jelentékeny javítását, az előzetes és utólagos hatásvizsgálatok kiterjesztését és erőteljesebb nyilvánosságát, a konszolidált és teljes körű pénzügyi eredményvizsgálatokat azok rendszeres közzétételével. Ezek bizony többnyire gyermekcipőben járnak a fölemelkedő Európa országaiban. Például az uniós unszólásra létrehozott Támogatásokat Vizsgáló Hivatal Magyarországon eleve annak a hatóságnak a kebelében alakult meg, amelyiket leginkább – független szervként – ellenőriznie kellene. Ráadásul kimutatásaiban a nemzetgazdaság szempontjából igen lényeges tételek, például az agrártámogatások, a vagyönügynökség által „visszaforgatott” jövedelem, a tőkejuttatások, a reorganizációk, vagy épp a Magyar Fejlesztési Bank keretében végzett kvázi- állami tevékenységek költségvonzata – különleges szabályok alapján – eleve nem jelenik meg. Így pedig – az uniós nyomás ellenére – a törvényhozásnak nincs és nem is lehet átfogó képe arról, hogy mindösszesen mennyit is költ egy adott időszakban (egy, öt, tíz év alatt) a közösség pénzéből egy meghatározott célra, bármily nemes is az. Ekkor pedig föl sem lehet tenni, hogy ez az összeg sok vagy kevés, mihez képest annyi, amennyi, és mekkora lehetett volna a fölhasználás fölládozott haszna (utóbbi vizsgálatára az Állami Számvevőszék, hatáskörének korlátozott és nem politikai volta folytán elvileg sem térhet ki).

Jól látható tehát, hogy az említett területen az EU számviteli gyakorlata, támogatás-ellenőrző és versenypolitikája legfőljebb késztetést adhat az önérdékből amúgy is szükséges nyilvánosság, teljes körűség, mérlegvalódiság és hitelesíttetési kötelezettség elvei-

²⁰ A volt jegybankelnök joggal észrevételezi, hogy ez Magyarországot – a gyakorta hallható vélekedés ellenében – bizony sosem jellemezte (Bod, 2005).

nek betartatására, azt azonban *saját erejéből szavatolni aligha képes*. Ezzel együtt is kétségtelen, hogy az uniós szabályrend és a rituálék egyfajta ösztökélést jelenthetnek a közpénzekkel történő gazdálkodás szokásossá vált „nagyvonalúságának” mérséklésére, még a 2005. márciusi állampénzügyi könnyítések mellett is. Biztos, hogy az unióon kívül kevesebb, nem több lenne a korrekt kimutatásokra és elszámoltatásra irányuló igény és lehetőség. Mindez érzékelhetően mind a demokrácia működését, mind az uniós szóhasználatban *reálkonvergenciának* nevezett folyamat meggyorsítását szolgálja, amikor a közpénzzel felelős és célirányos gazdálkodást követeli meg, és nem ad alóla menlevelet zavaros általánosságokra történő hivatkozással.

Ezzel pedig eljutottunk a következő nagy kérdéshez, ahhoz, hogy az unió gyakorlata és mélyülése mennyiben indokolja az intézményi és a részpolitikák területén megjelenő *egységesülést*, ami egyes fölvetések szerint olyan területekre is kiterjedne, mint például az adóalapok számítási alapjától utóbb adómértékek, a közszolgáltatások, a munkakörülmények szabályozása vagy az oktatási rendszer. A részpolitikák és az intézmények elemzői közt szinte minden területen megtalálhatók a 2004 előtti időszak másolását a következő évtized(ek)re nézve is irányadónak tekintő javaslatok, a bizottság pedig nem hagy föl az adózási, környezeti és szociális szabályok egységesítésére irányuló évtizedes törekvésével. A döntéshozatali gyakorlatban már gyökeret vert az a sajnálatos megoldás, hogy minden lépést az unió „elvárásaira” hivatkozva vélnek igazolhatónak, akár van az EU-nak hatásköre az adott területen, akár nincs (főleg, ha jelentős ellenállással szembeálló kezdeményezésről van szó). Mint láttuk, a felsőoktatást átszabó bolognai folyamat épp erről szól, de hivatkoztak már adóemelésnél és a földforgalom korlátozásánál is az uniós gyakorlatra.

Európaizálódás – egységesülés az élet minden terén?

E kérdésre aligha adható egyértelmű válasz. A diskurzus szintjén az európai szociális piacgazdasági modellt kétségkívül létezik, és szokásos ezt az angolszász „féktelen kapitalizmussal” szembeállítani. Különösen a környezetvédelmi és a szociálpolitikai/jóléti kérdések tárgyalásakor a megszólalók többnyire eleve adottnak veszik létét és értékeit (ez igaz a Lisszaboni Stratégia 2000. márciusi változatára is). Ugyanakkor a jogi és a közgazdasági részletek iránt érdeklődők fönntartásaikat hangoztathatják. Az unió működési elve, a szubszidiaritás ugyanis épp azt jelenti, hogy különféle elven fölépülő nemzeti szabályozórendszerek párhuzamosan működhetnek és különbségük az uniós szempontokból fontos közös/átfedő részeken áthidalható. Például a fölöttébb érzékeny környezetvédelmi területen az ellentétes alapállású brit és német szabályozás közös nevezőre hozhatónak bizonyult.

A fölemelkedő Európában az átalakulás első éveiben az „európai normákra” való hivatkozás hasznos politikai rövidítésként működött. Ez jelenítette meg egyebek közt a szabad és tiszta választások rendszerességét, a kormányzattól független sajtó kialakulását, a hadsereg polgári ellenőrzését, vagy a magas infláció és a tömeges leépítések idején szükségessé váló szociális védőháló kiépítésének szorgalmazását.

Ugyanakkor a rendszerváltozás korábban már tárgyalt első és második generációs föladatainak nagyjából elvégzésével ez a hivatkozás lapossá vált és gyakorta a szellemi tunyaság kendőzésére szolgált csupán. Az európai modellre a közbeszédben akkor szoktak hivatkozni, ha az előző fejezetben taglalt „globalizációs” viták keretében az állítólagos egységesítő és hegemon törekvések elleni védekezésre szólítanak föl. Ez a hangütés annak ellenére él tovább, hogy az OECD-országokban – nem utolsósorban a magánosítás és a deregulálás hatására – nem csökkent, hanem empirikusan dokumentálhatóan *még nőtt is a nemzetgazdasági rendszerek különfélesége* (Nicoletti – Scrapetta, 2003).

Az EU összefüggésében fölmerülhet az a gondolat – fenyegetésként és vívmányként egyaránt –, hogy Brüsszelben kiötlött egységcsomagok és szabályrendek alakítanak a gazdasági szabályozás és a politikai intézményrendszer egyre nagyobb területét. Ezzel szemben a *szabályozási reform* tanulmányozása – a korábban említett privatizációs, ágazati és jogszabály-alkalmazási példákhoz társulva – a gyakorlatban kivételesnek mutatta a KGST-t idéző hierarchikus, központilag vezérelt megoldásokat, és jellemzőnek tüntette fel a *különbféle szintek közti sokoldalú alkurendszerben* formálódó, és ezért a tudományos elemzésben perdöntő koherenciaigénnyel nem is szembesíthető közösségi megoldásokat (Thatcher, Marc, 2002). E folyamatban a szellemi, értékrendi kérdések – például az, hogy egy országban mit fogadnak el méltányosnak –, az érdekképviselet ereje és jellege, valamint az intézményi hagyományok is alakítják a konkrét kimeneteleket. Ezért a gyakorlat *eltér minden íróasztal mellett kiötlött ideáltípustól*, és bizonyos fókig rendre mindenki elégedetlen, még hozzá joggal. Fontos hozzátennünk, hogy mind az egyes nemzetgazdaságokban, mind közösségi szinten megfigyelhető a „kúszó integráció”, vagyis a közösségihez illeszthető, az EU-ban pedig a föderalizmus felé haladást – általában apró lépést – jelentő mozzanatok irányzatszerű erősödése. Az állami tulajdontól való eltávolodással és a köztes megoldások – tulajdoni és szolgáltatási formák – szaporodásával a különféleség értelemszerűen erősödött és egyre több síkon figyelhető meg. A mindenre kiterjedő, központi uniós szintű szabályozás tehát kivétel, míg a szubszidiaritás alapján álló helyi eltérés és sajátos megoldás egyre inkább a szabály.

Hasonló eredményre vezet a társadalombiztosítási/jóléti elemek összehasonlító elemzése is. Bár számos EU-ország a korábban államilag nyújtott szolgáltatások részleges vagy teljes magánkézbe adása mellett döntött, ez azonban az esetek többségében nem jelentette a jóléti állam – mint a GDP jelentős részét újraosztó rendszer – fölszámolását. Ezzel szemben jelentős részben leépítették a jóléti állam egalitárius/árutalanitást célzó, vagyis társadalomátszabó/ideologikus elemeit, miközben erőteljesen megnőtt a kifizetések célzottsága és indokoltságuk ellenőrzése is, ami a társadalmi célirányosságot erősítette.²¹ A változatosságot erősítették az intézményi örökségek, az eltérő társadalmi erőviszonyok, a közhangulat és az ebből is adódó eltérő kisreformok is. Németországban például a „reform” szó ugyanolyan népszerűtlen, mint Magyarországon, míg az angol társadalomban a változtatás, a megújítás társadalmilag elfogadott érték lett (már Blairt megelőzően, de általa megőrzötte). Bahle (2003) összegzése szerint épp ezért ma már a társadalomtudományokban értelmezhetetlen és használhatatlan a „jóléti állam” korábbi időszakban kialakult parttalan értelmezése, és gazdaságpolitikailag használhatatlanok az erre építő túlzott általánosítások, amelyek egyetlen ország konkrét viszonyaira sem illenek. Konkrétan ez azt jelenti, hogy miközben csak elvakult hitszónokok beszélhetnek a jóléti állam változatlan formában történő túléléséről, ugyanígy megalapozatlan a jóléti vívmányok „neoliberális lebontásáról”, vagy a globalizáció általi „alászásáról” szóló diskurzus is.

Mivel a főntebb összegzett helyzetet elsősorban a *kibővülés előtti* unióról készült elemzésekből lehet levezetni, ez azt jelzi, hogy már a 25 tagra bővülést megelőzően olyan sokszínűvé és széttartóvá vált a tagállamok jóléti és gazdasági rendszere, hogy azok egységesítését gyakorlati szempontból senki sem tekinthette sem közvetlen, sem távolabbi céljának. A bürokratikus kényelemszereteten és a diplomáciai megfontolásokon kívül tehát semmi valós alapja nincs az „azonos kiinduló helyzetet”, más szóval a

²¹ Idézzük a svéd és angol gyakorlatot, ahol a juttatás jövedelmi szinthez és munka aktív kereséséhez van kötve. A magán-nyugellátás és -orvoslás, a részleges öngondoskodás fokozatos kiterjesztése volt megfigyelhető az elmúlt 15 évben Hollandiában, Spanyolországban és Görögországban, sőt még Németországban is.

szociális dömpinget elkerülő „azonos versenypályát” követelő német–francia kormánykörökből ismert fölvetésnek.

Ha ezt a helyzetet fölismertük, már csak egy lépés annak belátása, hogy *az unió 12 új taggal történt kibővülése e tekintetben sem jelentett minőségi változást*. A szereplők számosságának növekedése semmi mást nem igényel, mint hogy a döntéshozatali gyakorlat is komolyan vegye a *szabálykövető játékot*. Ez azt követelné meg, hogy fölhagyjon azzal a mai napig tartó gyerekes törekvéssel, hogy zárt ajtók mögötti különalkuk révén „a mieinknek” egy kicsit többet alkudjon ki, akár jogos ez és szabályszerű, akár nem. Mindez újabb érv a szabályozási verseny híveinek kezében (*van den Bergh*, 2000, 451–459. o.) amellelt, hogy az uniós szabályozás semmiképp se vegye át a nemzetiek helyét (illetve csak végszükség esetén). Jellemzően inkább arra érdemes törekedni, hogy az uniós szabály a nemzetiek *melletti, azt kiegészítő és áthidaló* eszköz legyen, amit az idézett szerző a versenyjog, a környezetvédelem, a vállalkozások joga és a fogyasztóvédelem területéről vett példáival szemléltet. E felfogás szerint – ismételjük – az egységesítés semmiképp sem cél, hanem a legvégső esetben alkalmazandó *kényszermegoldás*.

Érdemes fölidéznünk, hogy a rugalmas, testre szabható szabályozás igénye *nem a kibővülés tényéből* fakad, hanem mint láttuk, a régi uniós tagállamok igényéből és – mint másutt bemutattuk (*Bara – Csaba*, szerk., 2000) – a globális folyamatok természetéből vezethető le. A transznacionalizálódás pedig nem vezet eleve egységesedéshez, sőt azt nem is igényli. Ekkor pedig a nizzai szerződésbe foglalt megerősített együttműködés lehet az intézményi sokszínűsége adott egyik lehetséges válasz.

Mindez nem kevesebbet jelent, mint azt, hogy a bővítés „pragmatikus” levezénylése révén a huszonötök közössége *jelentős esélyt hagyott kihasználatlanul*, nevezetesen az unió szervezeteinek és kiadási súlypontjainak új, célirányosabb, a szubszidiaritás és a közös célok szempontjának sokkal jobban megfelelő átgondolását és reformját. Ez kézenfekvő módon a közös kül- és biztonságpolitikát, a liszaboni folyamatokat, az oktatást és a K+F-et, a közlekedést és a bel- és igazságügyi terület megerősítését követelte volna meg a hagyományos súlyponti területek rovására. Bár ennek a felismerésnek a lezárás pillanatában mind az uniós, mind a tagállami politikusok jórészt ellenállnak – a vívmányok védelmének veszített álláspontjára helyezkedve –, nem kérdéses, hogy az unió csak az alapvető újragondolást követően lesz képes a tagállamok – nem utolsósorban a fölemelkedő Európa – érdekeinek megfelelően egyértelműen kimutatható *pluszt nyújtani az önálló és a globális cselekvés kereteihez képest*.

Sodródunk a többszintű kormányzás felé?

Az eddigiek világosan mutatják, hogy a bővüléstől függetlenül is, de az által súlyosbítva, *végső határához érkezett az EU* ágazati integrációra építő, központi bürokratikus irányítással szervezett *mai modellje*, ami a működés első közel fél évszázadát jellemezte. Ez a német és a francia hivatali hagyományokon és mentalitáson, valamint az 50-és és a 60-as évtizedet Nyugaton is jellemzett tervezői beállítódáshoz kötődött, ami hajlamos volt tetszés szerint kiemelt területet „stratégiaiainak” nyilvánítva kivenni a piac ellenőrzése alól. E megközelítés normatív és politikai határai már évekkal ezelőtt jól láthatóvá váltak (*Palánkai*, 1997), legkésőbb a maastrichti szerződés elfogadásának időpontjára. A mélyítési tervezetet ugyanis elutasították a dánok, a fontkrízis kiszorította belőle a briteket, az írek, majd utóbb az osztrákok és a svédek kimaradtak a biztonságpolitikai együttműködésből. Mindez nem kevesebbet jelentett, mint azt, hogy – az új tagjelöltek némelyikében ma is rettegéssel emlegetett – *kétsébszerű Európa mind a gazdaságpolitikában, mind az intézményi fölépítésben valósággá vált*, méghozzá már a keleti kibő-

vülést megelőző évek során. Az egységes piac – fontos területeken, így a jövedelemtermelés háromnegyed részét kitevő szolgáltatásoknál ma is töredékes – programja, csakúgy, mint az egyes termékek és szolgáltatások árát közvetlenül összemérhetővé tevő közös valuta egy sor deregulációs reformlépést kellett volna, hogy eredményezzen. Ez azonban a legutóbbi időkig elakadt a bennfentesek ellenállásán és az irányukban megengedő/megértő közhangulaton, valamint a gazdasági kérdések közbeszédéből történt kiszorulásán is. Mi több, még a valutaunióhoz technikailag szorosan kötődő munkapiac²² esetében sem figyelhettünk meg deregulációt, sőt, még az uniós programok által különféle módon ösztönzött közelítésnek és a „legjobb megoldások” átvételének sincs sok nyoma (Casey – Gold, 2005).

Érdekes megfigyelni azt is, hogy miközben egyes – hagyományosan nem pénzügyi fegyelmiokról ismert – uniós államok, így Spanyolország, Dánia és Svédország könnyedén teljesítik a Stabilitási és Növekedési Egyezmény előírásait, mások – a magállamok – évek óta küzdenek e földadattal (Franciaország ötödik alkalommal véti el a célt). Mindez megerősíti azt a – már több oldalról alátámasztott – érvet, hogy a közös célokat vélhetőleg országoként *eltérő módszerekkel* lehet célszerűen elérni. A kulturális és társadalmi hagyományok uralta munkapiacra ez kézenfekvően nem is lehet másképp, hisz a legjobb eredményeket elérők közt éppúgy ott van a korporatív hagyományairól ismert Ausztria a maga 4,6 százalékos munkanélküliségi rátájával, mint a szabadpiaci megoldások élharcosa, Írország, 4,2 százalékkal.²³

Mindebből már egyértelműen következik, hogy – szilárd mérce híján is, meg a földadatok eltérő természetéből adódóan is – a fölemelkedő Európa országaiban *immár nem lehet az uniós vívmányok alkalmazása az intézményépítés vezérfonala*. Ha elfogadjuk azt az elméleti és empirikus elemzésből egyaránt levezetett fölismerést, ami szerint az európaizálódás (vagy csak az európai politikaformálás) a távoli szemléléstől, az enyhe befolyásoláson át a részleges, majd teljes utánzás és átvétel szakaszáig tartó soron mozog, s az uniós politika e formák meg a tagállami törekvések eredője (Padgett, 2003), akkor szembeűnővé válik, hogy *az új tagoknak sajátos feladataik adódnak*. Ez nemcsak a fölzárkózási kényszerből fakad, hanem a történetileg és kulturálisan adott intézményi eltéréseikből is.

Elsőként: megnő a koncepcionális újítások szerepe, különösen a válságidőszakban, a korábbi időszak mindent adottnak vevő „diplomatikus” és pragmatista álláspontjával szemben. Így például a számszerű becslések és a belpolitikai szempontok kimondottan azt kívánják meg, hogy a közös agrárpolitika „vívmányainak védelmére” a német-francia tengely és a bizottság mellé álljanak, és szembeszegüljenek a brit–svéd reformszárny, valamint a szakértők kezdeményezéseinek. Ez a vezércikkekben és a vezető hírekben továbbra is a hazafias elkötelezettség demonstrálásának lehetőségét nyújtáná, s Magyarország esetében – hivatalos becslések szerint – a luxemburgi javaslat mentén haladva 15 milliárd eurós forrásbeáramlást valószínűsítene. Igen ám, de már az ACE/PHARE programok, valamint az ISPA működése ráébresztette a legtöbb szereplőt – a nem közszereplőt, hanem üzleti minőségében föllépőket mindenképp – arra, hogy egy dolog az előirányzat/keret/*commitment* és egész más dolog az ebből valószínűsítéssel lehívható/*drawn* összeg, még az elő- és társfinanszírozás korábban részletezett szempontját most egy pillanatra ki is kapcsolva. Makroszinten az a tény, hogy a GDP 1,27 százaléka rá rúgó lehetséges összeg helyett még 0,94 százalékot sem tudtak 2004 folyamán elkölteni, mikroszinten az a tapasztalat, hogy ACE/PHARE pénzeket adott esetben a tárgy-

²² Az optimális valutaövezet elmélete szerint, ha a kormány föladja az árfolyameszközt, a fiskális politikát pedig szabályok kötik, az alkalmazkodás teljes súlya a munkapiacra hárul.

²³ Mindkét adat forása: ECB: *Statistics Pocket Book*, June 2005. Frankfurt am Main, 41. o.

időszak letelte után két-három év múlva is lehetett még pályázni,²⁴ önmagáért beszél. Vagyis hamis lenne úgy érvelni, hogy a reformok támogatása akár a magyar GDP egyötödébe is kerülhetne, hiszen ekkor elvész a lényeg: *az ígélet elvileg sem pénz*, főleg nem szabadon fölhasználható készpénz! Ekkor pedig ígéletet cserélünk ígületre, kilátástalanságot esélyre, nem pedig pénzt levegőre a reform fölkarolásakor.

Másodsor: az új tagállamok láthatólag még nem tanulták meg, miképp képesek saját elképzeléseiket/prioritásaikat kooperatív játékokban érvényre juttatni, anélkül azonban, hogy a nemzetgazdaság számára elhanyagolható összegeken és részletkérdéseken folytatott vég nélküli technikai vitákba gabalyodnának. *Harmadsor:* új intézményi elrendezéseket²⁵ kell az országon belül kialakítaniuk ahhoz, hogy egyeztetett kormányzati/nemzeti szempontot tudjanak érvényesíteni Brüsszelben és Strasbourgban. A taggá válás után ugyanis az EU megszűnt külügy lenni. *Negyedszer:* az új demokráciák túltengő öntudatú politikai osztályának bele kell tanulnia a kooperatív játékokba, vagyis abba, hogy csak másokkal – sokszor nem triviális partnerekkel – összefogva érhetnek célt. Ma már kevesen emlékeznek arra, hogy *Francois Mitterand*, a radikális szocialista és *Helmut Kohl*, a megtestesült konzervatív és nacionalista alkotta azt a tengelyt, amely az európai egységesülés gondolatának két évtizedes lendületet adott. Más szóval a nem eleve adott „furcsa párok” sora tud csak eredményre jutni. Ez is csak akkor igaz – már a szereplők nagy száma és emiatt véletlenszerűen szóródó, platformba alig tömöríthető érdekrendszere miatt is –, *ha képesek túllépni a ma még túlsúlyos napi politizálás kalodáján*. Közelebről föl kellene hagyni azzal, hogy Brüsszelt a belpolitikai színház meghosszabbított színterének tekintik, és az alapító atyákhoz hasonlóan hosszú távú célok és értékelvű szempontok formálta európai közösségen kellene munkálkodni, mert a másik út, mint láttuk, hamar lezáródott. Ezért egyetértünk azzal, hogy a fölemelkedő Európa országainak a reformtábort célszerű támogatniuk, mert valós nemzeti érdekük nem a GDP néhány tizedszázalékára rúgó nettó transzferekhez, hanem mindenekelőtt *az unió működőképességének megőrzéséhez és javításához, a közös föllépés révén javuló érdekérvényesítéshez* kötődnek (lásd Ágh, 2004 is). Ez egészen kézzel fogható például a nemzetiségek ügyében, a WTO-ban, a délkelet-európai és a földközi-tengeri térség, valamint a FÁK már tárgyalt kérdései kapcsán.

Ha pedig a központilag elosztott összegek mértéke a GDP-hez mérve csökken, az igénylők száma és étvágya pedig nő, a feszültség egyetlen megoldása *az uniós politikák, és főképp az ehhez rendelt finanszírozás erősödő decentralizálása lehet a jövőben*. Ez értelemszerűen tovább erősíti a régiók – más okokból amúgy is erősödő – gazdasági és igazgatási szerepét, de a hagyományos érdekképviselők, például a kamarák és más lobbicsoportok befolyását, valamint a média már tárgyalt lokalizálódását is. Az EU tehát már ma sem emlékeztet, a jövőben pedig még kevésbé fog emlékeztetni a KGST-t idéző „nagyprojektes” időszakára, amikor egy-egy reptér, autópálya, logisztikai központ, vagy más büszke építmény tette „szemmel láthatóvá” azt, hogy hová is tették a pénzt az eurokraták, meg hogy miért jó nekünk az integráció. Ezzel szemben a *kevésbé látványos*,

²⁴ A reformszárny egyik – hevesen támadott – javaslata egyéves felső korlátot szabott volna és korlátozta volna a pénzek átvihetőségét (*fungibility*).

²⁵ Magyarországon a politikai osztály a legutóbbi időkig ellenállt a legkésőbb 1994 óta fölmerült Európa-ügyi tárca gondolatának. 2004-ben személyi kombinációk eredményeképp létrejött egy, megítélésem szerint a jó irányhoz közelítő megoldás, ahol a pénzek osztása legalább részben, és az uniós érdekképviselőt ugyancsak részben azonos kézben összpontosul, funkcionális értelemben keresztüllépve az ágazati tárcák nem EU-szemponitú hagyományos megoszlásán. Az azonban kétséges, hogy a kizárólag taktikai megfontolásokat mikor gyűri maga alá a hagyományos tárcák – mindenekelőtt a külügy és a pénzügy – hagyományos jogkörére hivatkozó érve, vagy egyszerűen csak az uniós ügyeket sokkal inkább személyes ügyének tekintő kormányfői hangulat.

de költségghatékonyabb megoldások terjednek, az eurórégióktól a magán-állami együttműködésben megvalósult fejlesztésekig,²⁶ a határátkelők közös kiépítéséig, a közös oktatási és képzési programokig és az oklevelek/vizsgák kölcsönös elismeréséig, a közös doktori programokig és az európai kutatási térségig. Az említett megoldások – a már említett környezeti és közös biztonságpolitikai kezdeményezésekkel együtt – szinte előírják az eseti részvételt (nem mindig mindenki mindenben) és a *túlnyomóan nemzeti és/vagy magánpiaci finanszírozást is*. Nem látható be ugyanis, hogy miért ne saját magunknak kellene fizetnünk saját jobb biztonságunkért, saját kevésbé korrumpált hivatalnokainkért, vagy bármilyen termék vagy szolgáltatás jobb minőségéért.

Mindebből következően kifejezetten ellenjavallt, hogy a fölemelkedő Európa országokban a társadalom működését alapvetően befolyásoló nagy rendszereket, így a területi közigazgatást, a vidékfejlesztést és a (felső)oktatási rendszert a reménybeli uniós pénzek megszerezhetőségének szempontjait követve alakítsák át. Ez pedig – a válság szabad szemmel látható jelei ellenére – továbbra is valós veszély, mert a bürokratikus lassúság és tehetetlenség okán a korábbi, hiú reményekre alapozott tervek még éveken át gyakorlatformáló erőként élnek majd önálló életet (talán Ciprus és Málta kivételével). Ha így történne, a hivatali pénzszerzés szempontjai rendelnék maguk alá a célszerűség, a versenyképesség és a hatékonyság megfontolásait, és így maguk is hozzájárulnak a már e kötetben is többször ostromozott európai lemaradás intézményesítéséhez.

Az unióban már kirajzolódó irányzat szerint a területfejlesztés és a vidékfejlesztés támogatása egyre inkább nemzeti kézbe kerül, ez pedig – épp a piaci finanszírozhatóság megteremtése érdekében – *megnöveli az önálló gazdálkodásra képes és elszámoltatható közép szint jelentőségét, az iránta való piaci keresletet*. Ez értelemszerűen együtt jár az adminisztratív képességek javításának, az ott alkalmazottak tudásának növelésével, beleértve a számítógépes, a nyelvi, a tárgyalási és gazdasági ismereteket is. Ezzel párhuzamosan és a főnti koncentrációt kiegészítheti a korábban államilag nyújtott közszolgáltatások jelentős részének kiszervezése költségghatékonyabb és célirányosabb formákba, a nonprofit szervezetektől a civil társadalmi formákon át a magánvállalkozásokig. Ez lényegesen karcsúbb, ám hatékonyabb közigazgatást eredményezne, ami mind a demokráciaelmélet, mind a szakszerűségi megfontolások alapján pártolandó.

Ha a „vigyük az uniót a polgárai közelébe” jelszónak van tartalma, az nem lehet más, mint hogy a legtöbb közösségi intézményt, az információs pontoktól a kisvállalkozás-serkentő központokon át a környezetvédelmi hivatalokig és a beruházás-serkentő intézményekig egytől egyig decentralizálni szükséges. *Ez épp az ellenkezője a megelőző másfél évtized gyakorlatának, amikor egy maroknyi szakértői csapat egy csúcsminiszter/kormányfő keze alá dolgozva maga intézte az uniós ügyeket*. Az EU-ügyek súlypontja így a külügyminisztériumok és a kormányfői kabinetek helyett a nem állami, nem központi szervezetekre tevődik át. Ezt a szaktárcák alapvetően *belpolitikai* tartalmú érdekegyeztető és szakfelügyeleti tevékenysége egészíti ki. A jogalkalmazásban a társadalmiasítás több területen eleve adottság, főképp a környezetvédelem, az oktatásügy, de a menekültügy területén is.

Az előadottak nem többet és nem kevesebbet jelentenek, mint azt, hogy a *szubszidiaritás* sokat hangoztatott elve, bizonyos értelemben kényszerből és kudarcok és tévedések sorozatán át *válik valósággá*, egyszerűen azért, mert a kor, a társadalom meg a gazdaság folyamatai *túl bonyolultakká váltak* ahhoz, hogy egy mégoly fölvilágosult központ megítélése és ügyintézése elégséges lenne megoldásukhoz. Ez összhangban áll a vállalatvezetésben kialakult toyotista forradalommal és a hálózatosodás követelményeivel is. Ha viszont a bürokratikus koordináció – a fentiek szerint szükségképp – háttérbe szorul,

²⁶ Pozitív kifejtését – taktikai és politikai felhangok nélkül – lásd *Grimsey* [2004] kötetében.

a komplex európai társadalmak irányításában *megnö a szerepe a piaci koordinációnak és az ezt megalapozó releváns és stabil pénznek*. Ennek föltételrendszerét jeleníti meg a piaci szereplők és a választók számára az unió alapszerződésében a pénzügyi integrációt 1997 óta kiegészítő *államháztartási szabályrend*, a Stabilitási és Növekedési Egyezmény.²⁷

Hivatkozások

- Ágh Attila [2001]: The euro-capacity of small ECE states. *Central European Political Science Review*, 2. évf. 5. szám, 98–117. o.
- Ágh Attila [2003]: Anticipatory and Adaptive Europeanization in Hungary. Budapest: a Magyar Demokráciakutató Központ kiadása.
- Ágh Attila [2004]: Hungarian accession to the EU in a central European context. In: Ágh Attila, szerk.: *Europeanization and Regionalization: Hungary's Accession*. Budapest: Magyar Demokráciakutató Központ, 7–42. o.
- Andreff, W. [2001]: Les aspects inertiels de la transition. In: Vénard, B. szerk.: *Économie et Management dans les Pays en Transition*. Angers: a CNRS és az ESSCA közös kiadása, 17–80. o.
- Aoki, M. [2001]: *Toward a Comparative Institutional Analysis*. Cambridge/Mass. – London: The MIT Press.
- Bahle, Th. [2003]: The changing institutionalization of social services in England and Wales, France and Germany: is the welfare state on the retreat? *Journal of European Social Policy*, 13. évf. 1. szám, 5–20. o.
- Bara Zoltán – Csaba László, szerk. [2000]: *Small Economies' Adjustment to Global Tendencies*. Budapest: Az Aula Kiadó kiadása az EACES számára.
- Baráth Elele [2005]: Tartani a pozíciókat (Lambert Gábor és Simon Ernő interjúja). *Figyelő*, 49. évf. 27. szám.
- Baun, M. [2002]: EU regional policy and the candidate states: Poland and the Czech Republic. *Journal of European Integration*, 24. évf. 3. szám, 261–280. o.
- Bergh, R. van der [2000]: Towards an institutional legal framework for regulatory competition in Europe. *Kyklos*, 53. évf. 4. szám, 435–466. o.
- Bod Péter Ákos [2005] Nem vagyunk stréberek. *Magyar Szemle*, 15. évf. 1–2. szám, 165–173. o.
- Boldrin, M. – Canova, F. [2001]: Inequality and convergence in European regions: reconsidering European regional policies. *Economic Policy*, 32. szám (április), 205–245. o.
- Braga de Macedo, J. [2001]: The euro in international financial architecture. *Acta Oeconomica*, 51. évf. 3. szám, 287–314. o.
- Brümmer, B. – Köster, U. [2003]: Eu enlargement and the governance of the CAP. *Intereconomics*, 38. évf. 2. szám, 86–94. o.
- Casey, B. – Gold, M. [2005]: Peer review of labor market programs in the EU: what can countries learn from one another? *Journal of European Public Policy*, 12. évf. 1. szám, 23–43. o.
- Collins, S. – Rodrik, D. [1991]: *Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy*. Washington, D. C.: The Brookings Intitution.
- Crowe, B. [2003]: A common European foreign policy after Iraq? *International Affairs*, 79. évf. 3. szám, 533–546. o.
- Daianu, D. [2003]: Is catching up possible in Europe? In: Kolodko, G. W. szerk.: *Emerging Market Economies: Globalization and Development*. Aldershot/Anglia – Burlington/Vermont/USA: Ashgate Publishing Co., 187–204. o.
- Dieringer, J. [2001]: Wettbewerbspolitik im Transformationsprozess. In: Sturm, R. – Dieringer, J. – Müller, M. szerk.: *Rediscovering Competition*. Opladen: Leske und Budrich – Budapest: Orac, 51–66. o.
- Dietz, R. [1990]: A szocialista reformok rendszerelmélete. *Külgazdaság*, 34. évf. 4. szám, 23–42. o.
- EU cohesion policy: challenges and responses/forum discussion. *Intereconomics*, 38. évf. 6. szám, 292–311. o.
- Ferry, M. [2003]: The EU and recent regional reform in Poland. *Europe-Asia Studies*, 55. évf. 7. szám, 1097–1116. o.
- Fertő Imre [2004]: Agrárproblémák és agrárpolitika a modern gazdaságban. A Debreceni Egyetem Közgazdaságtudományi Karán megvédett habilitációs értekezés, április.
- Fischer-Boel, M. [2005]: CAP reforms deserve recognition. *EurActiv*, július 8.
- Greskovits Béla [2005]: The first will be the last? Kézirat, Budapest, Közép-európai Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Tanszéke, június.
- Grimsey, D. [2004]: *Public-Private Partnerships: the Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Cheltenham/Anglia-Northampton/USA: Edward Elgar Publishing Co.

²⁷ Erről bővebben lásd: Csaba [2005].

- Horváth Gyula [1997]: Európai integráció, keleti bővítés és a magyar regionális politika. *Tér és Társadalom*, 11. évf. 3. szám, 17–56. o.
- Horváth Gyula [2001a]: Regionális kohézió és a magyar térszerkezet demokratizálása. In: Földes György – Inotai András, szerk.: A globalizáció kihívásai és Magyarország. Budapest: Napvilág Kiadó, 249–287. o.
- Horváth Gyula [2001b]: Az EU regionális támogatási politikája a 2000–2006 közti időszakban. *Európai Tükör*, 6. évf. 1. szám, 75–105. o.
- Horváth Gyula [2001c]: Európai regionális politika. Pécs: Dialóg Campus.
- Horváth Gyula [2003]: Regionális támogatások az EU-ban. Budapest: Osiris Könyvkiadó.
- Horváth Zoltán [2002]: Kézikönyv az EU-ról. Budapest: a Magyar Országgyűlés kiadása.
- Illés Iván [2002]: Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón: átalakulás, integráció, régiók. Pécs: Dialóg Campus.
- Inotai András [1980]: A regionális integrációk az új világgazdasági környezetben. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Krugman, P. [1997]: *Pop Internationalism*. Cambridge/Mass. – London: The MIT Press.
- Kulcsár Kálmán, szerk. [1998]: Az integráció: történelmi kihívások és válaszkísérletek. Budapest: az MTA Politikatudományi Intézetének „Európai tanulmányok” sorozatában megjelent kiadvány.
- Matthi, W. – Plümper, Th. [2004]: The internal value of external options. *European Union Politics*, 5. évf. 3. szám, 303–330. o.
- Merlingen, M. – Mudde, C. – Sedelmeyer, U. [2001]: The right and the righteous? European norms, domestic politics and the sanctions against Austria. *Journal of Common Market Studies*, 39. évf. 1. szám, 364–394. o.
- Midelfart-Kravnik, H. – Overmansh. [2002]: De-location and European integration: is structural spending justified? *Economic Policy*, 35. sz. október, 323–358. o.
- Nagy Sándor [2003]: A kormány területfejlesztési politikája. A *Piac és Profit* „Az EU- csatlakozás, a kommunikáció és az e-business” c. konferenciáján tartott előadás, Budapesti Corvinus Egyetem, április 2.
- Nicolaides, Ph. [2003]: Preparing for EU membership: the paradox of doing what the EU does not require to do. Maastricht: European Institute for Public Policy, working paper, letöltve: *EurActiv*, ápr. 11.
- Nicoletti, G. – Scrapetta, S. [2003]: Regulation, productivity and growth: the OECD evidence. *Economic Policy*, 36. szám (április), 11–72. o.
- Nunnenkamp, P. [1995]: Wirtschaftsreformen in Entwicklungsländern – Anreizprobleme, Glaubwürdigkeitsdefizite und die Erfolgchancen umfassender Reformen. *Die Weltwirtschaft*, 1. szám, 99–16. o.
- Padgett, S. [2003]: Between synthesis and emulation: EU policy transfer in the power sector. *Journal of European Public Policy*, 10. évf. 2. szám, 227–245. o.
- Palánkai Tibor [1997]: Az európai integráció mérésének néhány elméleti és gyakorlati problémája. *Jogtudományi Közlöny*, 2. szám, 3–17. o.
- Palánkai Tibor [2005]: Az európai integráció gazdaságtana. 4. kiadás. Budapest: Aula Kiadó.
- Pistor, K. – Keinan, Y. – Kleinmeisterkamp, P. – West, M. [2003]: Evolution of corporate law and the transplant effect: lessons from six countries. *World Bank Research Observer*, 18. évf. 1. szám, 89–112. o.
- Portes, R. [1991]: A reform útja Közép- és Kelet-Európában. *Külgazdaság*, 44. évf. 11. szám, 14–29. o.
- Rechmitzer János [2000]: A regionális politika az átmenetben és kapcsolata az EU-ban alkalmazott elvekhez. In: Glatz Ferenc, szerk: Közgyűlési előadások, IV. kötet. Budapest: az MTA kiadása, 1551–1570. o.
- Schmidt, V. [2002]: Europeanization and the mechanics of economic policy adjustment. *Journal of European Public Policy*, 9. évf. 6. szám, 894–912. o.
- Simm, H.-W. [1999]: EU enlargement, migration and lessons from german unification. London: *CEPR Discussion Paper*, 2174. szám (október).
- Sutela, P. [2004]: *The Russian Market Economy*. Helsinki: Kikimora Publications.
- Szalavetz Andrea [2002]: European policy lessons in the process of regional transformation in Hungary. *Acta oeconomica*, 52. évf. 2. szám, 205–219. o.
- Szent-Iványi István [2005]: A válság mindig lehetőség is. *Vas Michaela* interjúja. *Hírszerző* (a Political Capital online hírportálja), július 7.
- Thatcher, Marc [2002]: Analyzing regulatory reform in Europe. *Journal of European Public Policy*, 9. évf. 6. szám, 859–872. o.
- Török Ádám [2005]: Kelet-Közép-Európa vagy a politikai gazdaságtan újjászületése? *Közgazdasági szemle*, 51. évf. 7–8. szám.
- Trón Zsuzsanna [2004]: Az EU regionális politikájának problémái és jövője. *Competitio* (Debrecen), 3. évf. 3. szám, 189–206. o.
- Yoder, J. [2003]: Decentralization and regulation after Communism: administrative and territorial reforms in Poland and the Czech Republic. *Europe-Asia Studies*, 55. évf. 2. szám, 263–286. o.
- Winiecki, J. [2002]: *Transition Economies and Foreign Trade*. London: Routledge.
- Zerbinati, S. [2004]: Europeanization and EU funding in Italy and England. A comparative local perspective. *Journal of European Public Policy*, 11. évf. 6. szám, 1000–1019. o.

A pénzügyi integráció hatásai a fejlett és a fejlődő országokban 1970–2002 között

MAGAS ISTVÁN

Vannak-e jól azonosítható pozitív hozadékok a pénzügyi globalizációnak a fejlett ipari államokban, illetve a fejlődő országokban? Erre a kérdésre kínál lényegében megerősítő választ a nemzetközi szakirodalmat áttekintő tanulmány, amely két részből áll. Az első rész bemutatja, hogy a világgazdaság legfejlettebb államaiban a pénzügyi integráció jelentős pozitív eredményekkel járt egy hosszabb és egy viszonylag rövidebb időszakot tekintve is. Az elmúlt két és fél évtizedben a legfejlettebb OECD-országokban a konjunkturális ingadozások átlagos mértéke jól kivehetően csökkenő tendenciát mutatott. Hosszabb (négy évtizedes) és rövidebb (15 éves) távlatban a világgazdaság fejlett államaiban általában, de különösen a két vezető országában, az USA-ban és Németországban a belső piaci üzleti ciklusok kilengései kifejezetten csökkentek. Ez az, amit javarészt pozitív, bár mechanizmusát vizsgálva nem teljesen tisztázott, globalizációs fejleménynek nevezünk. A tanulmány második része a pénzügyi nyitottság és a gazdasági növekedés összefüggéseit vizsgálja a fejlődő világban. A cikk számba veszi a nyitás költségeit és hasznait. Végül következtetése, hogy a pénzügyi nyitást kísérő fokozott óvatosság a sajátos új kockázatok és alkalmazkodási költségek megjelenése miatt ugyan indokolt mind a kölcsönnyújtók, mind a hitelfelvevők részéről – de ez az óvatosság nem csaphat át egy általános pesszimizmusba, mert az a hasznok és költségek nettó mérlege nyomán már nem indokolt. Az elmúlt két évtized intenzív globalizációs szakaszában a fejlődő országokban is számos pozitív példa és a kérdésben átfogó képet nyújtó empirikus tanulmány igazolta az intuitív sejtést: általános esetben a pénzügyi nyitottság segíti a gazdasági növekedést.

Bevezető

A globalizációt olyan folyamatnak tekintjük, amely az áruk és termelési tényezők mind szabadabb világgazdasági áramlását segíti, és amelynek alapvető hajtóereje a technikai haladás és a nemzeti piacok nemzetközi liberalizációja, deregulációja. A globalizálódás erősödő folyamata, amely mind a termék-, mind a tényezőpiacon megfigyelhető volt az elmúlt három évtizedben számos jóléti (mikroökonómiai értelemben vett) következménnyel járt, amelyeknek egy része azonban mind a mai napig nem tisztázott megnyugtatóan. A nemzetközi kereskedelemről nyerhető előnyök, a specializáció nyújtotta output-növekedés ténye régóta nyilvánvaló, és kvantitatív értelemben sem kérdőjeleződött meg. A tényezőpiacok globalizációja ezzel szemben számos kritikát, de legalábbis

Magas István, a Budapesti Corvinus Egyetem, BCE, Világgazdaságtan tanszékének Széchenyi professzora (Doctor habil).

ellenérzést vont maga után. Különösen a globális tőkepiacok működése kapott fokozottabb kritikát. A globális tőkepiacok integráltsága jóval erőteljesebb, mint a munkapiaci integrációé. Utóbbinak az előrehaladása közismerten jóval nehezebb, és következményeiben sem tisztázott annyira, mint a pénz- és tőkepiaci integráció. Sok tekintetben azonban a tőkepiaci folyamatok globalizációjának elméleti és különösen a jól mérhető nettó előnyei sem egyértelműek. További, immáron kellemetlen gyakorlati globalizációs fejlemény, hogy a világgazdaság ún. „feltörekvő” (emerging) piacain a gazdaságpolitikai összehangolás hiánya és a gyors nemzetközi tőkemérleg-liberalizáció jelentős zavarokhoz, sőt válságokhoz vezetett, aminek primer okaként a tőkeáramlás bizonytalanságait szokták leginkább emlegetni. A jövőt illetően sürgető mozzanat, hogy a globalizáció által kiváltott konjunktúraingadozások elemzésének elméleti-módszertani alapjai is meglehetősen kiforratlanok, mindazonáltal a pozitív hatásokat azonosítani igyekvő empirikus vizsgálatok eredményei, bár biztatóak, még markánsan több irányba mutatnak.

Az elméletileg viszonylag szilárdan megalapozott pozitív jóléti hatás (a pénzpiacokon a fogyasztói és a kínálati többletek/veszteségek kedvező nettó egyenlege) alapvető, intuitív oka az, hogy a nagyobb pénzügyi integráció folytán a belföldi fogyasztásban könnyebben lehet kompenzálni a hazai és a külföldi eredetű sokkokat. Ez mind a nemzetközi hitelnyújtásra, mind a hitelfeltételre igaz, akár a vállalat és az egyén, akár pedig a kormányok szintjein. A belföldi fogyasztás kilengései elvben tehát enyhíthetők a globalizációs csatornák megnyílása jóvoltából. A nemzetközi pénzügyi integráció azonban jelentős mértékben növelheti a belső pénzpiac kilengéseit a fogyasztás importszerkezetének átalakítása által, különösen a teljesen liberalizált tőkeáramlás esetén. Az egyik makacs bonyodalom, hogy a pénzpiacok (kamatok) jelentős ingadozását a kibocsátás és a beruházás is követi az esetek többségében. Sajátos nehézséget okoz az is, hogy az alkalmazkodást segítő hazai fiskális és monetáris politikák annak függvényében lehetnek hatásosak, hogy a hazai pénzpiac nemzetközileg mennyire integrált.¹ De az is elképzelhető, sőt a valóságban már be is következett fejlemény, hogy a nemzeti pénzpiacok integráltsága és mind fokozottabb specializálódása folytán a belföldi konjunkturális kilengés is jóval nagyobb lehet éppen az erősebb nemzetközi integráció és külgazdasági specializáció okán. Ez, pedig – különösen egy-egy szektor jelentős külpiaci függősége esetén – még inkább sérülékennyé tehet egyes országokat. Ha az érintett, globálisan nyitott szektorokban a vállalatoknak jelentős hazai piaci erejük van, akkor a belföldi termékár ingadozásával jórészt kivédhetik a kedvezőtlen külső sokkokat, de csak ebben az esetben. Jelentős nemzetközi versenyhelyzetben és erős külföldi piaci befolyás esetén ugyanez a lehetőség már nem áll fenn, tudniillik ekkor a piac már jóval árérzékenyebb.

Alapvetően az előbb elmondottak miatt a konjunkturális ingadozások természetének megértése (és így leírása is) egy mind fokozottabban globalizálódott világgazdaságban igencsak nehéz. Mégis, összességében a globális pénzügyi integráció végső eredményének, „jóléti” mérlegének megítélésakor az intuitív és az empirikus válasz is inkább az, hogy a pénzügyi piacokon bekövetkezett nemzetköziesedés több hasznot hoz, mint amennyi kárt okoz. A globalizáció kikényszeríti ugyanis, hogy bizonyos, a növekedést gátló tényezők háttérbe szoruljanak. Ez a megállapítás akkor is hihetőnek tetszik, ha jelenleg a pénzügyi integráció, valamint a belföldi makrováltozók ingadozása és az output növekedése közötti kapcsolat jellege elméletileg nem megnyugtatóan tisztázott. Nem csekély nehézséggel kell számolniuk azoknak az empirikus tanulmányoknak, amelyek az iparilag fejlett országok output-ingadozásainak tompításában, illetve általában a makrovolatilitás moderálásában szerepet játszó állandó globális mechanizmusokat igyekeznek azonosítani. Ezt vallják be kutatói őszinteséggel a témakörben mértékadónak számító olyan szer-

¹ Lásd: Sutherland [1996], Krugman–Obstfeld [2003].

zők, mint például *Denizer et al.* [2000], *Kneler and Young* [2001], *Doepke* [2002], amikor mindannyian egyszerre többféle, teljes bizonyossággal nem azonosítható mechanizmus jelenlétéről beszélnek. De ugyanezt, ti. a mérhető pénzügyi globalizációs eredmények némiképp bizonytalan jellegét erősíti meg a 2. táblázatban kivonatszerűen bemutatott, a témában készült fontosabb empirikus tanulmányokat összefoglaló nemzetközi körkép is.

A nyilvánvaló elméleti és gyakorlati számbavételi nehézségek miatt e tanulmány első részében inkább egy leíró statisztikákkal dolgozó, a konjunktúraingadozásokat mindazonáltal jól bemutató történelmi perspektívában próbáljuk elemezni a pénzügyi globalizáció eredményeit a fejlett ipari országokban. A konjunktúraciklus volatilitását úgy definiáljuk, mint a makromutatóknak a hosszú távú trendtől való eltérését, melynek mérőszáma a szórás vagy annak négyzete, a variancia. A legfontosabb következtetés, hogy az OECD tagországaiban az üzleti ciklus kilengései az elmúlt 5 évtizedben csökkenő tendenciát mutattak. A csökkenés egyik fontos – igaz, hatásmechanizmusaiban nem teljesen tisztázott – magyarázó tényezője a pénzügyi integráció.

A tanulmány második részében a pénzügyi globalizációnak a fejlődő országokban érzékelhető hozadékait vesszük számba, mindenekelőtt a növekedés serkentése és a pénzügyi nyitottság összefüggéseit vizsgálva. Véggkövetkeztetésünk (a mérési nehézségek ellenére) az, hogy az elmúlt két évtized intenzív globalizációs folyamata és velük a növekvő pénzügyi nyitottság – általában, az esetek többségében – gazdasági élénkülést idézett elő a fejlődő országok számára is.

ÜZLETI CIKLUSOK ÉS CSÖKKENŐ MAKROVOLATILITÁS A FEJLETT IPARI ÁLLAMOKBAN

Egy történelmi perspektíva

Pusztán az elmúlt másfél évtizedet tekintve, a legfejlettebb OECD-tagországokban a konjunkturális ingadozások átlagos mértéke csökkenő tendenciát mutatott. Ez a konklúziója több idevonatkozó empirikus tanulmánynak, mind az országokat, mind pedig a vizsgált időhorizont egészét áttekintő metszetben. Meglehetősen egyértelmű következtetése ezeknek a gyakran hivatkozott empirikus kutatásoknak is (amelyeket később, a 2. táblázatban rendszerezünk és összegzünk), hogy a beruházási ciklusok ingadozása a mai napig tartós és jelentős volt, és számottevően meghaladta a többi makromutató kilengését. A beruházási ciklusok pontos magyarázata és főleg előrejelzése tehát ma is komoly gondokat okoz. Ugyanakkor a pénzügyi globalizáció – hosszabb és rövidebb időszakokat tekintve is – a fejlett ipari országokban olyan pozitív hatásokkal járt, amelyek összegződő eredményeképpen a makrovolatilitás csökkent.

A korábbi, jóval hosszabb időszakokat áttekintő empirikus munkák általában *Basu* és *Taylor* [1999] felosztását követve négy, jól elkülöníthető periódust vizsgálnak a világgazdaság elmúlt évszázadbeli történetében. Nevezetesen: (1) az aranystandard rendszer időszakát (1870–1914), (2) a két világháború közötti időszakot (1914–1939), (3) a Bretton Woods-i aranydeviza rendszert (1945–1971) és (4) az 1971-től induló, a napjainkig tartó, lebegő árfolyamokkal és liberalizált tőkepiacokkal jellemzett időszakot, ha tetszik egy „intézményesen” globalizálódó időszakot. Ezeket a jól elkülönülő szakaszokat, illetve azok jellemző folyamatait illusztrálja az 1. táblázat, illetve az 1. ábra. Az elmúlt 130 évre és a 15 legfejlettebb OECD-országra vonatkozó adatokat ebben a négyes felosztásban vizsgáljuk. Jól kitűnik, hogy a világháborúk közötti éveket erős konjunkturális kilengések jellemezték, legalábbis az aranystandard rendszer időszakával

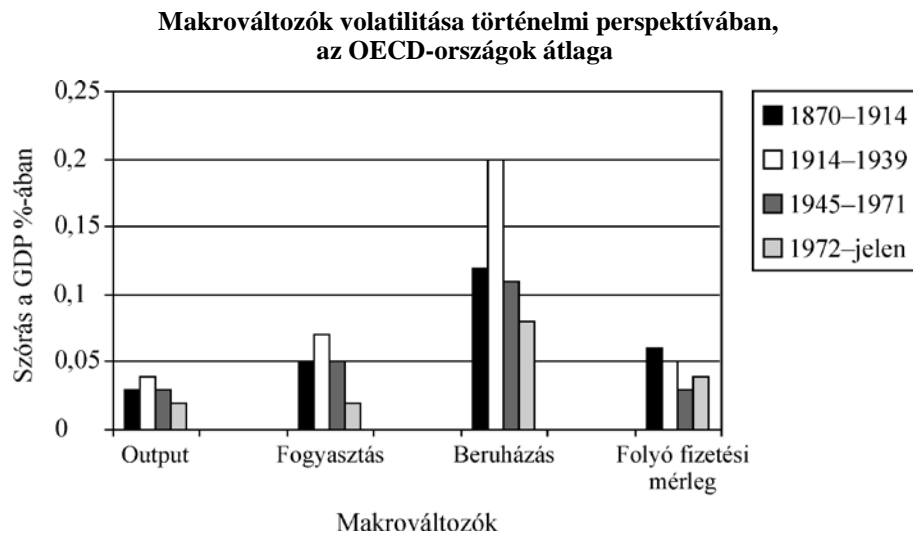
való összehasonlításban. A Bretton Woods-i időszakban a konjunktúraciklusokat jellemző átlagos makrovolatilitás lényegében visszasüllyedt abba a zónába, amely az aranystandard idején volt tapasztalható. Amint az *1. ábrán* jól látható, a vizsgált időszakok mindegyikében a beruházások mutatták a kiugróan legnagyobb ingadozást (a szórás a GDP százalékában kifejezve). Az elmúlt négy évtizedben a beruházások átlagos ingadozásának mértéke, a két világháború közötti időszakhoz képest, felénél is kevesebbre mérséklődött. A csökkenés elsősorban a fogyasztási és a beruházási szintek jóval kisebb kilengéseinek volt köszönhető. Ennél is öröndetesebb fejlemény, hogy az átlagos ingadozás mértékének közel 50 százalékos csökkenése mindegyik makromutató esetében (tehát az output és a fogyasztás szintjében és a folyó fizetési mérlegben is) bekövetkezett. A legutóbbi, a főbb valutákat tekintve rugalmas árfolyamokkal és a globalizáció felgyorsulásával jellemezhető szakaszban pedig a makrovolatilitás még inkább csökkent. Mind az outputnak és a fogyasztásnak, mind pedig a beruházásnak és a folyó fizetésimérleg-hiánynak az ingadozásai csökkentek a GDP százalékában kifejezve. Történelmi visszatekintésben tehát ez a stabilitásnövekedés egy jelentős globalizációs eredményként fogható fel.

1. táblázat

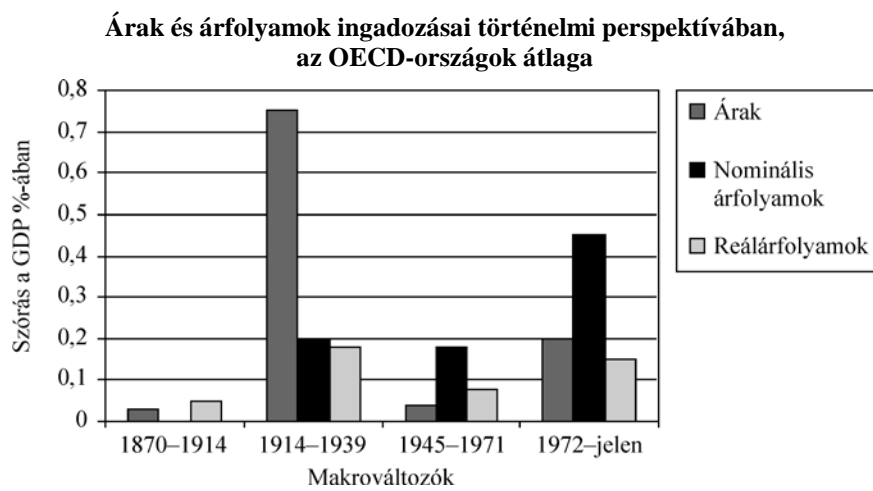
Globalizáció és a pénzpiacok jellemzői történelmi perspektívában

<i>Jellemzők</i>	<i>1870–1914 aranystandard</i>	<i>1914–1939</i>	<i>1945–1971 Bretton Woods</i>	<i>1972-től máig</i>
A kereskedelmi integráció foka	Magas fokú integráció	Dezintegráció	Viszonylag alacsony fokú integráltság	Gyorsan növekvő integráció
A tőkeforgalmi korlátozások mértéke	Viszonylag alacsony	Széles körű korlátozás	Erős korlátozás	Korlátok fokozatos lebontása
Tőkeáramlás mértéke és iránya	FFM-hiányok, jellemzően a GDP 4-5%-át tették ki A tőkeáramlás főleg a gazdagokból a szegény országokba irányul. A bruttó és a nettó tőkekihelyezési pozíciók markánsan különböznek.		A tőkeáramlás főleg a gazdagokból a gazdag országokba A bruttó és a nettó tőkekihelyezési pozíciók markánsan különbözése	Portfólió-beruházások növekvő jelentősége; tőkeáramlás inkább a fejlett országok között. Külföldi adósság és hitelezés közel azonos, a nettó tőkeáramlás csekély.
Árfolyamrendszer típusa	Kötött		Jobbára kötött	Rugalmas
Sokkok forrása	Üzleti ciklus; aranyiacok; gazdaságpolitika; fiskális és monetáris politikák korlátozott szerepe	Hibás makro-politikák (1919–1921)	Emelkedő költségvetési hiányok és növekvő adósságráták (adósságállomány/GDP)	Olajválságok és világgazdasági költségrobbanás
Pénzügyi integráció és hatékonyság foka	magas	Alacsony	alacsony	Fejlett
Makrováltozók → Lásd a jelölést az <i>1. ábrán</i> ebben a sorrendben	(<i>1. ábra</i> első oszlopa)	(<i>1. ábra</i> második oszlopa)	(<i>1. ábra</i> harmadik oszlopa)	(<i>1. ábra</i> negyedik oszlopa)

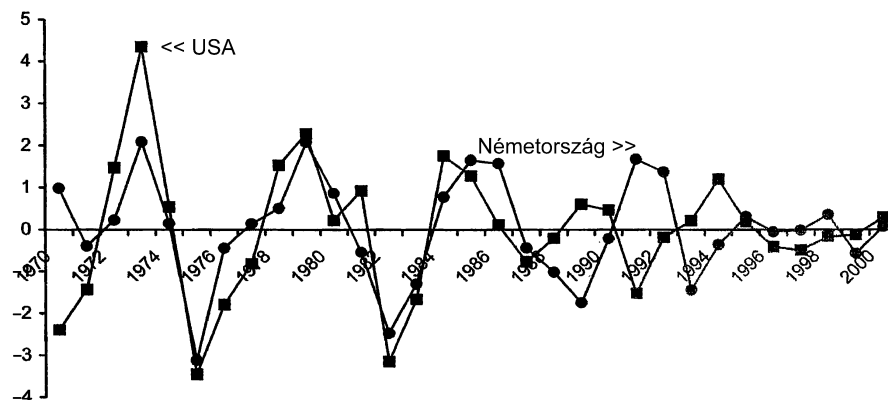
1. ábra



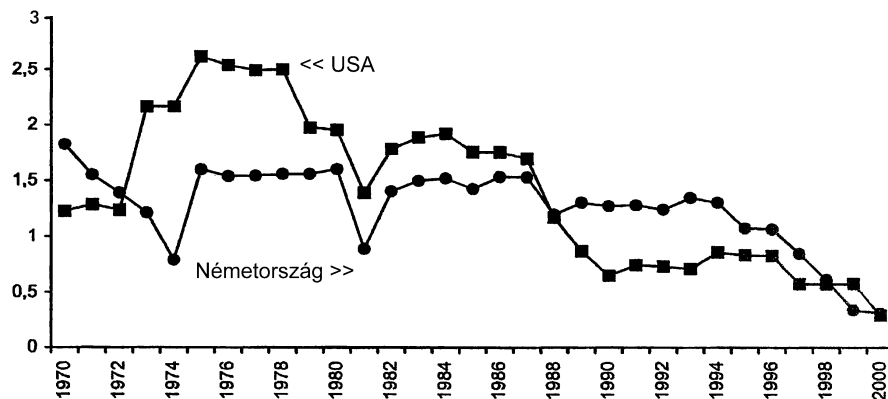
2. ábra



A konjunktúraciklusok kilengései Németországban és az USA-ban, 1970–2001
(outputszázalék, a potenciális és tényleges output különbsége, a GDP százalékában)



Az outputszakadék szórása, 1970–2001
(a GDP százalékában)



Forrás: OECD Observer, World Economic Outlook Database, HC59.

A Bretton Woods alatti és utáni, azaz a jelenig tartó időszakban a nominális és a reálárfolyam volatilitása alapvetően különböző képet mutatott, mint a hagyományos reál-aggregátumok ingadozása. Amíg az árak és az árfolyamok kevésbé ingadoztak a kötött árfolyamrendszerben, addig a lebegő rendszerben a nominális árfolyamok változása igen jelentős mértékűnek mutatkozott (1. ábra). Ez lényegében nem meglepetés. De az már kifejezetten elgondolkodtató, hogy a nagyobb nominális árfolyam-ingadozás nem tükröződött erőteljesen a reál-árfolyamokban – ahogy az a vásárlóerő-paritás valutapiaci érvényesülésének bizonyított tökéletlensége miatt várható lenne.²

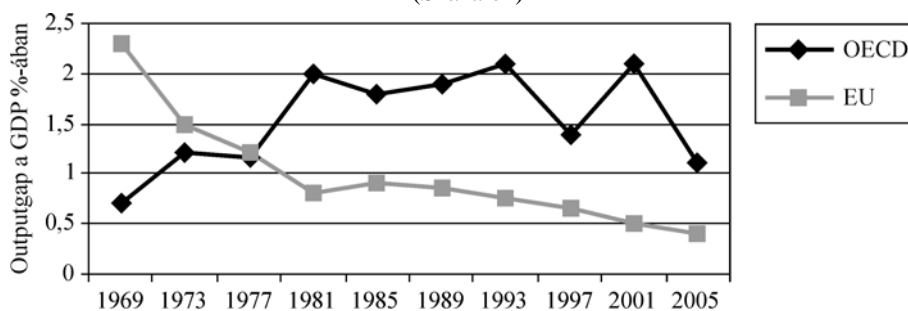
² Mindazonáltal ezen általánosan kedvező folyamat mellett további körütekintő elemzést igénylő, nem triviális jelenség volt a rövid távú kamatok igen nagyfokú volatilitása az elmúlt évtizedben. Lásd: *Stock-Watson* [2002].

A 3a ábra talán sokkal szemléletesebben kifejezi azt a tényt, hogy az elmúlt három és fél évtizedben a világgazdaság két vezető országában, az USA-ban és Németországban (a volt NSZK-ban), amelyeket a nemzetközi konjunktúra gyakori lokomotívjaként is méltón emlegetnek, a belső piaci üzleti ciklusok kilengései számottevő mértékben csökkentek. A 3a ábra konkrétan azt mutatja, hogy az 1970 és 2000 közötti időszakban az ún. „output-szakadék” (a potenciális és a tényleges kibocsátás különbsége), a GDP százalékában mérve jelentős csökkenést mutatott mindkét ország esetében. Hasonlóképpen, ha magának az output-szakadéknak a szórását tekintjük, mint a globalizáció által kedvezően befolyásolt (azaz csökkenő tendenciát mutató) egyik változónak, akkor mindkét említett ország esetében a csökkenésnek ugyanaz a markáns képe rajzolódik ki (Lásd a 3b ábrát!). Ez is egy a globalizációnak köszönhető pozitív fejlemény, legalábbis amennyiben az output-ingadozások csökkenése a két ország mind intenzívebb egymás közti, illetve főleg az iparilag fejlett régiókn belül megvalósuló kereskedelmi és beruházási tevékenységének a folyománya.

A 4. ábra az 1969–2000 közötti időszakra az output-szakadék szórását már két, egyenként jóval nagyobb országcsoport, jelesül az OECD és az EU tagállamai együttes makroteljesítményét próbálja megragadni. Igaz, ez az ábra már nem mutat teljesen egyértelmű csökkenést, különösen nem az OECD egészét tekintve, ahol az output-szakadék szóródásainak átlaga a GDP 1,5 százaléka körül volt. Ez még mindig meglehetősen magas ingadozás az output-teljesítményekben. Az EU tagállamaiban, bár eléggé enyhe, de mégiscsak tartós csökkenés volt megfigyelhető.

4. ábra

**Az outputszakadék változása,
az OECD- és az EU-országcsoportok négyéves átlagai, 1969–2004**
(Százalék)



A pozitív eredmények mellett szólni kell a témában készült fontosabb empirikus munkákban kimutatott számos bonyolító tényezőről, illetve a vizsgált hatásmechanizmusokkal összefüggő bizonytalanságokról. Ezeket a gyakorlati bonyodalmakat próbálja összefoglalni a 2. táblázat.

**Konjunktúraciklus és pénzügyi globalizáció a fejlett ipari országokban:
empirikus eredmények a szakirodalomban**

<i>Fontosabb empirikus tanulmányok</i>	<i>Alkalmazott módszer</i>	<i>Eredmények</i>
<i>(Razin–Rose, 1994)</i>	OLS (hagyományos, legkisebb négyzetek) regresszió, 138 ország, 1950–1988. A tanulmányban szerepeltetett függő változó a fogyasztás, a beruházás és az output, illetve ezeknek szezonálisan kiigazított szórása.	Tartós, átmeneti és különleges, egyedi, ún. idioszinkron sokkok közötti különbségtétel. A tökémerleg és a fizetési mérleg különböző deficitese szakaszai nincsenek kimutatható hatással a makrovolatilitásra. Magyarázat: nehéz különbséget tenni a közös és az elkülönülő egyedi sokkok között.
<i>(Ceccetti–Krause, 2001)</i>	OLS regresszió, 23 OECD-ország, 2 időszak, 1982–89 és 1990–97. Változó: a kibocsátás és az infláció változásának súlyozott összege.	A makrovolatilitás csökkenése jórészt az állami bankok privatizációjának és az exportbetétbiztosításnak volt köszönhető.
<i>(Denizer–Iyigun–Owen, 2000)</i>	Kvazi OLS panel, 70 ország, 4 időszak (1956–1998). Az output, a fogyasztás, a beruházás és a növekedés szórását vizsgálták.	A fejlett pénzügyekkel bíró országok kisebb output-, illetve beruházás- és fogyasztásingadozást mutattak; a volatilitás a makromutatók tekintetében a jelenhez közeledve egyre kisebb lett.
<i>(Easterly–Islam–Stiglitz, 2000)</i>	Panel OLS regresszió 60–74 ország között, 2 időszak: 1960–78 és 1970–97; a függő változó a növekedés változása, illetve az egy főre jutó jövedelem szóródása.	A nyitottság, export/GDP, és az m1, a monetáris bázis szórásnövekedése pozitív hatásúak a volatilitásra; a privát szektor hitelállománya (a GDP százalékában) negatív hatással volt a szórásnégyzetre. A privát tőke beáramlása nem mutatott szignifikáns hatást; a kereskedelmi nyitottság segíti a növekedést; a nagyobb növekedés csökkenti a makrovolatilitást. A bérek rugalmatlansága nem magyarázta a makroingadozást.
<i>(Karas–Song, 1996)</i>	21 OECD-ország keresztmetszeti panelregresszió	A pénzmennyiség volatilitása (a monetarista ciklus) a beruházást és a kormánykiadásokat mérsékli. Az üzleti ciklus keynesiánus magyarázata: a teljes tényezőtermelékenység (total factor productivity, TFP) mint a kínálati sokkok mérője a reálüzleti ciklus jó mérőszáma. A beruházásokkal összefüggő konjunktúraciklusként írja le a vizsgált mutatók hullámlásait.

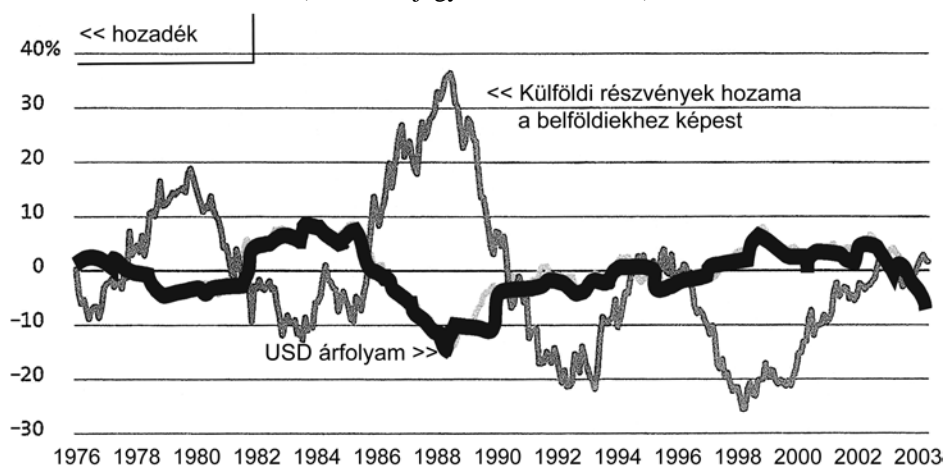
A világgazdaság meghatározó nemzetgazdaságai közül a legtöbb adattal és legkimerítőbb információval az USA esetében rendelkezhetünk, és így az empirikus kutatás számára ez az ország a leginkább megfelelő „célpont”. Az amerikai gazdaság üzleti ciklusait vizsgáló újabb kutatások feltárták, hogy a kilengéseket meghatározó tényezők az elmúlt másfél évtizedben számottevően változtak az USA esetében is.³ Ugyanakkor

³ Lásd: *Stock–Watson* [2002].

nehéz volt olyan egyértelműen azonosítható időszakot vagy eseményt találni, amelytől kezdődően az üzleti ciklus kilengései markánsan alábbhagytak vagy valamilyen tartós és egyértelmű összefüggést sugalltak volna. Inkább arról volt szó, hogy az USA-ban is egy csillapodási folyamatról beszélhetünk, amelyben az 1973–74-es és az 1980-as évek nagyobb volatilitásukkal – feltehetőleg az olajár-robbanással összefüggésben – „kilógtak” a hosszú távú trend átlagából. Egy jelentős, ha tetszik markánsan új globalizációs fejlemény azonban az USA beruházási ciklusainak a vizsgálatokor is világosan kirajzolódott. Az amerikai megtakarítások felhasználásában, tehát még magán az amerikai tőkepiacon belül maradván, kifejezetten népszerűvé váltak a nemzetközi részvények vásárlására irányuló portfólióberuházások (főleg nyílt végű befektetési alapok formájában), amelyek, érthető módon, akkor mutattak fel (USA-dollárban jegyezve) kiemelkedő hozamokat, amikor maga az amerikai dollár gyenge volt a világgazdaság többi vezető valutájával szemben. A portfólióberuházások nemzetközi diverzifikálásának az amerikai magánbefektetők által is követett gyakorlata – és ezzel a globális forrásszerzés és -terítés – igen nagy lendületet vett. 1976 és 2003 között háromszor is kialakult egy olyan, kifejezetten gyenge amerikai dollárral jellemezhető időszak, amikor a globális részvény- és kötvénybefektetés nagyon profitábilissá vált. Ennek a különleges, a belföldi értékpapír-befektetés hozamait jelentősen meghaladó árfolyam-alakulásnak a számszerű és az egyes évekre lebontott részleteit mutatja be az 5. ábra.

5. ábra

Az USD, valamint amerikai és külföldi részvények árfolyam-alakulása
(USD-ben jegyezve, 1976–2003)



Megjegyzés: Az adatok minden évben január 31-ére vonatkoznak

A gyenge dollárral jellemzett időszakokban a globális részvényt piacok teljesítménye felülmúlta az amerikai belföldi piacot.

A bemutatott 25 évben három ilyen időszak volt.

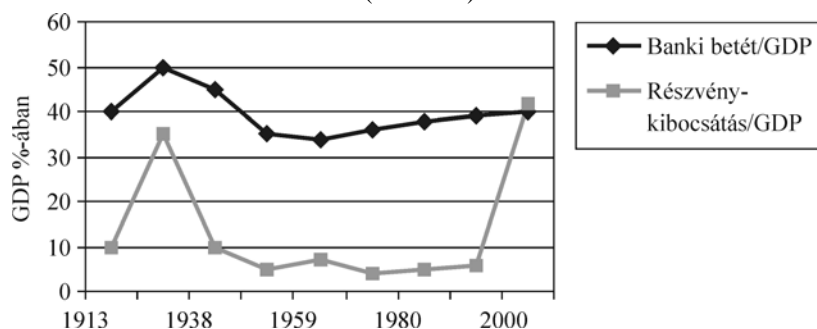
Forrás: T. Rowe Price Associates. www.troweprice.com

Az ábrán három ilyen, a dollár gyengeségével jellemezhető időszak található, nevezetesen az 1977–1984, az 1986–1991 és a 2002–2004 közötti időszak, amelyekben az amerikai belföldi részvények teljesítményét a külföldi részvények dollárban mért hozama majdnem 40 százalékponttal is meghaladta. A tőkepiacok globalizálódásának min-

denképpen pozitív fejleménye, hogy a kitágult nemzetközi forrásterítés erősítette egy nemzeti valuta (ebben az esetben az USA dollár) vagyontárgy jellegét. Ezzel az erősséggel ugyanis minden amerikai belföldi megtakarító szélesíthette a meglévő befektetői megtakarítási formákat, és globális likviditást kínált akkor is, amikor a hazai tőkepiac teljesítménye ezt nem indokolta. Ezt a növekvő nemzetközi forráskínáló folyamatot ezért akár a nemzetközi konjunktúrák egyfajta kölcsönös kiegyenlítésének, „simításának” is tekinthetjük. Részben az ilyen eredményt is hozó tőkepiaci globalizációnak volt köszönhető, hogy az iparilag fejlett világban az új részvénykibocsátás/GDP arány növekedése igen nagy lendületet vett az 1990-es évek elején. Jórészt ennek eredményeképpen a világgazdaság visszatért az ebből a szempontból, tehát csak a részvénykibocsátás arányait tekintve az utolsó, kiemelkedően jó évnek, jelesen az 1929-es évnek a 40 százalékos szintjére! Ezt mutatja a 6. ábra, amely a banki betétállomány és a részvénykibocsátás/GDP arány alakulását követi nyomon az aranystandardtól napjainkig. Érdekes fejlemény, hogy a majd egy évszázados időszakban a betétállomány/GDP arány alakulása nem mutatott igazán számottevő ingadozást.

6. ábra

Banki betétállomány és részvénykibocsátás a GDP százalékában az iparilag fejlett világban 1913–2001
(Százalék)



Összegző állítások a fejlett ipari államok makrovolatilitásáról

Az elemzés alapján a következő megállapításokat tehetjük:

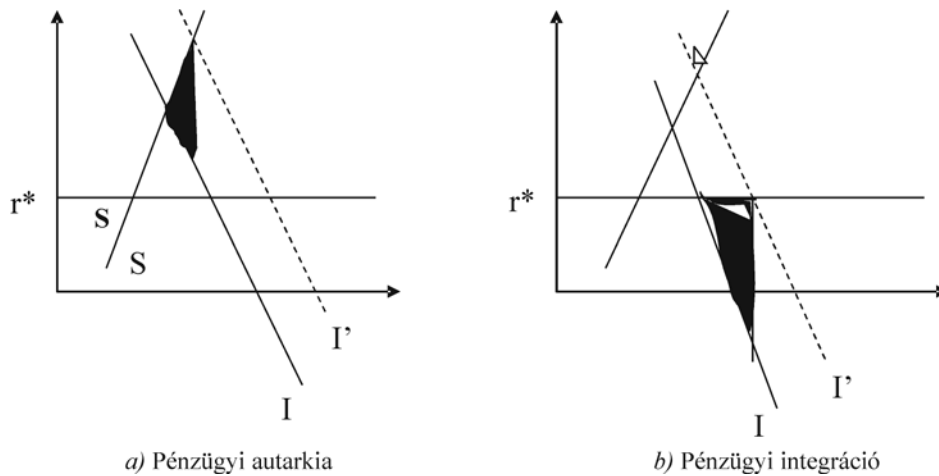
- Az OECD tagországokban az üzleti ciklus kilengései az elmúlt 5 évtizedben csökkenő tendenciát mutattak. A csökkenés egyik fontos – igaz, hatásmechanizmusában nem teljesen tisztázott – magyarázó tényezője a pénzügyi globalizáció.
- A Bretton-Woods-i rendszert követően a rugalmas árfolyamokkal és nyitott tőkemérleggel jellemzett legutóbbi időszakban a nominális valutaárfolyamok volatilitása jelentősen megnőtt, a kamatlábak kilengései hasonlóképpen nagyobbak voltak. A legnagyobb ingadozást a beruházások mutatták.
- Európában az uniós országokat illetően az üzleti ciklusok kilengései csökkentek, ugyanakkor az OECD-országok csoportjának egészét illetően nem rajzolódott ki egy ilyen egységesen ereszkedő tendencia.
- A pénz- és tőkepiacok, valamint az árupiacok sokkal integráltabbak lettek az OECD-országok csoportjában. A pénzpiacok jelentős technikai, intézményi és szabályozási átalakuláson, összességében liberalizáción mentek keresztül. A modernizációs és globális liberalizációs fejlemények ahhoz vezettek, hogy a makrostabilitás számottevően nőtt (a legfőbb makromutatók ingadozása csökkent).

A PÉNZÜGYI GLOBALIZÁCIÓ (NYITÁS) HATÁSAI A FEJLŐDŐ ORSZÁGOKBAN – HASZNOK ÉS KÖLTSÉGEK

A világgazdaságban a konjunkturális ingadozások átlagos szintje az elmúlt három évtizedben nemcsak intenzitásában változott, de az egyes országcsoportokat tekintve is jelentős változatosságot mutatott. A fejlődő országok kibocsátásának ingadozása például jóval nagyobb mértékű volt, mint az OECD-országoké, tegyük hozzá: aligha meglepésre. Ezeknek az országoknak a többsége még mindig jelentős mértékben nyerstermék-exportőr, vagyis a nyerstermékek exportjától függő maradt. A globalizáció felgyorsulása és a pénzügyi nyitás nem hozott egyértelmű változást a szóban forgó országok többségének a nemzetközi munkamegosztás rendszerén belüli kedvezőtlen, a múltból fennmaradt szerepe és helyzete tekintetében. A fejlődő országokban a beruházások továbbra is különösen nagy volatilitásnak *vannak* kitéve, mert a kibocsátásban a kínálati görbe általában még mindig jóval érzékenyebb (laposabb), mint a fejlett országokban. E kérdés részleteiről később még részletesen szólunk. A „feltörekvőnek” nevezett gazdaságok esetében még nem rendelkezünk kellően hosszú távú output-trenddel annak megállapítására, hogy a globalizáció erősödése számukra vajon a volatilitás csökkenését vagy növekedését eredményezte-e.

Egy fejlődő gazdaságban a pénzügyi nyitás (továbbiakban integráció) általában akkor vezet – bizonyos leegyszerűsítő elméleti feltételezések mellett – a pénzpiacokon az elérhető „jólét” (azaz a fogyasztói és a kínálati hasznok nettó) növekedéséhez, ha az egyetlen „torzító tényező” a nemzetközi intertemporális kereskedelem. Ez, bár igaz, meglehetősen leegyszerűsítő feltételezés, de a modellezést jelentősen könnyíti. De még ha elfogadnánk is azt a naiv feltételezést, hogy a nemzetközi tőkeáramlás teljes szabadsága mellett a pénzügyi liberalizáció, illetve integráció mindenütt automatikusan növelné a pénzpiaci hatékonyságot, akkor is szükséges megjegyeznünk, hogy a pénzügyi integráció folyamán más „torzító tényezők” is felléphetnek, és ezek a kitermelt jólét csökkenéséhez vezethetnek. Az egyik ilyen legfontosabb tényező az ún. morális kockázat megjelenése, amely úgymint tekinthető, mint a kölcsönt felvevő belföldi beruházó rejtett vagy implicit támogatása, szubvenciója. Pénzügyi autarkia esetén a belföldi megtakarítások mértéke korlátozza a morális kockázat okozta torzulás költségeit. Pénzügyi integráció esetében azonban a globálisan rendelkezésre álló források mértéke határozza meg a belföldön befektethető eszközök állományát. Ha az autarkiában fennálló belföldi kamatláb magasabb, mint a globális kamatláb, akkor a pénzügyi nyitással együtt járó tőkebeáramlás növelheti, illetve felnagyíthatja a már meglévő, belföldi pénzpiaci torzulásokat, amelyek által végül is számottevően nőhet a jóléti veszteség. A 7. ábra pontosan ezt illusztrálja, amikor az autarkiából a pénzügyi integrációba való átmenetet mutatja be. Az ábrán az S jelenti a belföldi megtakarítások (a pénzkínálat) szintjét, az I pedig a beruházásokat (pénzkeresletet), morális kockázat jelenléte nélkül. Morális kockázat jelenléte esetén azonban az I eltolódik I' -be. A viszonyítási pont mindig a morális kockázat nélküli helyzet. Az 7a ábrán a morális kockázat okozta jóléti veszteséget a besatírozott háromszög jelöli. A veszteség mértéke a 7 „b” panelen látszik igazán: itt ugyanis a besatírozott háromszög jóval nagyobb, mint a jóléti veszteséget jelölő háromszög az a panelen. A 7b ábrán a kiinduló helyzet – amikor is a morális kockázattól eltekintünk – olyan, hogy a belföldi megtakarítások kínálata relatíve rugalmatlan, miközben a beruházási kereslet rugalmas. Ekkor a pénzügyi nyitás szintén csökkentheti a jólét fokát! Az egyéb torzítások miatti jólétsökkenést hasonló érveléssel lehet leírni.

**Jóléti veszteségek és morális kockázat – pénzügyi autarkia
(a panel) és pénzügyi integráció (b panel) esetén**



A pénzügyi integráció potenciális hasznai

Fogyasztáskiegyenlítés

A nemzetközi tőkepiacok által kínált forrásokhoz jutás elméletben megengedi, hogy a hitelfelvevő országok kellően ellensúlyozzák az általuk elszenvedett külső negatív sokkokat (mint például a cserearányromlást vagy a külföldi kölcsönfelvétellel együtt járó valutáris kockázatok terheit), amennyiben a „nehezebb” időkből kölcsönfelvétellel, a jobb időkből kölcsönnyújtással tudják kiegyenlíteni a kedvezőtlen belföldi hatásokat. Mind a háztartások, mind a vállalatok ennek alapján „kisimíthatják”, azaz hosszú távon egyenletesebbé tehetik a belföldi fogyasztás időbeli trendjét. A globális tőkeáramlás ebben az értelemben a belföldi konjunktúrát kisimító, anticiklikus hatású lehet. Ezt a moderáló hatást nevezzük tehát a globalizációval felerősödött, a nemzetközi forrásáramlást kiegyenlítő vagy fogyasztást „kisimító” hatásnak.

Amennyiben a tőkebehozatal után a tőke belföldi termelékenységére eléri az importált tőke költségeit, illetve annál nagyobb lesz, akkor a külföldi tőkeforrás növelheti a belföldi megtakarításokat és ezáltal a beruházások szintjét, emelve egyben az egy főre jutó tőkeellátottság mértékét is, ezáltal pedig a tágabb értelemben vett „jólét” fokát. Ezek az előnyök különösen nagyok lehetnek a külföldi közvetlen beruházások esetében. Annak érzékeltetésére, hogy hogyan hat a külföldi közvetlen beruházás (KKB) a humán tőke (azaz a szakképzett munkaerő) által a növekedésre az ún. komplementaritási hatáson keresztül, a következő megfontolás lesz – *Borenstein–De Gregorio–Lee* [1998] munkája nyomán – a segítségünkre.

Vegyünk egy olyan gazdaság példáját, amelyben a technológiai változás úgy jelenik meg, mint a termelők számára elérhető termelési eszközök (beruházási javak) számának növekedése. Ezeket a termelési eszközöket mind a belföldi, mind a külföldi termelők felhasználják. Tételizzük fel továbbá, hogy a gazdaság egy végső fogyasztási terméket dob a piacra az alábbi *Cobb–Douglas* termelési függvény szerint:

$$Y = SL^\alpha K^{1-\alpha}, \quad \text{ahol: } 0 < \alpha < 1$$

ahol a gazdaság képzett munkaerővel való ellátottsága (SL) és a fizikai tőkeállomány (K) is adott. E tőkeállományt úgy definiáljuk, mint a különböző tőkejavak egy meglévő sorozatát (kontíniumát), ahol az egyes típusok számát (N)-nel, az egyes tőkejószágokat pedig $X(j)$ -vel jelöljük. Így a tőkeállomány kifejezhető az alábbiak szerint:

$$K = \int_0^N [X(j)^{1-\alpha} dj]^{\frac{1}{1-\alpha}}$$

A fizikai állótőke állományának növekedését tehát úgy tekintjük, mint a belföldön meglévő tőkejavak számbeli gyarapodását. Tétélezzük fel továbbá, hogy kétfajta vállalat termel tőkejavakat: a külföldi vállalat, amely $n^* < N$ változatot termel, és a belföldi vállalat, amely további $N - n^*$ változatot visz a piacra. A specializált vállalatok pedig a megtermelt „j” összes beruházási jószág változatot bérbe adják a fogyasztási cikket gyártó cégeknek, $m(j)$ bérleti díjért. Az egyensúlyi (egyben optimális) ár a keresleti oldalon ekkor minden „j” beruházási jószág esetében éppen az illető tőkejószág határtermelékenységének megfelelő, azzal megegyező bérleti díjnál adódik:

$$m(j) = (1-\alpha)SL^\alpha x(j)^{-\alpha} \quad (1)$$

Ahhoz, hogy a tőkejavak számbeli növekedése megvalósuljon, az szükséges, hogy a fejlett országokban kialakult újabb technológiákat a belföldi vállalatok is átvegyék. Ez pedig azt jelenti, hogy a beruházásoknak van egy jelentős (F) induló költsége, amelynek nagysága azonban ellentétes irányban mozog az n^*/N arányhoz képest, azaz minél nagyobb a külföldi vállalat aránya a belföldiekhez képest, az F annál kisebb, tehát:

$$F = F(n^*/N), \quad \text{ahol } F < 0, \text{ azaz negatív.}$$

Ez a feltételezés egyébként azt a realitást igyekszik beépíteni a modellbe, hogy a külföldi vállalatok általában könnyebben és főleg gyorsabban tudják a fejlett technológiákat alkalmazni, illetve hogy egyszerűen átveszik vagy behozzák a mások által már létrehozott és így a piacon meglévő tudást. Az induló beruházás „ F ” költségei mellett azonban a beruházási javak tulajdonosainak az eszközök fenntartásának és működtetésének költségeit is vállalniuk kell minden időszakban. Ezeknek a költségeknek a megléte viszont azt jelenti, hogy létezik egy egységnyi állandó marginális költsége is a fenntartásnak, valamint hogy a tőkejavak értéke használatuk során nullára íródik le. Ennek alapján, feltéve egy állandó „ r ” kamatrátát, ha a beruházási eszközök „j”-ik változatát termelő vállalat profitját, $\pi(j)$ -t ki akarjuk fejteni, akkor a következőt írhatjuk:

$$\Pi(j) = -F + \int_0^\infty [m(j)x(j) - x(j)]e^{-rs} ds \quad (2)$$

A profitmaximalizálás, azaz a (2)-es kifejezés maximumpontjainak meghatározása azt jelenti, hogy az (1)-es kifejezés korlátja mellett igaz az, hogy a profitmaximum az

$$X(j) = SL(1-\alpha)^{2/\alpha}$$

helyen adódik. Ez egyben azt jelenti, hogy – a termelők közötti szimmetriát feltételezve – az egyes variációk, vagyis beruházási terméktípusok outputszintje azonos.⁴ Szabad piacra lépést feltételezve kimutatható, hogy a zérus marginális profit feltétele egyben azt is jelenti, hogy a kamat (r) így is írható :

$$r = \Phi SL/F, \quad \text{ahol } \Phi = (1-\alpha)^{(2-\alpha)/\alpha} > 0 \quad (3)$$

Ahhoz, hogy a modellt le lehessen zárni, a tőkeakkumuláció biztosításához a megtakarítási döntéseket is specifikálni kell. Kimutatható, hogy ha a fogyasztó a megtakarítására szintén „ r ” kamatot kap, továbbá ha egy standard „intertemporális hasznosság függvény” tételünk fel (amely a jövőbeli fogyasztás jelenre diszkontált értékét adja), akkor az optimális fogyasztásnövekedés, g_c , az alábbi szerint alakul:

$$g_c = (r-p)/\sigma \quad (4)$$

ahol a „ p ” az időpreferencia rátája, $1/\sigma$ pedig az intertemporális helyettesítés rugalmassága.

A stacionárius állapotban a fogyasztás növekedése egyenlő kell hogy legyen az output növekedésével, „ g ”-vel, azaz $g = g_c$. Ezután, ha a (3)-as kifejezést a (4)-esbe helyettesítjük, akkor azt kapjuk, hogy a gazdaság növekedése:

$$g = [\Phi S/F (n^*/N) - p]1/\sigma \quad (5)$$

Az (5)-ös, a növekedés mértékére kapott kifejezés tehát azt mutatja, hogy ha a KKB mértékét a külföldi és a belföldi termelők által előállított termelési eszközök arányával, n^*/N -nel mérjük, akkor ez a mérték pozitívan befolyásolja a növekedés szintjét, azaz nagyobb n^*/N mellett nagyobb növekedés valósul meg, és fordítva. A pozitív növekedési hatás alapvető oka, hogy a KKB csökkenti az újfajta tőkejavak bevezetésének költségét, egyúttal pedig növeli azt a mértéket, amelynek mentén ezek a javak bevezetésre kerülnek. Ezen túlmenően, a KKB pozitív hatása a növekedésre úgy is érvényre jut, hogy a külföldi/belföldi vállalati arány növekedése egyúttal a belföldön meglévő szakképzett munkaerő állományára is pozitív hatást gyakorol. Ez az, amit korábban „komplementer” hatásnak neveztünk. Másként fogalmazva: a növekedési hatás annál nagyobb, minél gyorsabb és hatékonyabb a külföldi technológia átvétele. Ez persze a jól képzett belföldi munkaerő egy már meglévő megfelelő állományát is feltételezi, és a belföldi munkaerő mind nagyobb képzettsége ezt a komplementer hatást nyilvánvalóan még tovább erősíti.

Egy másik „csatorna”, amely által a nemzetközi pénzügyi integráció elősegítheti az adott gazdaság növekedését, az ún. teljes termelékenység növekedésére gyakorolt hatása. Ennek lényege, hogy a nemzetközi portfólióberuházások liberalizációja nyomán magasabb gazdasági növekedés érhető el, mert a belföldi tőkepiacok fejlődéséhez jelentősen hozzájárul a tőkeáramlás, ez pedig elősegíti a teljes tényezőtermelékenység emelkedését is.

A külföldi tőkebeáramlás makrogazdasági stabilitást segítő szerepe

Alapvető megfontolás, hogy a nemzetközi tőkeáramlás egyik hozadéka az a folyamat, amely a belföldi makropolitikákat mind nagyobb fegyelmezettségre ösztönzi. Ennek végső eredményeként az elkövetett makropolitikai hibák is csökkennek.⁵ A nagyobb

⁴ Lásd: *Obstfeld* [1998], *Krugman–Obstfeld* [2003]. A termelés optimális szintjét, azaz az $X(j) = SL(1-\alpha)^{2/\alpha}$ kifejezést az (1)-be helyettesítve azt kapjuk, hogy az állandó egyensúlyi bérleti díj: $m(j) = 1/(1-d)$, nem más, mint az egységnyi fenntartási költség feletti árrés (markup).

⁵ Lásd: *Obstfeld*, [1998], *Krugman–Obstfeld* [2003].

makrostabilitás pedig egyúttal magasabb gazdasági növekedést eredményez, ahogy azt az endogén növekedési elmélet is hangsúlyozza. A tőkepiaci integrációban való részvétel egyben annak a jelzésnek az elküldésével is egyenértékű, hogy az illető ország hajlandó elfogadni a nemzetközi tőkepiacok fegyelmét, a költségvetési korlátokat és a prudens deficitfinanszírozás szabályait. Ebből a perspektívából nézve a makrostabilizáció melletti nagyobb elkötelezettség a belföldi forráselosztás jobb hatékonyságát és a növekedés emelkedését ígéri.

A belföldi bankszektor hatékonyságának növekedése

Igen gyakori – és többnyire helytálló is – az a megállapítás, hogy a pénzügyi nyitás a belföldi bankszektor hatékonyságát is mind magasabb szintekre kényszeríti. Ennek nyomán a pénzügyi közvetítés költsége, illetve az elérhető profitok szintje a monopóliizáltság csökkenésével és a verseny fokozódásával ugyancsak csökken. A külföldi bankok megjelenése általában tehát a következő kedvező hatásokkal járhat együtt:

- elősegíti a pénzügyi szolgáltatások minőségének javulását, mind technikai, mind kockázatkezelési tekintetben;
- serkentő és minőségileg javító hatással van a felügyeleti szervekre is (a bank- és pénzügyi felügyeletre), mert a nemzetközi normák fokozottabb bevezetésére ösztönöz;
- lehetőséget teremt a nemzetközi pénzügyi piacokhoz való mind kedvezőbb közvetlen hozzájutás számára;
- a belföldi pénzügyi stabilitást növeli azáltal, hogy a betétesek bizalma megnő a nagy tőkeerejű külföldi bankok hazai fiókjainak megjelenésével, és ezért a tőkemenekítés kockázata is csökken. A külföldi bankok hitelezési gyakorlata ugyanis óvatosabb, „puha” kölcsönök nyújtásának kormány nyomására meginduló gyakorlatától jobbra tartózkodó.

Az előnyök számbavétele után lássuk a költségeket!

A pénzügyi integráció potenciális költségei

Az elmúlt két évtized globális pénzügyi integrációjának tapasztalata azt mutatta, hogy a nemzetközileg nyitott tőke- és pénzügyi piacok jelentős belföldi költségeket is generálhatnak. Ilyen költséget jelent például a tőkebeáramlás nagyfokú koncentrációja és időbeli hullámlása nyomán keletkező belföldi makropolitikai kompenzációs lépések járulékos forrásigénye. Konkrétabban a következő költség típusokkal lehet számolni:

– A globális, egyben kedvező feltételű források hiánya a kis, de krónikusan gyengélkedő és esetleg már kritikus helyzetbe került fejlődő országokban kezelhetetlen gazdaságpolitikai helyzetet teremthet. A gyengélkedő országról a szomszédokra áttérjedő adósságválságok nemzetközi segítséggel történő feloldása még mindig igen költségigényes és intézményileg is problematikus.

– A külföldi hitelt befogadó belföldi pénzügyi piac torzulhat, és morális kockázatokkal terhes rossz forráselosztásra kerülhet sor, a „hitelbőség zavara” állhat elő.

– Tőkemenekítés és a prociklikus tőkeáramlással együtt járó „csordaeffektus” következhet be, illetve a pénzügyi kockázat áthárításának járványszerű terjedésével összefüggő védekezési költségek merülnek fel.

– A külföldi bankok megjelenése a belföldi pénzügyi piacon újfajta kockázatokat gerjeszt.

A továbbiakban a fentiekben felsorolt potenciális költség típusokhoz rövid, az eddigi gyakorlati tapasztalatokból felhalmozódott értékelő megjegyzéseket fűzünk.

A tőkeáramlás koncentrációja és a globális forrásokhoz való hozzáférés hiánya

Az elmúlt két évtizedben a nagy tőkeáramlási hullámok csak kis számú befogadó országot értek el.⁶ Az alacsony jövedelmű fejlődő országokba irányuló közvetlen külföldi tőkebeáramlás az 1990-es évek első felében csak néhány országcsoporthoz koncentráldott, mindenekellett Latin-Amerikában és Délkelet-Ázsiában. Az afrikai országok közül – Nigériát és Dél-Afrikát kivéve – nagyon sok rászoruló nem jutott jelentősebb külföldi pénzforrásokhoz. Azok az országok, amelyek kaptak, elsődlegesen a nyersanyag-kitermelő iparokban voltak érdekelték. De azok is, amelyek viszonylag nagymértékben részesültek ilyen forrásokból, többnyire az ásványi nyersanyagok exportőrei voltak.⁷ Az alacsony jövedelmű országok tehát az elmúlt két évtizedben is csak nehezen, vagy egyáltalán nem jutottak hozzá a nyugati pénzforrások jelentősen felduzzadt kínálatához. Ezen a globalizáció felgyorsulása sem segített. A pénzforrások egyenlőtlen nemzetközi eloszlásán túlmenően azonban sokkal nagyobb probléma, hogy a nemzetközi pénzforrásokhoz való hozzáférés időben is igen egyenetlen és aszimmetrikus, amennyiben a legtöbb fejlődő ország, még az olajexportálók is csak kifejezetten lökésszerűen, illetve az erősen felfutó világgazdasági konjunktúrák függvényében tudtak kedvező kamatozású külföldi hiteleket felvenni. A hitelek által a fogyasztási, illetve beruházási hiányokat átmenetileg pótolni, vagy a romló cserearányokat és egyéb, pénzügyi sokkokat valamelyest kiegyenlíteni, kompenzálni tudták. A világgazdasági konjunktúrával szorosan összefüggő, tehát prociklikus külföldi beruházási tevékenység a makropolitikákat befolyásoló szerepében is kitüntetett funkcióval bír, abban az értelemben, hogy a konjunktúra javulása idején beáramló forrásbővülés olyan belföldi fogyasztási szinteket alakíthat ki, amelyek hosszabb távon nem tarthatóak. Különösen akkor van ez így, ha a tőkebeáramlás iránya hirtelen megfordul és ezáltal túlzott, azaz a célon túllövő belföldi makropolitikai igazodási reakciókat vált ki.

A beáramló külföldi tőke helytelen belföldi allokációja

Igaz ugyan, hogy a beáramló külföldi tőke megnöveli a belföldi beruházási források összességét, mégis a hosszú távú kedvező beruházási hatás meglehetősen korlátozott maradhat. Különösen akkor, ha a források jó része rövid távú vagy spekulatív, illetve ha kétes ingatlanüzletekbe áramlik. Az alacsony termelékenységű, a külkereskedelemben részt nem vevő (non-tradable) szektorokba áramló külföldi beruházási tőke sem növeli, sőt, éppenséggel még csökkentheti is a befogadó ország exportképességét, és növelheti a kereskedelmi, illetve a folyó fizetési mérleg hiányát. A források kedvezőtlen eloszlása adódhat persze a már meglévő torzulásokból is, amelyek többnyire a belföldi bankrendszer gyengeségeivel függnek össze (mint amilyen az alacsony kapitalizáció vagy nagy kockázatú eszközök bizonytalan kihelyezése, illetve a túlzottan megengedő felügyeleti környezet), és azzal a következménnyel járnak, hogy a betétesek pénze fokozottan magas kockázatokkal terhelt piacon kerül kihelyezésre. A hitelnyújtás – még valamilyen betétbiztosítás megléte esetén is – továbbra is jóval gyengébb és ingatagabb lábakon áll a fejlődő országokban, mint a világ fejlett részében. Gyakran előfordul, hogy a külföldi beruházó jobb információval rendelkezik egy-egy vagyontárgy eladásakor, mint bármelyik belföldi vállalat (a termelékenységtől függetlenül), és a külföldi befektető így egy belföldit szorít ki, amikor kellően vonzó vagyontárgyba teheti a pénzét. Információs

⁶ Lásd: Szentes T. [1999] és Magas I. [2002].

⁷ Lásd: World Bank [2003].

előnyét a külföldi beruházó érhetően mindig ki is használja a belföldi befektetők hátrányára, amennyiben az alacsony termelékenységű szektorba bizonyosan nem fektet be, sőt, ha ott már birtokában van tőkevagyon, azt gyorsan továbbadja.

Makroökonómiai stabilitásvesztés

A pénzügyi nyitás és az annak nyomán bekövetkező jelentősebb tőkebeáramlás is számos nemkívánatos makroökonómiai fejleménnyel járhat. Ezek közül a leggyakoribbak a gyors monetáris expanzió (a sterilizáció nehézségei és költségei miatt), az inflációs nyomás növekedése (a belső felduzzadt fogyasztásnövekedés által gerjesztve) és a reálfelértékelődés a romló folyó fizetési mérleg következményeivel. Rugalmas árfolyamok mellett a növekvő külföldi eladósodás a valuta leértékelődését vonhatja maga után, ami végső soron átalakítja a relatív árakat, és akár a külkereskedelmi forgalom szerkezetét is kedvezőtlen irányba tolhatja el.

A cikluskövető rövid távú tőkeáramlás

A rövid távú tőkemozgások konjunktúraciklusokat követő (prociklikus) jellege többszörösen bizonyított. A Világbank ide vonatkozó, 1980 és 1998 között 33 országra kiterjedő vizsgálata⁸ szerint a tőkebeáramlás a növekedés ciklusait szorosan követte. Ezzel szemben a közép- és hosszú lejáratú tőkemozgások, különösen a közvetlen beruházások enyhén anticiklikus természetűnek mutatkoztak. A ciklikusság önmagában nem lenne probléma, de ha ez külső keresleti tényezők változásának következményeként alakul ki (mint amilyen például a hirtelen beállt cserearányromlás), akkor sokkal nehezebb a belföldi makropolitika alkalmazkodása, mert a külföldi hitelezők szemében az országkockázat gyorsan romolhat.⁹ A negatív külső sokk hatása akár duplaakkora is lehet, mint egy pozitív sokké (lásd a 9. *lábjegyzetet!*). Az országkockázat növekedése végül oda vezethet, hogy a gyengébb, az ún. „határesetet” jelentő kölcsönfelvevők már kiszorulnak a hitelpiacról, és egyáltalán nem kapnak forrást. Márpedig az országkockázat egy nagyméretű külső sokk esetén hamar megnőhet. Ezen túlmenően, az aszimmetrikus információs problémák gyakran „csordaszellemű” viselkedést váltanak ki, amely végső soron tömeges méretű és azonos irányú meneküléssel, azonnali tőkeeladással (menekítéssel) járhat együtt.

„Csordaszellem” és a pénzügyi válságok átterjedése

A pénzügyi nyitottság fokozott mértéke vagy a tőkeforgalom teljes liberalizációja gyakran magával hozza azoknak a rövid távú tőkemozgásoknak a gyors irányváltását, amelyek leginkább a belföldi valuta elleni spekulatív támadások nyomán erősödnek fel. A hirtelen tőke kivonás azzal a veszéllyel jár, hogy a bankrendszer azonnali likviditási nyomás alá kerül. Minél nagyobb a rövid lejáratú adósság aránya a valutatartalékokhoz képest, annál nagyobb az ilyen jellegű, azaz az egész belföldi pénzpiacot megrázó likviditási nyomás, illetve egy pénzügyi válság kialakulásának kockázata.

⁸ Lásd: *Dadush et al* [2000].

⁹ Lásd: *Dadush–Dasgupta–Ratha* [2000]. E tanulmány szerint a rövid távú adósság/GDP változásának rugalmassága 0.9, amikor a GDP pozitív sokkoknak van kitéve (a GDP szórása felével változik), és 1.8, amikor negatív sokk éri (ekkor ugyanis a GDP lefelé mozdul el a szórás felével). Tehát a negatív hatás kétszeres erejűnek bizonyulhat az adósság viszonylatában.

Általánosságban is igaz, hogy a tőkeáramlás volatilitása csak mind a tényleges, mind pedig a jövőben várhatóan bekövetkező makrogazdasági változásokkal összefüggésben, valamint a külső, világgazdasági környezet változásaival, elsődlegesen a nemzetközi kamatlábak alakulásával együtt értelmezhető. Minthogy a befektetői szándékok és a tényleges döntések aggregátuma (különösen az ún. hedge-fundok, azaz a pénzügyi felügyelet alá nem tartozó, nagy tőkeáttétellel dolgozó fedezeti alapok aktív jelenléte megléte esetén), akár a napi piaci kapcsolatok, illetve új információk megjelenése következtében egyaránt jelentős mértékben változhat, a pénzpiacok túlreagálása (overshooting) ugyanis gyakori fejlemény. Utóbbi nagyon nagy költségekkel is járhat. Az 1997-es ázsiai, az 1998-as orosz, illetve a 2000–2002 között kulmináló argentinai pénzügyi válság ezt megerősítette. Noha a „csordaszellem” által vezérelt befektetői magatartás mutat némi irracionáltságot, az egy irányba lódulás mégsem tekinthető teljes mértékben minden logikát nélkülöző cselekvési sornak. A tömeg egyszerű követése csordaszellemben – mint az újabb kutatások is igazolják¹⁰ –, éppenséggel lehet egy eredményes, vagy a veszteségeket jelentősen csökkentő, vagyis kifejezetten racionális cselekvés is. Ennek belátásához érdemes az alábbi megfontolásokat figyelembe venni:

– Az ún. „pozitív pay-off externáliák” jelentősége kitüntetett ebben az összefüggésben. A pozitív externália ez esetben azt jelenti, hogy egy meghatározott befektető pénzügyi döntéseinek az eredménye (pay-off) pozitívan korrelálhat azzal, hogy ugyanakkor sok másik befektető is pontosan ugyanazt a befektetői döntést választja.

– A tulajdonosra, illetve ügynökre vonatkozó ún. „principal-agent dilemma” itt azt jelentheti, hogy például egy nemzetközi befektetési igazgató az olyan piaci közegben, ahol az információáramlás tökéletlen, reputációjának megőrzése, esetleg javítása céljából „elvegyül a tömegben”, azaz lapul, hogy ily módon elkerülje a felelősségre vonást nagyon rossz befektetési eredmények esetén. Vagy ellenkezőleg, jelentheti azt is, hogy szándékosan a tömeggel együtt halad, hogy megmutassa: éppen az ellentétes irányú magatartással vitte volna a megtérülési eredményeket nagyon rossz irányba. Azaz mind a tömegben való lapulás, mind a demonstráltan a tömeggel együtt megtett lépéssorozat racionális befektetői magatartásnak bizonyulhat, legalábbis jelentős összegeket mozgató intézményes befektetőknél.

– Fontos mozzanat, hogy az ún. információs lánc végpontjain elhelyezkedő befektetők gyakran hajlandók a számukra érkező információt különösebb ellenőrzés nélkül elfogadni, és saját kutatást nem végezvén, a többség (a „csorda”) által követett befektetési gyakorlatot vakon utánozni, főleg az eladási oldalon.

Racionális vagy irracionális befektetői magatartás azonban egyre megy abban a tekintetben, hogy a „csordaszellem” érvényesülése majdnem mindig azt jelenti, hogy makrostabilitás-vesztés következik be, mert hirtelen nagy mennyiségű pénz áramlanak kifelé vagy befelé. Ennek az a következménye, hogy a pénzügyi vagyontárgyak ára és a belföldi valuta árfolyama egyaránt jelentős hullámzást mutat. A tőkeáramlások hirtelen irányváltozása, illetve nagymérvű volatilitása persze származhat más forrásból is. Így

¹⁰ Devenow–Wech [1996], Carlo–Mendoza [1997] megmutatták, hogy egy globalizált tőkepiacon a befektetők maguk határozzák a portfólió-diverzifikáció és a költséges pótlólagos információszerzés közötti trade-off, azaz alternatív költség átváltási arányait illetően. A globalizáció ugyanis csökkenti az országspecifikus információgyűjtés iránti igényt. Ennél fontosabb, hogy növeli a befektetési igazgatók felelősségét, hogy romlik majd a saját relatív teljesítményük megítélése, mert tömegesen ugyanazt a portfóliókockázati halmazzal választják. Ezért azután kisebb részben is elindulhatnak egy masszív eladás irányába, csak azért, hogy kitűnjenek a tömegből, és elindíthatnak ezzel tőkekiáramlást, akkor is, ha ennek a lépésnek nincsen semmilyen a fundamentális makrováltozókban megtalálható magyarázata. A befektetés-igazgatóknak az egymással való összejátéka, illetve egymás figyelése és a tömegszerű viselkedés megértése vált az egyik legfontosabb szempontjává.

mindenekelőtt abból, hogy egy ország gazdasági kilátásai például azért romolhatnak rohamos mértékben, mert szomszédjai vagy legfőbb kereskedelmi partnerei vagy a régió más gazdaságai általában gyengélkednek. A járványszerű gyengélkedés, illetve az abból fakadó bizalomvesztés, mint a globalizáció egyik szintén új fejleménye, megmutatta erejét az 1990-es évek utolsó harmadában, Ázsiában, ahol a krízisben érintett országok sorra veszítették el importvásárló erejüket, mert nyersanyagpiaci kereskedelmük összeomlott. A szomszédok általános szegénysége sodorta végül válságba például a thaiföldi valutát is. A cserearányromlás miatt a versenyképesség hirtelen bekövetkezett romlása és a bizalomvesztés példáját mutatta Chile 1997–1998-ban, illetve Argentína 2001–2003 folyamán. Utóbbi a világgazdaság legnagyobb államcsődjét produkálta a maga 132 milliárd dolláros kifizetetlen számlájával.

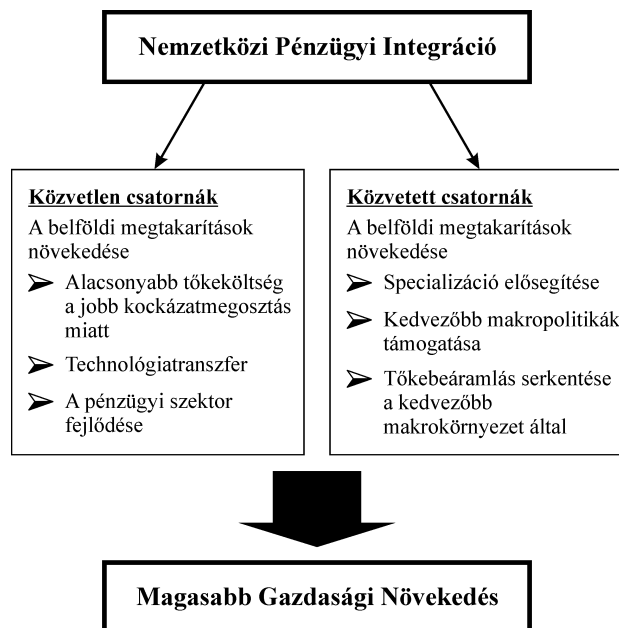
Empirikus tapasztalatok

A fejlődő országokat is mind jobban elérő pénzügyi liberalizáció előnyeiről és hátrányairól az elmúlt 10 évben folyamatosan heves viták zajlottak. Egyértelmű és általánosítható, vagyis az eltérő fejlettségű országokra egyaránt vonatkoztatható és koherens, a gazdaságpolitika számára is használható következtetések azonban e vitákból még nem vonhatók le. A tőkebeáramlást számos olyan, a nemzetközi szakirodalomban kifejezetten mértékadónak tekintett tanulmányban elemezték, amelyek szerint a teljes, feltétel nélküli tőkeliberalizáció „jóléti” szempontból is szuboptimálisnak bizonyulhat. (A témakör legfontosabb publikációiról a 3. táblázatban rövid összefoglalót közlünk.)

A pénzügyi integráció ösztönző hatásait közvetlen és közvetett „csatornákat” pedig a 8. ábra foglalja össze.

8. ábra

Pénzügyi integráció és gazdasági növekedés sematikus összefüggései a fejlődő országokban



**Pénzügyi nyitás a fejlődő országokban:
empirikus tapasztalatok és gazdaságpolitika**

<i>Hivatkozott tanulmány</i>	<i>Hangsúly</i>	<i>Fontosabb jellemzők</i>
A Meltzer-bizottság jelentése	Ex ante lépések a morális kockázat megelőzésére, rendkívüli IMF segítségnyújtás (bail out) okán.	Az IMF csak akkor ad hitelt, ha az országban megfelelő az ex ante conditionality, illetve magas hitelkockázati felárak mellett van hitelezés, illetve nincs ex post conditionality.
Basel Bizottság és (Alan Greenspan, 1998)	Ex ante kockázatkezelés a hitelfeltevő management és a hitelezők által	Tőke megfelelési mutatók kiigazítása a sovereign (állam) kölcsönök esetén; valamint az ún. „túl nagy, hogy csődbe menjen” rendszerkockázati doktrína enyhítése.
(Eichengreen, 1999)	Ex ante kockázatkezelés az adósok oldaláról	Chilei típusú tőkebehozatali adók bevezetése a nyílt tőkemenekülési kockázat kezelésére, ha a szabályozás egyéb módzatai elégtelenek.
(Sachs, 1995), (Miller–Zhang, 2000), (Portes, 2000), (Krueger, 2001)	Ex post válságkezelés	Nemzetközi csődeljárás a vállalati adósságkezelés mintájára. Jobb koordinációs biztosítási és hitelezési mechanizmusok kellenek; enyhítés az adós számára, a termelés és az export fenntartására. Kollektív fellépés lehetőségének korlátozása: ún. Bond Holding Committee felállítása. Az adós ország legális védelme, ha jóhiszemű tárgyalásokat kezd a nemzetközi hitelezőkkel, ill. a belső gazdaságpolitika megváltoztatására.
(Buitter–Sibert, 1999)	Válságenyhítés	A hitelfeltevő megnyújthatja a hitelek lejáratát, persze büntető kamatok mellett (kötelező erővel).
(Soros, 1998) (Jeanne, 2001)	Ex ante csődelvű biztosítás; betéti alapok	Globális betétbiztosítási alap létrehozása, ahol a hitelfeltevő fizeti a prémiumot; a BIS és az IMF meghatározzák a felvehető hitelmaximumot és a biztosítás nélküli minimális konszolidáció (bail-out/mentőöv) mértékét.
(Rogoff, 1999)	Ex ante lépések a válságok megelőzésére	A finanszírozás eltolása a hiteltől az egyéb vagyonelemek (equity) felé (debt equity swap); ezt megkönnyítendő a tőkepiacok fejlesztését kell preferálni.
(Kaminsky – Lizondo – Reinhart, 1998)	Ex ante lépések a válságok megelőzésére	Olyan veszélyt jelző előrejelző rendszert, mutatói kosarat kell kialakítani, amely jól elkülöníthetően képes a várható válságokat előre jelezni.

A pénzügyi nyitás jóléti hatásai empirikus vizsgálatának fontosabb eredményei

Hipotézis	Konklúzió
Potenciálisan nagy jóléti előnyök	Az előnyök a pénzügyi globalizációval jórészt abból származnak, hogy a jobb kockázatmegosztás és információgyűjtés, a lejárat szerkezetek nagyobb likviditást biztosíthatnak. (Greenwood–Jovanovic, 1990), (Obstfeld, 1994), (Acemoglu–Zilibotti, 1998).
Pozitív, de viszonylag kicsi a jóléti előny	Az output-diverzifikációból származó előnyök nem igazán jelentősek. (Martin–Rey, 2001)
Kétséges vagy nehezen mérhető a jóléti előny	<p>Ha a termelés pusztán a learning by doing alapján végezhető, akkor a tőkeberuházás nem feltétlen okoz jóléti növekedést, sem a tőkebefogadó nemzetgazdaságban, sem a partnerországban.</p> <p>Az eladósodás a nemzetközi forrásbővülés nyomán könnyen túlzott mértékű lehet („overborrowing due to moral hazard”) és károkat okozhat. (McKinnon–Pill, 1996), (Corsetti–Pesenti–Roubini, 1999)</p> <p>Túlzott eladósodás alakul ki a negatív externáliák összetorlódása miatt, amikor atomisztikus szereplők nem internalizálják a jövőbeli kölcsönfelvétel pozitív hatásait. (Aizenmann, 1989).</p> <p>A kölcsönfelvétel túlzott külső eladósodás, amely részben a belföldi tőkepiac tökéletlenségéből ered. (Caballero–Krishnamourty, 2001) A feltörekvő piacok jobban ki vannak téve a pénzügyi zavaroknak, főleg akkor, amikor a szereplők eltérő magatartást és várakozásokat hordoznak az aggregált beruházás szintjeit illetően.</p> <p>Ezért a belső forráselosztás koordinációs zavarokhoz és végső soron válsághoz vezethet, különösen az alacsony jövedelmű országokban. (Martin–Rey, 2001).</p>

4. táblázat

Pénzügyi nyitottság és gazdasági növekedés egymásra hatása a fejlődő országokban, 1980–2002

	Leggyorsabban növekvő gazdaságok, 1980–2002	Összes p.c GDP-változás százaléka	Pénzügyileg integráltabbak?	Leglassabban növekvő gazdaságok, 1980–2002	Összes p.c GDP-változás százaléka	Pénzügyileg integráltabbak?
1	Kína	391,6	Igen/Nem	Haiti	–39,5	Nem
2	Korea	234,0	Igen	Niger	–37,8	Nem
3	Szingapúr	155,5	Igen	Nicaragua	–30,6	Nem
4	Thaiföld	151,1	Igen	Togo	–30,0	Nem
5	Mauritius	145,8	Nem	Elefántcsontpart	–29,0	Nem
6	Botswana	135,4	Nem	Burundi	–20,2	Nem
7	Hongkong	114,5	Igen	Venezuela	–17,3	Igen/Nem
8	Malajzia	108,8	Igen	Dél-Afrika	–13,7	Igen
9	India	103,2	Igen/Nem	Jordánia	–10,9	Igen
10	Chile	100,9	Igen	Paraguay	–9,5	Nem
11	Indonézia	97,6	Igen	Ecuador	–7,9	Nem
12	Srí Lanka	90,8	Nem	Peru	–7,8	igen

Megjegyzés: A pénzügyi nyitottság mértéke: (az éves bruttó ki- és beáramló tőke összesen)/GDP USD-ben.

Forrás: World Economic Indicators. World Bank (2003).

A 4. táblázat a pénzügyi nyitottság mértéke (a bruttó tőkeáramlás/GDP) és az egy főre jutó GDP összefüggését próbálja megragadni pusztán e két változó közötti kapcsolat érzékelésével. A táblázat mondanivalóját így lehet értelmezni: ha az egy főre jutó GDP növekedésintenzitása alapján sorba rendezett országokhoz hozzárendelünk egy, a pénzügyi nyitottságot megragadó bináris változót, (tehát ha egy ország pénzügyileg nyitott, akkor az igent, illetve ha pénzügyileg zárt, akkor a nemet), akkor – igaz, eléggé „durván”, de – azt is „teszteljük, hogy vajon az alapfeltevés („a pénzügyi nyitottság segíti a növekedést”) megállhat-e. Márpedig e növekedést segítő feltevés – az általános esetben – igaznak mutatkozott az elmúlt két évtized intenzív globalizációs szakaszában a fejlődő országokban is. Miért? Azért, mert a leggyorsabb növekedést mutató 12 országot magába foglaló élbolyban 8 esetben, tehát a túlnyomó többségben beszélhetünk pénzügyi nyitottságról. (A nem egyértelmű pénzügyi nyitást igen-nem jelöléssel különítettük el, amelynek értéke csak 0,5-et ért ebben a számosságot mérő rangsorban.) Ez a rangsor tehát azt is jelenti, hogy a nagy népességű országokat (Korea, Indonézia, Malajzia) is felvonultató élboly 2/3-a egyben pénzügyi nyitottsággal is rendelkezett! Hasonlóan meggyőző erejűnek mutatkozott egy ugyanilyen sorrendiséget (tehát az egy főre jutó jövedelemnövekedést) követő gondolkodási keretben a pénzügyi elzárkózás számosságának mértéke is, amely a leglassabban növekedő 12 fejlődő ország esetében 8,5-et adott. Ezek mint pénzügyileg zárt nemzetgazdaságok egyben igen lassan is növekedtek. Ráadásul volt közöttük természeti erőforrásokban gazdag ország is (Venezuela, Peru, Dél-Afrika).

Ez az egyszerű leíró statisztika tehát meglehetősen nagy nyomatékkal látszik alátámasztani azt a sejtést, hogy a pénzügyi integráció gazdaságélénkítést, illetve pénzügyi és végül általános „jóléti”, azaz egy főre jutó jövedelemnövekedést is hoz, legalábbis az általános esetben. A kivételes esetekről itt nem beszélünk, de feltételezzük, hogy a korábban bemutatott költség/haszon elemzés szempontjai ezeket is kellőképpen megmagyarázhatják.

Hivatkozások

- Acemoglu, D. – Zilibotti, F. [1998]: Was Prometheus Unbound by Chance? Risk, Diversification and Growth. *Journal of Political Economy*, Vol. 105., 709–751. o.
- Aizenann, J. [1989]: Country Risk, Incomplete Information and Taxes on International Borrowing. *The Economic Journal*, Vol. 99. March, 147–161. o.
- Agenor, P. R. [2000]: The Economics of Adjustment and Growth. Academic Press, San Diego.
- Basu, S. – Taylor, A. (1999): Business Cycles in Historical Perspective. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13., No. 2., 46–48. o.
- Borenzstein, Eduardo – De Gregorio, José – Lee, Jong Wha [1998]: How Does Foreign Investment Affect Economic Growth? *Journal of International Economics*, Vol. 45., June, 115–135. o.
- Bruiter, W. H. – Siebert, A. C. [1999] A Contribution to the New International Financial Architecture. *International Finance*, Vol. 2., 227–247. o.
- Caballero, R. – Krishnamourty, A. [2001]: International and Domestic Collateral Constraints in a Model of Emerging Market Crisis. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 48., No. 3., December, 513–548. o.
- Calvo, G. A. – Mendoza, E. G. [1999]: Rational Contagion and the Globalization of Securities Markets. NBER Working paper 7153., Cambridge, Mass.
- Cecetti, S. G. – Krause, S. [2001]: Financial Structure, Macroeconomic Stability and Monetary Policy, National Bureau of Economic Analysis. NBER Working paper, 7153, Cambridge Mass.
- Chang, R. – Velasco, A. [2000]: Banks, Debt Maturity and Financial Crises. *Journal of International Economics*, Vol. 51., 169–194. o.
- Corsetti, G. – Pesenti, P. – Roubini, N. [1999]: Paper Tigers? *European Economic Review*, Vol. 43., 7–27. o.
- Dadush, U. – Dasgupta, D. – Ratha, D. [2000]: The Role of Short Term Debt in Recent Crises. *Finance and Development*, Vol. 37., 54–57. o.
- Dalsgaard, T. – J. Elmeskov, J. – Park, C. Y. [2002]: Ongoing Changes in the Business Cycle – Evidence and Causes. OECD, Economics Department, Working Paper, No 315, Paris.
- Darvas Zsolt [2003]: Nagymértékű reálfelértékelődések nemzetközi összehasonlítása, *Külgazdaság*, 7–8., 30–56. o.

- Denizer, C. – Iyugin, M. F. – Owen, A. L. [2000]: Finance and Macroeconomic Volatility. World Bank Policy Research Paper 2487, Washington D.C.
- Doepke, J. [2002]: Business Cycle Volatility On Long Run Growth in OECD Countries, Still an Unsettled Question. Deutsche Bundesbank, (mimeo).
- Easterly, W. – Islam, R. – Stiglitz, J. E. [2000]: Shaken and Stirred: Explaining Growth Volatility. The World Bank, mimeo.
- Eichengreen, B. [1999]: A New International Financial Architecture: a practical post-Asia agenda. Washington, D.C. Institute for International Economics.
- Feldstein, M. [2002]: Economic and Financial Market Crises in Emerging Economies: Overview of prevention and management. NBER Working paper, No. 8837.
- Greenspan, A. [1998]: Speech at the 34th Conference on Bank Structure and Competition of the Federal Reserve Bank of Chicago, May.
- Greenwood, J. – Jovanovic, B. [1990]: Financial Development, Growth and the Distribution of Income. *Journal of Political Economy*, Vol. 98., No. 5., Part 1., Oct. 1076–1107. o.
- Kaminsky, G. – Lizondo, L.S. – Reinhart, C. M. [1998]: Lending Indicators of Currency Crises. IMF Staff papers, Vol. 5, No.1 March, 1–48.
- Karras, G. – Song, F. [1996]: Sources of Business Cycle Volatility: An Exploratory Study on OECD Countries. *Journal of Macroeconomics*, Vol. 18., 621–637. o.
- Kneller, R. – Young, G. [2001]: Business Cycle Volatility, Uncertainty and Long Run Growth. *The Manchester School*, Vol. 69. No. 5., 534–552. o.
- Krueger, A. [2001]: IMF, <http://www.Imf.org/external/np.speeches/2001>
- Krugman P. R. – Obstfeld, M. [2003]: Nemzetközi Gazdaságtan Elmélet és Gazdaságpolitika. Panem.
- Jeanne, O. [2001]: Sovereign Debt and the International Financial Architecture. IMF, mimeo.
- Magas I. [2002]: Kapitalizmus felülnézetből. A piacok és a természet logikája. Aula.
- Magas I. [2004]: The U.S. Economy and its Global Channels: New and Reborn Concerns. *Society and Economy*, Vol. 26., 1–40. o.
- Martin, P. – Rey, H. [2001]: Financial Globalization and Emerging Markets: with or without crash? New York Fed., mimeo.
- McKinnon, R. I. – Pill, H. P. [1996]: Credible Liberalizations and International Capital Flows: The Integration in East Asia. NBEA Asia seminar on economics, vol. 5., University of Chicago Press. 7–42. o.
- Meltzer, A. [1998]: Asian Problems and the IMF. Testimony for the Joint Economic Committee, US Congress, February, 24.
- Miller, M. H. – Zhang, L. [2000]: Sovereign Liquidity Crisis: The strategic case for a payment standstill. *Economic Journal*, Vol. 110., January, 335–362. o.
- Mundell, R.A. [1963]: Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Flexible Exchange Rates. *Canadian Journal of Economics*, Vol. 29., 475–485. o.
- Obstfeld, M. [1994]: Risk-taking, Global Diversification and Growth. *American Economic Review*, Vol. 85., December, 1310–1329. o.
- Obstfeld, M. – Taylor, A. M. [2002]: Global Capital Markets. In : Bordo, M. D. – Taylor, A. M. – Williamson, J. G. (eds): Globalization in Historic Perspective. World Bank.
- Portes, R. [2000]: Sovereign Debt Restructuring: The Role of Institutions for Collective Action. CEPR. March, Mimeo.
- Rajan, R. G. – Zingales, L. G. [2001]: The Great Reversals: The Politics of Financial Development in the 20th Century. NBER, Working Paper 8178, Cambridge, MA.
- Razin A. – Rose, A. K. [1994]: Business cycle volatility and openness: an exploratory analysis. In: Leidmann, L. (ed): Capital mobility : the impact on consumption, investment and growth. 48–75. o.
- Rogoff, K. [1999]: International Institutions for Reducing Global Financial Instability. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13., No. 4. (Fall), 21–42. o.
- Romer, C.D. [1999]: Changes in Business Cycles: Evidence and Explanations. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 13., 23–44. o.
- Sachs, J. [1995]: Do We Need an International Lender of Last Resort? Princeton University, Frank Graham memorial lecture.
- Soros, G. [1998]: The Crisis of Global Capitalism. New York: Public Affairs Press.
- Stock, J. H. – Watson, M. W. [2002]: Has the Business Cycle Changed and Why? Harvard University, mimeo.
- Sutherland, A. [1996]: Financial Market Integration and macroeconomic Volatility. *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 98., 129–539. o.
- Szentes Tamás [1999]: Világ gazdaságtan, elmélet és módszertan. Aula. Budapest.
- World Bank [2003]: World Development Report, Washington D.C.

EU-csatlakozás és alkalmazkodási lehetőségek a magyar külgazdaságban – különös tekintet tel a magyar–amerikai kapcsolatokra

SOMOGYI DOROTTYA

Magyarország EU-hoz való csatlakozása első pillanattól kezdve azzal a következménnyel járt, hogy az országnak a harmadik országokkal folytatott kereskedelem szabályozásához át kellett vennie a közösség közös külső kereskedelempolitikáját, a közös külső vámokat, mindazokat a két- és többoldalú megállapodásokat, amelyeket korábban az unió kötött a világgazdaság más régióival, országaival. Cikkünkben e változásnak a kétoldalú kereskedelmi kapcsolatokra ható következményeit egy országgal, az USA-val folytatott kereskedelmünk szempontjából vizsgáljuk. Az USA a magyar gazdaság fontos piaca, úgy is, mint a világgazdaság egyik legnagyobb és kimagasló egy főre jutó jövedelemmel rendelkező importpiaca és mint a legkorszerűbb ipari, informatikai, mezőgazdasági termékek és technológiák beszerzési forrása. Jelentősége az utóbbi tíz évben még nagyobb lett azáltal, hogy a magyar gazdaságban nagy számban vannak jelen mind a legnagyobb, mind a kisebb amerikai vállalatok. Kutatásunkból azt a következtetést vonhattuk le, hogy az EU-csatlakozás következményei érintik, de nem veszélyeztetik az utóbbi 10 évben gyorsan bővülő magyar–amerikai kereskedelmi kapcsolatokat. A két ország közötti forgalom további fejlődését alapvetően az határozza meg, hogy a magyar gazdaság a jövőben is elég vonzó marad-e az amerikai és más multinacionális vállalatok itt maradásához, mivel ma ezek a vállalatok bonyolítják a kétoldalú kereskedelem több mint háromnegyedét, és biztosítják a kereskedelem dinamizmusának nagyobb részét. A magyar gazdaságnak ilyen irányú alkalmazkodása és megfelelése az egyik legnagyobb kihívás lesz az elkövetkező fejlődési szakaszban.¹*

AZ EU-CSATLAKOZÁS ÉS A KERESKEDELEMPOLITIKAI FELTÉTELEK

Változások a magyar kereskedelempolitikában

Magyarországnak az EU-hoz való 2004. május 1-jei csatlakozása merőben új feltételeket teremtett a külgazdasági szférában.

– Magyarország külkereskedelmének nagyobb része EU-n belüli kereskedelemmé változott (intrakereskedelem).

* A cikk alapját a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium megrendelésére a KOPINT-DATORG Rt.-ben és részben az OTKA finanszírozásával írt, az „EU-csatlakozás és a magyar gazdaság alkalmazkodó képessége” című T0351 32 KGJ számú kutatás képezi.

¹ 2004 harmadik negyedének végén az USA a világ áruimportjából 18, a világ áruexportjából közel 10 százalékkal részesedett. (Lásd: UN Monthly Bulletin of Statistics 2005/2, 125. o.)

Somogyi Dorottya, a KOPINT-DATORG Rt. kutatója.

– Az EU-n kívüli, a harmadik országok felé irányuló (extra-) kereskedelem szabályozásához a korábbi nemzeti törvények és szabályok érvényüket veszítették, helyüket az *EU közös kereskedelempolitikája és közös vámrendszere* foglalta el. Magyarországnak az EU-n kívüli harmadik országokkal a csatlakozásig kellett felmondania a korábban kötött kétoldalú megállapodásokat.²

– A közösségi vámok átvételének következménye, hogy a harmadik országokból a magyar piacra lépő importtermékek négyötödénél a csatlakozás pillanatától alacsonyabb vámokat alkalmazunk, mint az EU-ba való belépés előtt, míg a harmadik országokba irányuló exporttermékeinkre a fogadó országban a termékek mintegy ötödénél emelkedtek a vámok.³

– A közös kereskedelempolitikával átvettük az EU meglévő, a belső piac védelmét szolgáló, a „tisztességtelen” verseny kizárását célzó piacvédelmi mechanizmusokat is, többek között az EU dömpingellenes és értékkiegyenlítő vámjait, összesen mintegy 150 különféle védelmi szabályt.

– A közös kereskedelempolitika átvételéhez tartozik, hogy az új tagországok *csatlakoznak mindazokhoz a kétoldalú megállapodásokhoz*, amelyeket az EU kötött az elmúlt évtizedekben a fejlődő országok nagyszámú csoportjával, az európai gazdasági szervezetekkel, azokkal az országokkal, amelyek (egyelőre) kimaradtak az EU-ból (EFTA-országok), illetve ún. „európai megállapodásokhoz”, amelyek segítségével a már csatlakozásra jelölt országok (jelenleg Románia, Bulgária) felkészülnek a teljes jogú EU-tagságra. Az EU stabilizációs és/vagy különféle társulási megállapodásokat kötött a volt jugoszláv államokkal.

– Az EU hosszú idő óta a *multilaterális* kereskedelmi rendszer elkötelezettje, emellett azonban a regionális kereskedelmi megállapodások egész sorát kötötte az elmúlt évtizedekben, amelyekben széles körű, preferenciális kereskedelempolitikai könnyítéseket, fejlesztési forrásokat nyújtott (és nyújt) a *fejlődő országok* számos csoportjának.

Az EU által kötött megállapodásokhoz való csatlakozásból eredően az új EU-tagországoknak, így Magyarországnak is, vannak felzárkózási és koordinációs feladataik. Ezek közül a legaktuálisabb a *Dohai Kereskedelmi Fordulóval* kapcsolatos felkészülés.

Jelen cikkünkben a változásokból elsősorban azokra koncentrálunk, amelyek a *közös külső vámok* átvételével kapcsolatosak. Arra keressük a választ, hogy az EU közös kereskedelempolitikája átvételének a *magyar–amerikai kapcsolatok* melyik szegmensében lehet *kereskedelemteremtő* hatása, és hol következhet be a *kereskedelem elterelődése*, *különös tekintettel* a két ország közötti kereskedelem *vámfeltételeinek* változására.

² Az 1978-as magyar–USA kereskedelmi megállapodás tartalmazott olyan pontot, amelynek alapján a megállapodást közös megegyezéssel vagy egyoldalúan is fel lehet mondani. A 2004. május 1-jei csatlakozást megelőzően jegyzékváltásra került sor a két ország között, amelyben a felek közös megegyezéssel felmondták a jelenlegi megállapodás azon fejezeteit, amelyek nem voltak EU-kompatibilisek. (A Külügyminisztériumban folytatott konzultáció alapján.)

³ Forrás: A hatályos magyar vámtarifa és a külkereskedelmi statisztika alapján saját számítás.

A kereskedelmi elbánás és vámszint a magyar–USA kereskedelemben⁴

Az USA-ból származó termékek piacra lépési feltételei a magyar piacon az EU-hoz való csatlakozás előtt és után

Az USA-termékek piacra lépési feltételeit Magyarországon 2004. május 1-jéig az USA-nak a magyar kereskedelempolitika szerinti kereskedelmi státusa, valamint a magyar vámtarifa vámtételei, esetleg egyéb kereskedelempolitikai intézkedések – ha voltak ilyenek az USA-termékekre – határozták meg.

Magyarország és az USA között a kereskedelmi kapcsolatokban az USA-termékekre Magyarországon 2004. május 1-jéig, a WTO-tagállamokat megillető *legnagyobb kedvezményes elbánás* vonatkozott.⁵ Ennek megfelelően a forgalom kereteit a WTO által kialakított multilaterális kereskedelmi szabályok alkották, a termékekre a GATT/WTO kereskedelmi tárgyalások fordulói során – utoljára az Uruguayi Fordulóban – kialakított ún. legnagyobb kedvezményes (MFN) vámtételek vonatkoztak.

2003-ban az USA-ból származó termékek 38 százaléka – mint azt az 1. táblázat mutatja – vámszabad területre érkezett és 7 százaléka bér munkaanyagnak minősült. (A kétféle behozattípus között átfedés van; a vámszabad területre behozott termékek egy részét – 2003-ban 7,7 százalékát – bér munkaanyagként tartották nyilván.)

1. táblázat

Magyar import az USA-ból 2003-ban a behozatal típusa szerint

Behozatal	Összes	Bér munka-	Vámszabad	Összes	Bér munka-	Vámszabad
		anyag (millió USD)			anyag (százalék, megoszlás)	
Vámterületre	951,7	60,3	0,0	62,4	57,8	0,0
Vámszabad területre	572,3	44,1	572,3	37,6	42,2	100,0
<i>Összesen</i>	<i>1 524,1</i>	<i>104,4</i>	<i>572,3</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Részesedés összesből (%)	100,0	6,8	37,6			

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai adatbázis (KSH).

Ha a vámszabad területi és a bér munkaanyag behozatalától eltekintünk, vámfizetési kötelezettség 2003-ban az 1,5 milliárd USD értékű magyar importból 891 millió értékű termék után merült fel.⁶ A 2. táblázat azokat a vámszintmutatókat tartalmazza, amelye-

⁴ A fejezetben szereplő számításokat, a táblázatok összeállítását Nagy Ágnes, a KOPINT-DATORG kutatója végezte el. Értékes segítséget nyújtott a cikk alapjául szolgáló tanulmány szerkesztéséhez is.

⁵ A külön kereskedelmi szerződés hiányán az nem változtat, hogy a két fél kereskedelmi tárgyalásokat folytatott és folytat, amelyeken megállapodást köt. Az EU termékeinek teljes körű vámentessé válása például arra készítette az USA-t, hogy tárgyalásokat folytasson Magyarországgal (is) az USA-termékek magyar vámtételének csökkentéséről, annak fejében, hogy az amerikai piacon a magyar termékek számára (Magyarország EU-taggyá válásáig) biztosította az általános preferenciális (GSP) elbánást. A magyar–USA tárgyalások 2002. januárban záródtak, és az alacsonyabb vámtételek mintegy 100 termékre 2002. április 1-jétől voltak érvényesek. Miután ezek a tárgyalások a legnagyobb kedvezményes vámtételekre vonatkoztak, a csökkentés is valamennyi legnagyobb kedvezményes vámtétellel Magyarországra lépő termékre vonatkozott.

⁶ A vámkivetés alapjául szolgáló behozatal egy részére nem a vámtarifa szerinti vámtételek vonatkoznak – amelyekkel mi számolunk –, hanem nemzetközi és hazai kontingensek keretében és vámelengedések következtében attól eltérőek (alacsonyabb vagy nulla vámtételek).

ket a forgalom típusa, valamint mezőgazdasági/ipari termékbontásban a 2004. évi magyar legnagyobb kedvezményes vámtételekkel – súlyként a 2003. évi magyar importot használva – kiszámítottunk.

2. táblázat

**A Magyarországra érkező
USA-termékek (fiktív) vámszintje az EU-csatlakozás előtt**
(Vámtételek: 2004. évi magyar legnagyobb
kedvezményes; súly: magyar import az USA-ból 2003-ban)

Magyar import az USA-ból	Az import értéke			A fiktív vám összege (import*MFN-vámtétel)/100			Vámszint (fiktív vám/import)*100		
	(millió USD)						(százalék)		
	Összes	Vámszabad	Bérmunkaanyag	Összes import	Vámszabad	Bérmunkaanyag	Összes import	Vámszabad	Bérmunkaanyag
<i>Vámbelföldre ebből</i>	951,7	-	60,3	61,9	0,0	4,0	6,5	-	6,6
- Agrártermék, élelmiszer*	56,2	-	1,3	12,2	0,0	0,3	21,8	-	20,9
- Ipari termék*	895,6		58,9	49,7	0,0	3,7	5,5		6,3
<i>Vámszabadra ebből</i>	572,3	572,3	44,1	37,2	37,2	2,2	6,5	6,5	5,0
- Agrártermék, élelmiszer*	0,0	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
- Ipari termék*	572,3	572,3	44,1	37,2	37,2	2,2	6,5	6,5	5,0
<i>Összesen ebből</i>	1 524,1	572,3	104,4	99,1	37,2	6,2	6,5	6,5	5,9
- Agrártermék, élelmiszer*	56,2	0,0	1,3	12,3	0,0	0,3	21,8	-	20,9
- Ipari termék*	1467,9	572,3	103,1	86,8	37,2	5,9	5,9	6,5	5,7

* Agrártermékeknek tekintettük a HS1-HS24, iparinak a HS25-HS97 árucsoportba tartozó termékeket.

Forrás: A hatályos magyar vámtarifa és a külkereskedelmi statisztika alapján saját számítás.

A magyar vámtarifa legnagyobb kedvezményes vámtételeivel számolva az USA-termékek importőreire 6,5 százalék vámfizetési kötelezettség hárult, ezen belül az ipari termékek esetén 5,9 százalék, a mezőgazdaságiakra vonatkozóan csaknem 22 százalék. (Ez utóbbiakra a vonatkozó ún. GATT-vámkontingensek kedvezményes vámtételei számottevően csökkentették a vámszintet.) A behozatal típusa szerint a vámszint nem különbözött számottevően: az USA-ból származó teljes termékimport vámszintje éppen olyan magas volt, mint a *vámszabad területre* kerülő termékeké, a *bérmunkaanyagként* szolgáló (kis részarányt képviselő) termékeké pedig 6 tizedponttal volt alacsonyabb (5,9 százalék), (de ez utóbbi kettőt nem kellett megfizetni).

2004. május 1-je után az USA kereskedelmi elbánása a magyar piacon – amely mint önálló magyar „vámbelföld” nem, csak mint az EU egységes belső piacának része létezik – változatlanul a legnagyobb kedvezményes (és a nemzeti) elbánás elvén nyugszik.

A kereskedelmi elbánás azonos típusa természetesen nem jelent változatlan vámszintet: a termékek beléptetésekor az egységes belső piacra – bármely tagország belföldiesítő/vámkivető helyén, így a magyar vámkezelő pontokon is – az EU közös vámtarifáját (CCT) alkalmazzák.

Az EU közös vámtarifájában rögzített vámtételek 2004. május 1-je után az USA-termékeknek csaknem a teljes magyar importjára vonatkoznak, mivel a csatlakozáskor valamennyi – magyar szabályok szerint létesített – vámszabad terület megszűnt. (Egyetlen vámszabad terület sem kérte az EU-szabályok alapján a vámszabad területi státust, hanem belföldivé vált. Arra vonatkozóan nincs információnk, hogy gazdasági vámeljárások keretében milyen értékű import érkezik az USA-ból.)

Az USA-ból származó magyar import csatlakozás utáni vámszintjének becslését – a 2003. évi forgalommal azonos szerkezetet feltételezve – az ipari termékekre készítettük el.⁷ (Ezekből állt 2003-ban az import több mint 96 százaléka.) Az EU közös vámtarifájának ipari termékekre vonatkozó vámtételei – néhány kivételtől eltekintve – ad valorem vámtételek, így a forgalom értékének és a vámtételnek az ismeretében a súlyozott vámszintre vonatkozóan készíthető becslés.⁸ (Lásd a 3. táblázatot.)

3. táblázat

Az USA-ból Magyarországra érkező iparitermék-import súlyozott (fiktív) vámszintje az EU-csatlakozás után (Vámtételek: 2004. évi EU legnagyobb kedvezményes; súly: magyar import az USA-ból 2003-ban)

Magyar import az USA-ból	Az import értéke			A fiktív vám összege (import*MFN-vámtétel)/100			Vámszint (fiktív vám/import)*100		
	(millió USD)						(százalék)		
	Összesen	Vámszabad	Bérmunkaanyag	Összesen	Vámszabad	Bérmunkaanyag	Összes import	Vámszabad	Bérmunkaanyag
Vámbelföld-re	895,6	0,0	58,9	18,6	–	1,4	2,1	–	2,4
Vámszabad-ra	572,3	572,3	44,1	6,2	6,2	0,2	1,1	1,1	0,4
Összesen	1467,9	572,3	103,1	24,7	6,2	1,6	1,7	1,1	1,5

Megjegyzés: Fiktívnek azért tekintjük a vámszintet, mert ettől a tényleges (kivetett vagy kifizetett) vámszint számottevően eltérhet.

Forrás: A hatályos magyar vámtarifa és a külkereskedelmi statisztika alapján saját számítás.

A számítások szerint az USA-ból származó magyar iparitermék-import átlagos vámszintje az EU legnagyobb kedvezményes vámtételeit alkalmazva 1,7 százalék, szemben

⁷ A mezőgazdasági termékek súlya az importban 2003-ban 3,7 százalék volt. A mezőgazdasági termékekre nemcsak a vámtételek vegyesek – érték- és kombinált, vagy kizárólag mennyiségi, esetenként beltartalomtól függő –, hanem a piaci rendtartás elemei is a vámokat „korrigáló” tényezőként funkcionálhatnak.

⁸ Az EU-vámtételek állományának alapjául az EU Uruguayi Fordulóban vállalt vámcsokkentési ütemterve szolgál, amelyet az EU aktuális vámtarifája alapján folyamatosan korrigálunk. Ebből következően ez a tarifaállomány kizárólag becslési célokat szolgál. (Az EU naprakész, kereskedelempolitikai intézkedéseket is tartalmazó, kizárólag elektronikus formában létező használati vámtarifája (TARIC) az EU szerverén konzultációs célokra rendelkezésre áll.)

a magyar vámtételekkel számolt 5,9 százalékkal. A csökkenés 4,2 százalékpont, ennyivel növekedhet – minden egyebet változatlanok feltételezve – az USA-ból származó termékek versenyképessége a magyar piacon, illetve termelőfelhasználás esetén a vámszintváltozás költségsökkenést eredményezhet. Különösen szembevetendő az eddig vámszabados területre (egyértelműen termelési célra) importált termékek vámszintcsökkenése: a magyar vámtételekkel 6,5 százalékos vámszint az EU külső vámtételeivel 1,1 százalékra csökken. (A bér munkaanyagként behozott ipari termékek vámszintje 5,9 százalék helyett 1,5 százalék.)

A vámszint átlagos csökkenése mögött természetesen az egyedi vámtételek különböző irányban változtak vagy változatlanok maradtak. A HS2 szerint az USA-ból importált ipari termékek 72 árucsoportba tartoztak; az árucsoportok között 10 olyan volt, amelyben a vámszint a „tarifacsere” következtében növekedett. Ezek az árucsoportok együttesen az import 2,9 százalékát tették ki, a növekedés mértéke pedig 0,2 és 3,5 százalékpont között szóródott.

A vámszintcsökkenés az importban meghatározó súlyú high-tech árucsoportokban tekintélyes. A forgalom mérete alapján fontos árucsoportok közül egyedül a szerves vegyi termékek árucsoportjában növekedett a vámtétel. (Részeseledésük a forgalomból 2,3 százalék, az átlagos vámszintemelkedés 0,5 százalékpont.) (Lásd a 4. táblázatot.)

4. táblázat

Az USA-ból Magyarországra érkező iparitermék-import vámszintváltozása az EU-csatlakozás következtében a legfontosabb HS2 árucsoportokban
(Vámtételek: 2004. évi magyar (HU) és EU legnagyobb kedvezményes; súly: magyar import az USA-ból 2003-ban)

Árucsoportok (HS2 szerint)	Részeseledés az importból	Vámszint	Vámszint	(HU) – (EU) vámszint különbség. (százalékpont)
		HU MFN	EU MFN	
		(százalék)		
85 Elektromos gépek és felszerelések, hang- és képfelvévők, visszaját- szók	36,4	6,4	0,7	5,8
84 Atomreaktorok, kazánok, gépek, mechanikus berendezések és részeik	22,2	5,3	1,7	3,6
90 Optikai, fényképezési, mérő-, ellenőrző, precíziós, orvosi műszerek	7,2	5,1	1,2	3,9
30 Gyógyszeripari termékek	6,1	0,8	0,0	0,8
87 Járművek és alkatrészeik, sínhez kötött kivételével	4,2	10,7	3,2	7,5
39 Műanyagok és ezekből készült áruk	3,5	9,9	4,7	5,3
38 A vegyipar különböző termékei	2,3	4,6	4,2	0,4
73 Vas- és acélárúk	2,1	6,9	2,6	4,2
70 Üveg és üvegarúk	1,9	8,0	3,8	4,1
29 Szerves vegyi anyagok	1,8	3,6	4,1	-0,5
33 Illóolajok és rezinoidok, illatszerek, szépség- és testápolók	1,1	7,4	1,0	6,5
40 Gumi és ebből készült áruk	1,0	3,9	2,0	1,9
Fentiek összesen	89,8			
<i>USA-ból származó magyar ipari import összesen</i>	<i>100,0</i>	<i>5,9</i>	<i>1,7</i>	<i>4,2</i>

Forrás: A hatályos vámtarifák alapján saját számítás.

A vámszintváltozás becslésénél hangsúlyoznunk kell, hogy az EU a kibővülés kapcsán *adaptációs tárgyalásokat* folytatott és folytat a piacra lépési feltételekről, így a vámtételekről is a fontosabb partnerországokkal.⁹ A tárgyalások eredményei valamelyest tovább javíthatják (néhány termék esetében alacsonyabb vámok révén) az USA-ból származó termékek piacra lépési feltételeit is az EU-ban és ezáltal értelemszerűen a magyar piacon.

*A magyar termékek piacra lépése az USA-ban
Magyarország EU-hoz való csatlakozása előtt és után*

A magyar export USA-beli piacra lépési feltételei kapcsán megismételjük, hogy a termékek kereskedelmi elbánása valamely (importáló) országban a szállító ország kereskedelmi státusától és magától a terméktől (a termékfüggő piaci szabályoktól) függ. Magyarország EU-csatlakozása következtében a termékfüggő általános feltételekben változás nem lesz, a származástól függő piacra jutási feltételekben viszont igen: az EU-ba való belépés előtt Magyarország kereskedelmi státusa (GSP-elbánás) különbözött az EU-étól (MFN elbánás).

A magyar exportra vonatkozó speciális piacra lépési információk összefoglalása előtt, egymás mellé helyezve bemutatjuk egyrészt az USA Magyarországról származó importját az USA nyilvántartása alapján, másrészt Magyarország USA-ba irányuló exportját a magyar külkereskedelmi statisztika szerint. (Lásd az 5. táblázatot.)

5. táblázat

Magyar export az USA-ba – USA-import Magyarországról

Szamba vevő ország és forgalmi irány	Összes termék				Ipari termékek			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
1. Magyar export, millió USD	1 475	1525	1199	1342	1449	1497	1166	1308
2. USA import, millió USD	2 678	2927	2638	2697	2639	2891	2597	2664
3. 100*(1/2), (%)	55,1	52,1	45,5	49,8	54,9	51,8	44,9	49,1

Forrás: USA-import: WTO IDB, Release 11 (WTO, 2003. november) és <http://dataweb.usitc.gov/>; magyar export: magyar külkereskedelmi statisztika.

Az 5. táblázat adatai alapján egyértelmű, hogy a rendeltetési ország (USA) és a származási ország (Magyarország) bilaterális import/export adatainak elemzése nem azonos összetételű árutömegre vonatkozik. (A magyarországi telephelyekről igen tekintélyes árutömeg-elosztó központokból, illetve közvetítve kerül – magyar származású termékként – az USA-ba.)¹⁰

Vámok az USA-ban

Az USA 8 számjegy hosszú (esetenként nem vámmeghatározási célokból két számjeggyel kiegészített), zömében ad valorem vámtételeket alkalmaz. A vámkivetés az

⁹ A tárgyalások célja, hogy a kereskedelmi partnerek piacra lépési feltételei az integráció kibővülése következtében ne romoljanak. (Az EU az új tagok belépése kapcsán a GATT XXIV. cikke alapján kompenzációra köteles.) A 2002-ben lefolytatott magyar–USA vámcsökkentési tárgyalások során az USA vállalta, hogy elismeri a feljárnlott vámcsökkentéseket a csatlakozást követő kompenzációs tárgyalásokon.

¹⁰ Az USA-ba irányuló magyar kivitel az amerikai statisztika adatai szerint sokkal magasabb, mint a magyar statisztika szerint nyilvántartott. A magyar származású áruk amerikai importjának értéke a teljes magyar export 6,4 százaléka volt 2003-ban, szemben az USA rendeltetésű magyar export 3,3 százalékos részesedésével.

export fob-értéke alapján történik.¹¹ Az USA a multilaterális kereskedelmi tárgyalási fordulók során valamennyi vámtételét lekötötte, és kereskedelmi hatóságai szerint nincs különbség a lekötött és az alkalmazott vámtételek között.¹² (A vámtarifa jellemzésére lásd a 6. táblázatot.) Az USA vámtarifájában a tarifaszorok 31 százalékára a vámtétel 0 százalék. A sorok 12,6 százaléka speciális vagy vegyes vám, és 1,9 százalékán van vámkvóta. (A Magyarországról származó termékek közül országspecifikus vámkvóta 2003-ban kizárólag az olasz és svájci típusú sajtfaajtákra vonatkozott.)

6. táblázat

Az USA vámtarifájának legfontosabb jellemzői

Mutatók	1996	1998	1999	2000	2002
1. Lekötött tarifaszorok (az összes sor százalékában)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2. Vámmentes sorok (az összes sor százalékában)	21,4	13,8	29,7	31,0	31,2
3. Nem ad valorem tarifaszor (NAV – az összes sor százalékában)	24,4	14,3	12,9	12,6	12,2
4. A vámkvótás tarifaszorok száma (az összes sor százalékában)	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
5. Nem ad valorem tarifaszorok értékvám-egyenérték nélkül (az összes sor százalékában)	3,1	0,2	0,2	0,0	0,0
6. Egyszerű tarifaátlag (alkalmazott = lekötött)	6,4	5,9	5,7	5,4	5,1
Agrártermékek egyszerű tarifaátlaga	10,0	10,3	10,7	10,4	9,8
Ipari termékek	5,7	5,0	4,7	4,5	4,2
7. A 15 százaléknál magasabb vámtételek (az összes sor százalékában)	8,9	7,7	7,4	7,0	6,6
8. Szórás (összes sorra)	13,4	12,9	13,3	13,1	12,3
9. Relatív szórás (CV)	2,1	2,2	2,3	2,4	2,4

Forrás: WTO-becslés USITC online információkra alapozva (az ad valorem egyenértékeket az USA szakértői számolták ki); közli: *Trade Policy Review*, United States (WT/TPR/S/126, 2003. december 17.).

Az USA a WTO-tagországok számára – Kuba kivételével – feltételek nélküli MFN vámelbánást (unconditional MFN tariff treatment) biztosít.¹³ Kedvezményeket, gyakran vámmentes elbánást – világgazdasági és világkereskedelmi pozíciójából következően – többféle alapon, számos formában és számos országnak nyújt. (Autonóm módon és egyoldalúan a GSP keretében; szerződések alapján két- és többoldalú szabad kereskedelmi, valamint meghatározott termékcsoporthoz¹⁴ vonatkozó megállapodások keretében.)

Az USA iparcikkekre vonatkozó egyszerű MFN vámszintje 2002-ben 4,2 százalék (a mennyiségi és vegyes vámtételek értékvám-egyenértékeit figyelembe véve), a GSP vámtételek egyszerű átlaga pedig 1,4 százalékponttal alacsonyabb, 2,6 százalék volt. (A WTO *Trade Policy Review*-ban közölt számítás szerint 2002-ben az USA összes import-

¹¹ Az USA vámhatósága (U.S. Customs Service) 2003. március 1-jétől nem a Pénzügyminisztériumhoz (Department of the Treasury), hanem a Belügyminisztériumhoz tartozik (Department of Homeland Security). A változás tükrözi, hogy az adószedő szereppel szemben a védelmi funkció erősödött meg ezen a területen is.

¹² Lekötött vámtételek azok az MFN-vámtételek, amelyek maximális értékét a GATT/WTO keretében folytatott tárgyalások során meghatározták. A lekötött (bound) vámtételeket felfele kizárólag a partnerekkel folytatott („kiegyenlítő”) tárgyalások keretében lehet emelni, egyoldalú csökkentésüknek természetesen nincs akadálya.

¹³ Az USA a legnagyobb kedvezményes státust (Most Favoured Nation – MFN) a Normal Trade Relations (NTR) megjelöléssel biztosítja.

¹⁴ Agreement on Trade in Civil Aircraft (Megállapodás a polgári légi járművek kereskedelméről), Agreement on Trade in Pharmaceutical Products (Megállapodás a gyógyszer-készítmények kereskedelméről), Automotive Products Act (Törvény az Autóalkatrészek kereskedelméről), Uruguay Round Concessions on Intermediate Chemicals for Dyes (Az Urugyai Forduló keretében biztosított engedmények a festékalapú vegyi félkésztermékekre).

jának 14 százaléka érkezett a GSP-je által kedvezményezett 144 országból; és ennek az importnak 76 százaléka MFN feltételekkel, 11 százalék GSP feltételekkel lépte át a vámhatárt – a maradék rész különböző regionális programok feltételei szerint.)

A termékcsoportok közül magas vámtételekkel – 7. táblázat – a textil- és ruházati termékek, valamint a lábbelik belső piacát védik (mint a fejlett országok általában), alacsony vámtételek elsősorban a papíripari alapanyagokra és készárúkra, az ásványi termékekre, valamint a high-tech termékek zömét is tartalmazó mechanikus és elektronikus gépek áruosztályban vannak. (Az ipari termékek körében a tarifacsúcs 55,8 százalékos, amely lábbelire vonatkozik.)

7. táblázat

Az USA vámtételátlagai (egyszerű vámszintje) áruosztályok szerint 2002-ben

Kód	HS (ipari) áruosztályok megnevezése	Tarifasorok száma	MFN vámtételek egyszerű átlaga	GSP vámtételek egyszerű átlaga	Különbség (MFN–GSP), százalékpont
5	Ásványi termékek	184	0,7	0,3	0,4
6	Vegyipari vagy rokon ipari termékek	1 665	3,9	1,7	2,2
7	Műanyagok és gumiárúk	353	3,7	0,4	3,3
8	Bőr, szőrme és ezekből készült árúk	156	4,3	2,5	1,8
9	Fa- és fonásárúk, faszén, parafa	186	2,2	0,4	1,8
10	Papíripari anyagok és textilárúk	223	0,5	0,0	0,5
11	Textilipari anyagok és textilárúk	1 567	9,6	9,4	0,2
12	Lábbeli és divatkellékek, toll	168	13,5	12,4	1,1
13	Kő-, gipsz-, kerámia-, üvegárúk	299	5,1	2,7	2,4
14	Drágakő, nemesfém, ékszerutánzat, érme	104	3,0	0,1	2,9
15	Nem nemesfémek és ezekből készült árúk	982	2,3	0,7	1,6
16	Gépek és mechanikus berendezések	1 437	1,6	0,3	1,3
17	Járművek és részegységeik	238	2,6	1,3	1,3
18	Műszerek, óra, hangszer	530	3,1	1,7	1,4
19	Fegyver és lőszer	37	1,5	0,2	1,3
20	Különféle árúk	277	3,2	0,8	2,4
21	Művészeti tárgy, gyűjtemény, régiség	7	0,0	0,0	0,0
	<i>Ipari termékek* összesen</i>	8 446	4,2	2,8	1,4

* WTO szerinti (néhány termékcsoporttal bővebb, mint a HS25-97 csoportosítás szerint).

Megjegyzés: A szürke színű, kövér betűs sorokon volt a legnagyobb magyar export az USA-ba 2002-ben.

Forrás: Trade Policy Review, United States, 2003. december 17.

A 6. és a 7. táblázat alapján az USA-ba irányuló magyar export vámszintjénél látható – a relációra vonatkozó pontosabb információk nélkül is –, hogy a magyar exportálóknak a GSP kedvezményezettség elvesztése miatt piacra lépési költségeik növekedésével számolniuk kell ugyan, a növekedés mértéke összességében azonban nem nagymértékű. Az USA-ba irányuló magyar export értéke két gépipari áruosztályban volt a legnagyobb. Ezekben az áruosztályokban a legnagyobb kedvezményes súlyozatlan

tarifaátlag 1,3 százalékponttal magasabb, mint a tarifaátlag akkor, ha a GSP kedvezményt – meghatározott sorokon nulla vámtétel – figyelembe vesszük.

A Magyarországról származó termékek vámszintje az USA-ban

Magyarország – EU-csatlakozásának időpontjáig – az USA GSP- státust élvező partnerei körébe tartozott. (Szerepelt a kedvezményezett országok listáján.) Ez azt jelentette, hogy meghatározott magyar termékek vámmentesen léphettek az USA piacára, ha

- a hozzáadottérték-kritériumot teljesítették,
- közvetlenül Magyarországról érkeztek és
- az importáló GSP-alapon kérte a kedvezményes elbánást a vámkezelés során.¹⁵

Magyarország 2004. május 1-jén elvesztette GSP-kedvezményezett státusát (lekerült a kedvezményezett országok listájáról) az USA-ban. Termékei a kereskedelmi elbánás szempontjából többé nem magyar, hanem EU-származásúak, rájuk az EU-termékek piacra lépési feltételei vonatkoznak.

A következőkben – a „státuscseré” miatti veszteség megállapításához – összehasonlítjuk az USA magyar származású importjának általános preferenciális és legnagyobb kedvezményes elbánás szerinti vámszintjét. (Az ebből a nézőpontból elvégzendő összehasonlításhoz legfrissebb rendelkezésre álló adatok 2001-re vonatkoznak.)

8. táblázat

Az USA magyar iparcikkimportjának vámszintje GSP és MFN vámtételekkel 2001-ben

Importkategória	Import értéke		Terméksorok száma		MFN vámszint		GSP vámszint	
	MFN	GSP	MFN	GSP	Egyszerű	Súlyozott	Egyszerű	súlyozott
	(millió USD)		(db)		(százalék)			
Összes ipari import	2891	2891	1448	1448	4,84	2,14	3,36	1,62
Vámmentes	1271	1784	462	1014	0	0	0	0
Vámköteles	1620	1107	986	434	7,11	3,83	11,23	4,22

Forrás: WTO IDB, Release 11 (WTO, 2003. november).

Az USA 2001. évi magyar importjára vonatkozó adatok a GSP-kedvezmény szolid makro-mértékét mutatják: ha 2001-ben a magyar származású ipari termékek a legnagyobb kedvezményes elbánással léptek volna az USA piacára és nem GSP-elbánással, a súlyozott átlagos vámszint 1,62 százalék helyett 2,14 százalék lett volna, azaz az importköltségét – minden egyebet változatlanul feltételezve – 0,5 százalékponttal magasabb vámszint terhelte volna. (És természetesen maradnak az egyéb, a vámhatár átlépésekor a termékre rakódó, nem országspecifikus költségek, például az árufeldolgozási – adminisztrációs – díj (MPF – Merchandise Processing Fee), valamint a vámszervezet által beszedett kikötőfenntartási díj (HMT – Harbour Maintenance Tax).

A GSP-státus elvesztésének következményeiből a következők számszerűsíthetők:

¹⁵ U.S. Generalized System of Preferences, Guidebook (March 1999, Office of the United States Trade Representative, Executive Office of the President) Online elérhető: <http://www.ustr.gov/pdf/gspintro.pdf>. A vámmentes piacra lépés a kedvezményezett országok termékei esetében a GSP keretében mintegy 4600 tarifasoron lehetséges, a tízezer körüli tarifasor csaknem felén. Néhány „érzékeny” termékcsoport termékei egyáltalán nem szerepelhetnek a GSP terméklistában: textil- és ruházati termékek, órák meghatározott fajtái, importérzékeny elektronikai cikkek, acéltermékek, bőrtermékek stb.

2001-ben a 2891 millió magyar származású iparitermék-import 62 százaléka vámmentes sorokon érkezett az USA-ba. Az USA-import 44 százaléka MFN-elbánás esetén is vámmentes lett volna. A kedvezmény elvesztése miatt a különbséget jelentő 18 százalékra (amely a GSP elbánás következtében vámmentes) kellett volna megfizetni az MFN-vámost. A súlyozott átlagos MFN-vámszint erre az árukörre vonatkozóan 3,0 százalék, ami azt jelenti, hogy a magyar importnak az USA piacára lépésekor „státusváltás” esetén – ceteris paribus – 15,4 millió USD többletköltséget kellett volna 2001-ben viselnie (513 millió USD importra rakódott 0 százalék helyett 3 százalék vám). A GSP alapon vámmentes forgalom arányát és MFN-vámszintjét megnéztük a korábbi évekre vonatkozóan is, hogy megállapítsuk, mennyivel kellett volna többet kifizetniük a magyar termékek importőreinek, ha egyáltalán nem kérhették volna a GSP-kedvezményt a vámkivetéskor:

- 1997-ben 468 millió USD, az import 47 százaléka volt kedvezményezett, súlyozott MFN vámszintje 2,8 százalék (a ki nem fizetett vám 13,1 millió USD),
- 1998-ban 422 millió USD, az import 27 százaléka, MFN súlyozott vámszintje 2,6 százalék (a ki nem fizetett vám 11,0 millió USD),
- 1999-ben 345 millió USD, az import 19 százaléka, MFN súlyozott vámszintje 2,9 százalék (a ki nem fizetett vám 10,0 millió USD),
- 2000-ben 392 millió USD, az import 15 százaléka volt kedvezményezett, MFN súlyozott vámszintje 2,9 százalék (a ki nem fizetett vám 11,4 millió USD).

Tekintettel az USA vámszintjének termékcsoportok szerinti struktúrájára, valamint a magyar import múltbeli GSP-kedvezményeinek mértékére, állíthatjuk, hogy *a GSP-partnerből MFN-partnerré válás (versenyképesség-romlásban, árcsökkenési kényszerben kifejeződő) terhe összességében viszonylag szerény mértékű. Ennek ellenére egyes vállalatok számára okozhat akár komoly veszteséget, versenyképesség-romlást is.* (2001-ben 5 százaléknál magasabb vámtétel MFN-elbánás esetén a magyar iparitermék-import 5,1 százalékára, GSP-elbánás esetén 3 százalékára vonatkozott.)

A MAGYAR–AMERIKAI ÁRUFORGALOM ALAKULÁSA 1999–2003 KÖZÖTT

A következő részben a magyar–USA forgalomnak az 1999–2003 közötti öt évben végbement változásából bemutatjuk a magyar külkereskedelemben képviselt részarányának változását, a forgalomváltozás dinamikáját, szerkezetét, összehasonlítva a teljes magyar forgalomban, valamint a főbb régiók viszonylatában bekövetkezett változásokkal. (2003 az EU-ba való belépést megelőző utolsó teljes év.)

A magyar–USA forgalom súlya és dinamikája

Az USA Magyarország legjelentősebb tengerentúli kereskedelmi partnere. 2003-ban – *a magyar külkereskedelmi statisztika szerint* – mind a magyar kivitelben, mind a behozatalban a *nyolcadik helyen* állt. (Az *amerikai importadatok alapján* – 2,7 milliárd dollár 2003-ban – az USA a teljes magyar kivitelből 6,4 százalékkal részesedett, amivel Németország és Ausztria után *a harmadik legfontosabb exportpiac volt.*)

A *magyar export* felvevőpiacainak rangsorában az EU-csatlakozást megelőzően USA előtt hét EU-tagállam állt, ami azt jelenti, hogy az EU-hoz való csatlakozás után az *USA Magyarország első számú felvevőpiacává vált az extra-exportban.* A *magyar importban,* 2003-ban három nem EU-tagállam (Kína, Oroszország és Japán) is megelőzte a rangsorban, *negyedik helye* azonban az *extraimportban* stabil, mögötte a következő nem

EU-tagállam Korea, ahonnan a magyar import 1 milliárd USD volt, szemben az USA-ból származó 1,5 milliárddal. (Lásd a 9. táblázatot.)

9. táblázat

A magyar kivitel és behozatal a legfontosabb országok szerint 2003-ban

Export			Import		
Rendeltetési országok	Érték (millió USD)	Részesedés (százalék)	Származási országok	Érték (millió USD)	Részesedés (százalék)
Export összesen	42 479,7	100,0	Import összesen	47 526,4	100,0
Ebből:			Ebből:		
1. Németország	14 488,7	34,1	1. Németország	11 662,9	24,5
2. Ausztria	3 378,8	8,0	2. Olaszország	3 352,3	7,1
3. Olaszország	2 477,7	5,8	3. Kína	3 285,1	6,9
4. Franciaország	2 414,0	5,7	4. Ausztria	2 981,7	6,3
5. Nagy-Britannia	1 931,3	4,5	5. Oroszország	2 958,0	6,2
6. Hollandia	1 731,1	4,1	6. Franciaország	2 282,0	4,8
7. Svédország	1 384,5	3,3	7. Japán	1 981,1	4,2
8. Egyesült Államok	1 342,3	3,2	8. Egyesült Államok	1 524,1	3,2
9. Spanyolország	1 157,6	2,7	9. Lengyelország	1 320,6	2,8
10. Románia	1 103,5	2,6	10. Nagy-Britannia	1 289,0	2,7

Forrás: Statisztikai havi közlemények 2003/12 (KSH, 2004).

A forgalom dinamikáját tekintve a magyar–amerikai kereskedelmi kapcsolatok kivételes szakasza az 1996–2000 közötti időszak volt; kivitelünk rendkívül magas ütemben, átlagosan évi 33 százalékkal növekedett (USD alapon számolva). Az exportboom hátterét a kilencvenes évek elejétől beáramló, a reformokhoz és főként a privatizációhoz kapcsolódó (részben amerikai) külföldi működő tőke képezte.

Az USA-ba irányuló magyar kivitel növekedése 2000-ben jelentősen lassult, 2001-ben már csak 3,4 százalék volt, 2002-ben pedig drasztikusan visszaesett (–21 százalék). 2003-ban az export – az előző évihez képest – 12 százalékkal növekedett, értéke (USD-ban) kismértékben haladta meg az 1999. évit (lásd a 10. táblázatot).

10. táblázat

A magyar–amerikai forgalom alakulása 1999–2003 között

Mutató	1999	2000	2001	2002	2003	Évi átlagos növekedés (%) 1999–2003
Export (ezer USD)	1 297 189	1 475 024	1 525 298	1 199 370	1 342 311	0,9
Változás (év/előző év, %)		13,7	3,4	–21,4	11,9	
Import (ezer USD)	967 905	1 223 586	1 424 222	1 379 096	1 524 095	12,0

Változás (év/előző év, %)		26,4	16,4	-3,2	10,5
Egyenleg (ezer USD)	329 284	251 438	101 076	-179 726	-181 784

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai évkönyvek és Statisztikai havi közlemények, 2003/12 (KSH).

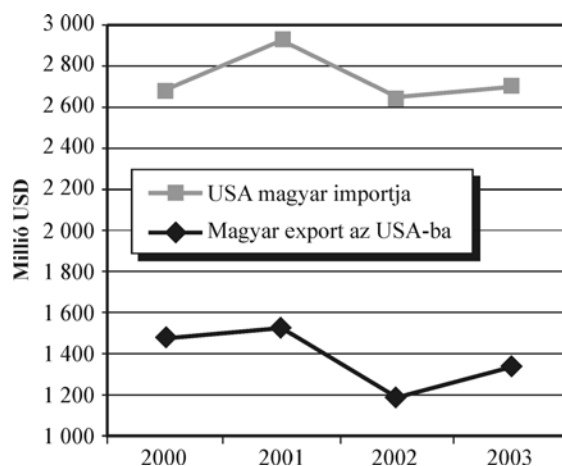
Az exportcsökkenés háttere, okai

A magyar–amerikai kétoldalú kereskedelem 2000 végétől az amerikai gazdasági helyzet függvényében alakult. (A multinacionális vállalatok megtelepedése előtt alig volt korreláció az amerikai konjunktúra állapota és az akkor még kis értékű magyar kivitel között.) A Magyarországra telepedett multinacionális vállalatok elsősorban a korszerű informatikai technológiai szolgáltatásokhoz szükséges termékgyártás elemeit hozták Magyarországra. Az ezredfordulón már tömegméretekben állítottak elő Magyarországon alkatrészeket és részegységeket, amelyeket a legkülönbébb gyártó, összeszerelő egységekhez vagy egyszerűen a nagy nyugat-európai vagy tengerentúli elosztótelepekre szállítottak. Két-három cég (IBM, Flextronics) adta 2000-ben az USA-ba irányuló magyar kivitel közel 60 százalékát, és volt a bilaterális forgalom növekedésének motorja.

A 2000 végén és még inkább 2001-ben kibontakozott amerikai gazdasági visszaesés főként az informatikai szektorra koncentrált. 2000-ben az USA-ba irányuló magyar exportnak több mint 53 százalékát egyetlen árucsoport, az „irodagép és gépi adatfeldolgozó berendezés” (SITC 75) adta. Az árucsoport kivitele 1997–2000 között rendkívül dinamikus volt, a kereslet azonban – az információtechnológiai termékek piacát sújtó válság nyomán – éppen ennek a termékcsoporthoz a termékei iránt csökkent a legnagyobb mértékben. A legfőbb szállító, az IBM Storage Products Kft. 2002-ben meg is szüntette egyik fő termékének, a merevlemeznek magyarországi gyártását. (Ilyen negatív változásokkal a jövőben is számolni kell, kivédésükre aligha található eszköz a globalizáció adott feltételei mellett.)

1. ábra

Az USA-ba irányuló magyar export és az USA magyar importja



A magyar származású import – mint már utaltunk rá – az USA külkereskedelmi statisztikája szerint az utóbbi években mintegy duplája a magyar statisztikában exportként nyilvántartott értéknek. A rendkívül nagy különbséget elsősorban a multinacionális vállalatok európai elosztó központjainak szerepe okozza. (A magyar telephelyekről induló export rendeltetési országaként gyakran az elosztó központ szerepel.) Emellett természetesen szerepe lehet a reexportnak is. A forgalmi adatok különbségének időbeni hullámzását magyarázhatja, hogy a raktár/elosztó központokból bizonyos korábban legyártott – magyar származású – termékek a multinacionális cégek igényeihez igazodva kerülnek végső felhasználási helyükre – esetünkben az amerikai piacra. (Lásd az 1. ábrát.)

A magyar–USA kereskedelem és a teljes, valamint a régiók szerinti magyar külkereskedelem

A 11. és 12. táblázat segítségével elhelyezzük a magyar–USA kapcsolatokat a magyar külkereskedelem egészében, és tendenciáit összehasonlítjuk a fejlett régióval, az EU-val és a fejlődő régióval bonyolított kereskedelem tendenciáival.

11. táblázat

Magyarország exportjának és importjának regionális szerkezete (Százalékban, összes magyar export/import = 100)

Régiók	EXPORT					IMPORT				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Fejlett országok	83,8	83,5	82,4	82,0	80,3	74,6	70,0	69,4	66,8	65,4
Ebből:										
– EU	76,2	75,2	74,3	75,1	73,6	64,4	58,5	57,8	56,3	55,1
– USA	5,2	5,3	5,0	3,5	3,2	3,5	3,8	4,2	3,7	3,2
Fejlődő országok	3,1	3,2	3,6	4,1	4,1	8,7	9,8	14,0	16,6	17,1
Közép- és kelet-	12,4	12,9	14,0	14,0	15,7	14,3	17,1	16,6	16,6	17,5

A magyar statisztikai adatok alapján az USA részesedése a magyar kivitelből az 1999–2001 közötti 5-5,3 százalékról 2002–2003-ra 3,2-3,5 százalékra csökkent; 2000 óta a csökkenés folyamatos. A 12. táblázatból, amely az USA, valamint a többi régió részesedését tartalmazza a magyar exportból, jól látható az a – nem látványos, de folyamatos – tendencia, amely a 2001–2003 közötti évekre jellemző: a magyar kivitelben kismértékben csökkent a fejlett régió egészének, ezen belül mind az EU-nak, mind az USA-nak a részesedése, miközben emelkedett a közép- és kelet-európai országok részaránya.

1999–2003-ban a teljes magyar importot is az exportéhoz hasonló folyamatok jellemezték. A teljes import növekedési üteme 2001-ben az előző évi ütem alig egyharmadára csökkent, de 2002-től már dinamikusán (12 százalék), 2003-ban pedig rendkívül dinamikusán, 26 százalék feletti ütemben bővült.

12. táblázat

Magyarország exportjának és importjának dinamikája régiók szerint
(USD alapon, előző év = 100 százalék)

Régiók	Export					Import				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Összesen	8,7	12,3	8,6	12,6	23,7	9,0	14,5	5,0	11,7	26,4
Ebből:										
– Fejlett országok	13,5	11,9	7,1	12,0	21,1	8,9	7,4	4,0	7,6	23,7
Ebből:										
– EU	13,6	10,7	7,3	13,8	21,2	9,5	3,9	3,8	8,7	23,7
– USA	24,1	13,7	3,4	–21,4	11,9	–2,5	26,4	16,4	–3,2	10,5
Fejlődő országok	5,3	14,6	22,0	27,2	23,8	13,8	29,0	49,7	32,0	30,8
Közép- és kelet-európai országok	–15,1	16,9	18,0	12,0	38,9	3,1	36,6	2,3	11,7	32,7

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai évkönyvek és Statisztikai havi közlemények, 2003/12 (KSH).

Importunk régiók közötti megoszlásában az exporthoz hasonló, de még hangsúlyosabb változások jelei láthatók: a fejlett régió egészének részaránya az 1999-es 74,6 százalékról 2003-ra 65,4 százalékra, ezen belül az EU részesedése 64,4 százalékról 55,1 százalékra csökkent. Az USA részesedése a magyar behozatalban 1999–2001 között 3,5 százalékról 4,2 százalékra emelkedett, 2002-ben 3,7, 2003-ban 3,2 százalékra csökkent. A kelet-közép-európai régió részesedése a vizsgált ötéves időszakban 14,3 százalékról 17,5 százalékra növekedett. A részarányváltozások azt jelzik, hogy a kilencvenes évek elején zömében a fejlett régióra, ezen belül Nyugat-Európára koncentráló kereskede-

lemáramlás egy évtized múlva bizonyos mértékig át- és visszarendeződött, jelezve a kelet-közép-európai régióban végbement szűkebb gazdasági integráció hatását is.

2004-ben, az EU-csatlakozás évében az USA-ba irányuló magyar kivitel (euróban számolva, az előző évhez képest) 112, az onnan származó behozatal 46 százalékkal emelkedett. A kétoldalú forgalomban több mint félmilliárdos aktívum keletkezett.

A magyar–USA forgalom áruszerkezete

Az 1999–2003 közötti időszakban az USA-ba irányuló kivitelünkben – SITC árucsoportok szerint – kismértékben emelkedett a mezőgazdasági kivitel, de részesedése 2003-ban is csak 2,3 százalék volt. A feldolgozott termékek részaránya ugyancsak emelkedett – 21,5 százalékról 33,5 százalékra. Szemben ezzel a domináns árucsoport, a gépek, szállítóeszközök részaránya – a korábban említett okok miatt – a nagyon magas 1999-es 77 százalékról 2001-re 54,5 százalékra csökkent, majd 2002-ben 63,7 százalékra, 2003-ban pedig 69,4 százalékra emelkedett (lásd a 13. táblázatot).

Az élelmiszeripar nélküli feldolgozóipari termékek súlya – lásd a IV. és V. árucsoportot együtt a 14. táblázatban – mind a teljes kivitelben, mind a fejlett régió egészében és az EU-ba irányuló magyar exportban igen stabil volt a vizsgált öt évben: a teljes magyar kivitelben 88-89 százalék, a fejlett régió egészében 92 százalék, az EU-ba irányuló kivitelben 91-92 százalék. Az USA-ba irányuló kivitelünkben a két árucsoport részesedése 1999-ben a teljes kivitel 98,5, 2003-ban 97,7 százalékát képviselte, ami egyrészt azt jelenti, hogy súlya stabil, másrészt azt, hogy a többi régióval összevetve még magasabb. (A „gépek, szállítóeszközök” és a „feldolgozott termékek” részesedése az USA-ba irányuló magyar exportban egymást ellensúlyozó módon alakult, ha az egyik csökkent, a másik rendszerint emelkedett.)

13. táblázat

Magyarország USA-ba irányuló exportjának és importjának megoszlása árucsoportok szerint (Összes USA-ba irányuló magyar export = 100; az összes USA-ból származó magyar import = 100)

SITC árucsoportok	Export					Import				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
I. Élelmiszerek, italok, dohány	1,4	1,7	1,6	2,3	2,3	3,8	2,5	2,8	2,5	2,8
II. Nyersanyagok	0,1	0,1	0,3	0,5	0,3	1,9	1,2	1,1	1,1	1,4
III. Energiahordozók	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1
IV. Feldolgozott termékek	21,5	21,2	43,6	33,5	28,0	39,8	36,9	37,0	36,3	34,8
V. Gépek és szállítóeszközök	77,0	76,9	54,5	63,7	69,4	54,4	59,1	58,9	59,7	61,0

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai évkönyvek és Statisztikai havi közlemények, 2003/12 (KSH).

14. táblázat

Magyarország teljes, valamint USA-ba és az EU-ba irányuló exportjának áruszerkezete (Összes export = 100)

SITC árucsoportok	1999	2003	Változás (%-pontban) 2003–1999
-------------------	------	------	-----------------------------------

	Világ	USA	EU	Világ	USA	EU	Világ	USA	EU
I. Élelmiszerek, italok, dohány	8,0	1,4	5,1	6,5	2,3	4,4	-1,5	0,9	-0,7
II. Nyersanyagok	2,5	0,1	2,2	2,1	0,3	2,0	-0,4	0,2	-0,2
III. Energiahordozók	1,6	0,1	1,5	1,6	0,0	1,0	0,0	-0,1	-0,5
IV. Feldolgozott termékek	30,7	21,5	28,3	28,6	28,0	24,9	-2,1	6,5	-3,4
V. Gépek és szállítóeszközök	57,2	77,0	63,0	61,2	69,4	67,7	4,0	-7,6	4,7

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai évkönyvek és Statisztikai havi közlemények, 2003/12 (KSH).

Az USA-ból származó importunkban a két nagy feldolgozóipari termékcsoporthoz képest a részese mértéke meglehetősen stabil részarányt mutat: „a gépek, szállítóeszközök” részese mértéke az 1999-es 50 százalékról 52 százalékra emelkedett, a „feldolgozott termékek” aránya ugyanezen években 38,5 százalékról 35,5 százalékra csökkent. A két termékcsoporthoz képest az USA-ból származó behozatalban több éve változatlanul 94-96 százalék körüli, magasabb, mint a magyar import egészében (87 százalék), és hasonló, mint az EU-ból származó behozatalban (94-95 százalék). (Lásd a 15. táblázatot.)

15. táblázat

**Magyarország teljes, valamint az USA-ból
és az EU-ból származó importjának áruszerkezete**
(Összes import = 100)

Árucsoportok (SITC összevont)	1999			2003			Változás (%-pontban) 2003-1999		
	Világ	USA	EU	Világ	USA	EU	Világ	USA	EU
I. Élelmiszerek, italok, dohány	3,0	3,8	1,8	3,1	2,8	2,8	0,1	-1,0	1,0
II. Nyersanyagok	2,2	1,9	1,3	2,0	1,4	1,6	-0,2	-0,5	0,3
III. Energiahordozók	6,1	0,2	1,0	7,7	0,1	1,8	1,6	-0,1	0,8
IV. Feldolgozott termékek	38,5	39,8	41,4	35,6	34,8	42,7	-2,9	-5,0	1,3
V. Gépek és szállítóeszközök	50,2	54,4	54,5	51,7	61,0	51,2	1,5	6,6	-3,3

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai évkönyvek és Statisztikai havi közlemények, 2003/12 (KSH).

Ha a forgalmat részletesebb – két számjegyes HS – bontásban vizsgáljuk, 2003-ban az USA-ba irányuló kivitel 68 százalékát három termékcsoporthoz – járművek és alkatrészeik, mechanikus, illetve elektromos gépek és berendezések és alkatrészeik – adta (lásd a 16. táblázatot). 1999-ben ugyanezek a termékcsoporthoz képest voltak a legfontosabbak, a „járművek” azonban az első helyett a harmadik helyen szerepeltek, és sokkal nagyobb volt a 84-es árucsoport súlya.

16. táblázat

Az USA-ba irányuló magyar kivitel legfontosabb árucsoportjai (HS2) 2003-ban

HS2	Megnevezés	Érték, (millió USD)	Részesedés (%)
87	Járművek és alkatrészeik, sínhez kötött kivételével	316,5	23,6
84	Atomreaktorok, kazánok, gépek és mechanikus berendezések és részeik	316,4	23,6
85	Elektromos gépek és felszerelések hang- és képfelvévők, visszajátzóknak	276,1	20,6
	<i>Fentiek összesen</i>	<i>909,0</i>	<i>67,7</i>
	Teljes magyar export	1342,3	100

Forrás: Külkereskedelmi statisztikai adatbázis, előzetes adatok (KSH).

A 17. táblázat nemcsak a gépipari termékek dominanciáját mutatja, hanem azt is, hogy az USA-ba irányuló magyar export HS6 szerinti *termékbontásban igen koncentrált*: a 22 termék, amelynek exportja egyenként meghaladta a 10 millió USD-t – ezek szerepelnek a táblázatban –, 58 százalékát tette ki az USA-ba irányuló 2003. évi teljes magyar kivitelnek.

A piaci igények változása nyomán a magyar kivitelben mérséklődött ugyan a különféle (HS84-es árucsoportba tartozó) elektronikai alkatrészek magas aránya – az 1999-es közel 60 százalékról a 2003-as 23,6 százalékra –, a 2003-as adatok szerint azonban a 84-es árucsoporton belül ismét jelentősen, 29,8 millió dollárról 107,9 millió dollárra *emelkedett az „automatikus adatfeldolgozó gép és egységei” termékfeleség kivitele.* (Ez az egyetlen termék az USA-ba irányuló teljes magyar kivitel 8 százalékát adta 2003-ban.)

17. táblázat

Az USA-ba irányuló magyar kivitel legfontosabb termékei (HS6 szerint) 2003-ban

Megnevezés (HS6 szerint)	Érték (millió USD)	Részesedés (%)
Sebességváltó	140,0	10,4
Automatikus adatfeldolgozó gép és egységei, alkatrész	107,9	8,0
Közforgalmú személyszállító gépjármű, egyéb (trolibusz)	70,4	5,2
Más laktonok	60,8	4,5
Közúti kerék, ennek alkatrésze és tartozéka	55,8	4,2
Műsoradó, -vevő, radarberendezés, rádiótelefon, táviró, egyéb alkatrészek	49,6	3,7
Tároló egység automatikus adatfeldolgozó gépekhez	49,5	3,7
Gázturbina, egyéb alkatrész	28,1	2,1
Fénycső, izzókatóddal	26,3	2,0
Lemezjátészó, magnetofon, videokészülék, alkatrész, egyéb	23,9	1,8
Más egység automatikus adatfeldolgozó gépekhez	22,9	1,7
Közúti gépjármű-alkatrész, tartozék, egyéb	18,0	1,3
Hajtótengely differenciállal, erőátviteli részekkel szerelve is	17,8	1,3
Wolfram halogén izzólámpa	17,8	1,3
Hűtőkompresszor	14,7	1,1
Hidrazin vagy hidroxilamin szerves származékai	13,9	1,0
Input-output egység, tároló egységgel is	11,6	0,9
Ülőbútor-alkatrész	11,5	0,9

Szivattyúalkatrész	11,2	0,8
Izzólámpa, egyéb	10,9	0,8
Rádió-, tv-műsoradó készülék, vevőkészülékkel együtt	10,7	0,8
Indítómotor és kettős funkciójú indító generátor	10,0	0,7
<i>Fentiek összesen</i>	<i>783,2</i>	<i>58,3</i>
Teljes magyar export	1342,3	100

Forrás: Magyar külkereskedelmi statisztika.

Kivitelünkben jelentősen visszaesett az elmúlt évtizedben a *ruházati* termékek kivitele: 2003-ban 25,7 millió dollár volt, az USA-ba irányuló kivitelből az ágazat csak 1,9 százalékkal részesedett. Marginalizálódott a kilencvenes években az USA-ba irányuló *mezőgazdasági* kivitelünk is. 2003-ban összesen 27,7 millió dollárt tett ki, az oda irányuló kivitel alig 2 százalékat. Jelentősebb tételek: a gabonafélék, a zöldség- és gyümölcskészítmények.

Importunkról itt kevesebb szó esik, de az leszögezhető, hogy szintjét és tendenciáját – az exporthoz hasonlóan – a multinacionális vállalatok magyarországi tevékenysége határozza meg. Ezzel magyarázható, hogy az USA-ból származó magyar behozatalban ugyanazok a termékcsoportok képviselik a legmagasabb részarányt, amelyek a kivitelünkben is. 2003-ban a *16. táblázatban* szereplő három HS2 termékcsoport az USA-ból származó behozatalunknak több mint 60 százalékat tette ki. Jelentős, 105 millió dollár feletti tételt képviselt még az optikai, fényképezési termékek, a mérő-, ellenőrző, precíziós, orvosi műszerek csoportja (HS90). Jelentős a különféle gyógyszeripari (HS30), vegyipari termékek (HS38), a műanyag- és gumikészítmények (HS39-40) behozatala is.

Összességében megállapítható, hogy a magyar–amerikai forgalom fejlődését az 1999–2003 közötti években a gyors és mély – negatív és pozitív – változások jellemzik. A magyar export egyrészt az amerikai gazdaságban 2000 végétől kibontakozó informatikai válságot, másrészt a forgalom nagyságát addig meghatározó termék(ek) gyártásának Magyarországról való kivonulását sínylette meg. Az USA-ba irányuló magyar export korábbi dinamikája rövid időre elveszett, az USA-ból származó importunk azonban éves átlagban 12 százalékkal bővült, ami a jelzett időszakban éppen kétszerese volt az amerikai áruexport éves átlagos növekedésének.¹⁶

A két ország közötti forgalom szerkezete a vizsgált időszakban is korszerű maradt: azoknak a termékeknek a részaránya a legmagasabb a kétoldalú forgalomban, amelyek a világkereskedelemben is a legmagasabb ütemben növekvő árucsoportokhoz tartoznak. 2003-tól az USA-ba irányuló magyar kivitel ismét biztatóan fejlődik, növekedési üteme mind 2003-ban, mind 2004-ben meghaladta a 10 százalékat.

A magyar–USA forgalom alakulása 2004-ben

A 2004-es év az EU-csatlakozás első éve. Ez – többek között – azt jelenti, hogy 2004. május 1-jétől megváltozott a külkereskedelmi forgalom számbavételének rendszere, ami – főként a magyar EU-extraimport-forgalom számbavételénél – jelentős módosulást okoz a korábbi időszakra kimutatott adatokhoz képest.

A változás lényege, hogy a külkereskedelmi forgalom kettévált: az EU-tagországok közötti forgalomban a korábban jegyzett „származási” ország helyett most „feladó”

¹⁶ Lásd: UN Monthly Bulletin of Statistics, 2005/február, 124. o.

ország szerint veszik számba a behozatalt. Az egységes piacra való bejutással az USA-ból érkező árut például Hollandiában, Rotterdamban vámolják, ezzel a termékek már bekerültek az egységes piacra és a továbbküldött áruk feladó országa Hollandia lesz. A változás mértékét jól illusztrálja a 2003-as forgalom, amelyet a KSH egy-egy országra a hagyományos és az új számbavételi módszer szerint is feldolgozott. A régi számbavétel szerint 2003-ban az USA-ból származó importunk (folyó áron) megközelítette a 344 milliárd forintot, az új módszer szerint számított forgalom ugyancsak 2003-ra 138 milliárd forint értékű, vagyis kevesebb, mint a hagyományos módszer szerint számított forgalom fele. 2004-ben az USA-ból mint *feladó* országból származó behozatal értéke 202 milliárd forint volt, ami az előző évhez képest ugyan a behozatal 46 százalékos emelkedését jelzi, de ez az érték is messze elmarad a 2003-ban kimutatott 344 milliárd forintos forgalomtól.¹⁷

A KSH-tól kapott információ szerint a 2004-es EU-extraimport adatokat újra feldolgozzák azzal a céllal, hogy realisabb képet adhassanak a 2004-es magyar EU-extraimportforgalomról. Az új adatokat szeptemberben tervezik közzétenni.

Az exportadatok számbavételénél lényegében folytatódnak a korábban közölt idősorok.

A KSH által 2004-re publikált adatok szerint az USA-ba irányuló kivitel a teljes (EU-intra + extra) magyar export 3, az extraexport közel 15 százalékát tette ki. A behozatal a teljes magyar importban 1,7, az extrabehozatalban 6 százalék körüli részarányt képviselt.

Az előbbi adatok alapján a 2004-es év magyar–USA forgalmáról csak annyit állíthatunk, hogy az USA-ba irányuló kivitelünk 2004-ben – az előző évhez hasonlóan – 10 százalék feletti ütemben emelkedett. A behozatal a meglévő új számbavétel szerinti adatok alapján 46 százalékkal emelkedett 2003-hoz képest, de a viszonyítási alapul szolgáló 2003-as adat – mint említettük – a felét sem érte el a hagyományos módon számított forgalmi adatnak, ezért ebből érdemi következtetést nem lehet levonni. A meglévő adatokkal nem értékelhető a két ország közötti forgalom egyenlege sem, de valószínű, hogy az a magyar oldalon növekvő passzívumot mutat.

Az bizonyos, hogy a magyar–amerikai kereskedelem 2004-ben mindkét irányba emelkedett, de hogy valójában milyen mértékben, az az importnál egyáltalán nem világos.

Az amerikai statisztikai számbavétellel számított adatok egy további változatot képviselnek a 2004. évi magyar–USA forgalomról.

18. táblázat

Az USA–magyar forgalom alakulása 2000–2004 között, ezer dollárban számolva

Év	2000	2001	2002	2003	2004
USA-export Magyarországra	569 118	685 532	687 861	933 263	1 142 563
USA-import Magyarországról	2 715 246	2 964 644	2 637 439	2 700 653	2 572 607
Egyenleg	–2 146 128	–2 279 120	–1 949 578	–1 767 390	–1 430 044

¹⁷ Az Eurostat kiadványa szerint (2005/2, 2005/7) a magyar EU-extraforgalmon belül az USA-ból származó behozatal értéke 2004. január–áprilisban 107–148, a május 1-jei EU-csatlakozást követő hónapokban 52–96 millió euró között váltakozott. Az időszakra vonatkozó euró/forint átlagárfolyammal átszámolva az említett adatokat, a január–április időszakra számított 31,3 milliárd forint átlagos havi forgalom a május–decemberi időszakban 17 milliárd forint értékű átlagra csökkent. Ha a január–áprilisi átlagot kivettjük az egész évre, akkor az USA-ból származó import értéke 375 milliárd forint körül alakult volna a tényleges számbavétel alapján kimutatott 202 milliárd forint helyett, és a kétoldalú forgalomban az USA javára 39 milliárd forint többlet mutatkozna. A rendelkezésre álló adatok szerint 134 milliárd forint értékű többlet jelentkezik a magyar oldalon.

Forrás: U.S. International Trade Statistics – U.S. Census Bureau (<http://www.census.gov/foreign-trade/statistics>)

A fenti adatok szerint az USA Magyarországról származó importja továbbra is jelentősen meghaladja az USA Magyarországra irányuló kivitelét, a kétoldalú forgalom egyenlege tartósan jelentős hiányt mutat az amerikai oldalon, bár a hiány, a Magyarországról származó import ingadozása, illetve az USA Magyarországra irányuló exportjának folyamatos emelkedése következtében fokozatosan csökken.

Támpontok a külgazdasági alkalmazkodás perspektívájához

Összefoglalva az előző fejezetek legfontosabb állításait, megkockáztatható az az állítás, hogy az EU-csatlakozásunkból adódó magyar–amerikai forgalomban bekövetkezett kereskedelempolitikai változások sem rövid, sem hosszabb távon nem gátolják a magyar–amerikai kereskedelem alakulását. Ez a kereskedelem – a Magyarországra települt amerikai multinacionális vállalatokkal, a 2002–2003-ban bekövetkezett megtorpanás ellenére is – stabil bázissal rendelkezik. További fejlődése annak függvénye, hogy a magyar gazdaságpolitika, a magyar gazdaság fejlődése milyen feltételeket biztosít a külföldi tőke tartós jelenlétéhez, az EU-csatlakozásból származó források felhasználásához, a gazdasági fejlődés dinamizmusának fenntartásához.

Úgy gondoljuk, hogy az önálló magyar kereskedelempolitika lehetőségeinek szűkítését ellensúlyozza az a tény, hogy a magyar gazdaság egy hatalmas, 450 millió fős piacnak a része, hogy a transzatlanti partnerség keretében az USA és az EU közötti konkrét kapcsolattartás és az együttműködés továbbfejlesztésére elfogadott közös programok sokféle lehetőséget adó hátteret biztosítanak a magyar gazdaság alkalmazkodásához is. Ezek kihasználásához azonban elkerülhetetlen a külgazdasági gondolkodásnak és cselekvésnek a nemzeti keretektől való kiemelése és a sokkal szélesebb horizontú európai-transzatlanti dimenzióba való helyezése, konkrét tervek megfogalmazása az új lehetőségek kihasználásához, figyelembe véve a kis ország mivoltunkból adódó határokat.

A magyar érdekek megfogalmazásához szükség van a világgazdaságban, a világkereskedelemben végbemenő *eseményeknek, változásoknak és a fontosabb összefüggéseknek a rendszeres számbavételére*, EU-csatlakozásunk gazdasági hatásainak rendszeres rögzítésére és értékelésére. A változások és hatások tényszerű ismerete alapján lehetséges csak *nemzeti gazdasági, kereskedelmi érdekeink azonosítása és megfogalmazása*, az EU illetékes fórumaira való eljuttatása.

A gazdaságpolitikai alkalmazkodást segítheti az a tény, hogy a Magyarországon megtelepedett multinacionális vállalatok pozitívan viszonyulnak Magyarország EU-csatlakozásához. A magyar exportban való részesedés alapján a legnagyobb forgalmat bonyolító multinacionális cégek mindegyike számára – a kétségtelenül meglévő hátrányokkal szemben is – nagyobb vonzerőt jelent a nagy piac, egy sor szabályozás megszüntetése, vagy átláthatóbbá válása. E cégek kedvező hatásként értékelték az EU szabad kereskedelmi egyezményeihez való „automatikus” csatlakozást is, amelynek segítségével termékeik esetenként olyan országban is vámkedvezményt élveznek, ahol a csatlakozás előtt ezzel nem rendelkeztek.¹⁸

¹⁸ Közvetlenül a csatlakozás előtt elektronikus úton megkerestünk néhány, a magyar kivitelben vezető szerepet játszó multinacionális céget. Kérdéseink főként arra vonatkoztak, milyen pozitív és negatív hatásokat várnak Magyarország EU-csatlakozásától a saját gazdasági, piaci tevékenységük terén. A válaszolók nagyobb része csak a pozitív hatásokat emelte ki. A konkrét hátrányok hatástalanítására, mérséklésére most keresik a megoldásokat.

Látni kell, hogy a *kereskedelemlámlást* a globalizáció feltételei mellett nem elsősorban a vámok változása, sokkal inkább *a tőke áramlása határozza meg*. Azok a termékek, amelyek gyártását a magyarországi telephelyről más országba viszik, kiesnek, „elterelődnek” a magyar exportból is.

Felhasznált irodalom

- CEEBC [2004]: Doing Business in Central and Eastern Europe. Central Eastern Europe – Business Information Center, European Union Accession www.mac.doc.gov
- Commission of the European Communities [2003]: Impact of Enlargement on Industry. Commission Staff, *Working Paper*, február.
- Copland, R. Brian [2004]: Trade Growth and the Environment, *Journal of Economic Literature*, Vol. XLII, No.1, március.
- EU Cohesion Policy in Hungary [2003]: Negotiations on the Community Support Framework start today in Budapest.. www.europa.eu.int/comm/regional_policy
- EU-Commission [2003]: Comprehensive monitoring Report of the European Commission on the state of preparedness for EU membership of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia. EU-Commission.
- EU-Commission [2004]: General Overview of Active WTO Dispute Settlement Cases Involving the EC as Complainant or Defendant. EU-Commission, március.
- Európai Bizottság [2003]: Átfogó Monitoring jelentés Magyarország Csatlakozási Felkészüléséről. Európai Bizottság, szeptember.
- Hamar Judit [1993]: A külföldi működőtőke-beáramlás szerepe a magyar gazdaság átalakulásában (Elmélet és gyakorlat). KOPINT-DATORG Rt., Műhelytanulmányok, 13. szám.
- Hamar Judit: [2001]: A külföldi és a hazai tőkével működő vállalatok szerepe a magyar iparban. *Külgazdaság*, 4. szám.
- Hamar Judit [2004]: Tőkevonzó képességünk alakulása és a multinacionális cégek szerepe a magyar gazdaság technológiai és strukturális felzárkózásában; *Külgazdaság*, 5. szám.
- Jorgenson, W. Dale [2001]: Information Technology and the U.S. Economy. *The American Economic Review*, március, 1–28. o.
- Koopman, George [2004]: The EU, the USA and the WTO – an Uneasy Relationship. *Intereconomics*, március, április.
- Közösségi Vámjogszabályok I. (A VPOP megbízásából). 2004, Viva Média Holding.
- Külgymintisztérium [2004]: EU-csatlakozás. Integrációs és Külgazdasági Államtitkárság. www.kum.hu
- Nagy Ágnes [2003]: Érdekeltségünk az ipari vámok csökkentésére irányuló WTO-tárgyalásokon az EU-tagság perspektívájában, exportóri és importóri minőségben. KOPINT-DATORG Rt., március.
- Somogyi Dorottya [2002]: A magyar–amerikai külgazdasági kapcsolatok alakulása 1996–2000 között. *Külgazdaság*, 11. szám.
- Su, W. Betty [2004]: The U.S. economy to 2012: signs of growth. BLS – *Monthly Labor Review*, február.
- US Department of Commerce [2004]: Foreign Trade Barriers: Hungary. US Department of Commerce, március.
- Wayne, E. Anthony [2004]: European Union Enlargement in Central Europe: Challenges and Opportunities. Előadás, Graz, április.

A hazai kereskedelem vállalati koncentrációja

SERES ANTAL

*A bolti kiskereskedelemben 1999 és 2002 között összességében egyrészt a vállalati koncentráció erősödésének permanens tendenciája figyelhető meg, másrészt 2002-ben az ágazat még mindig dekoncentrálnak volt tekinthető. A cikkben vizsgált négy szakágazat között jelentős eltérések vannak a változások iránya, intenzitása és a koncentráltág mértéke tekintetében. A különbségek egyik oka a tevékenységi és szakmai sajátosságokkal, a másik a multinacionális vállalatok szerepével, továbbá a beszerzési és értékesítési társulások jelenlétével függ össze. Ágazati szinten a számbeli és árbevételi részesedés együttes vizsgálata azt mutatja, hogy az igen magas és alig változó számarányú mikrovállalkozói réteget egyre kevesebb árbevétel „tartja el”. Hogy ez nem eredményezte számarányuk jelentősebb csökkenését, abban szerepe volt annak, hogy a vizsgált időszakban folyamatos és jelentős mértékű volt a lakosság kiskereskedelmi vásárlásainak (illetve a kiskereskedelmi forgalom volumenének) a bővülése.**

1989 után a kereskedelem átalakulási és privatizációs folyamatának eredményeképp dekoncentrált és decentralizált szervezeti struktúra alakult ki. A kilencvenes évek közepén viszont koncentrációs folyamat vette kezdetét, amely mára a kereskedelem fejlődésének egyik alapkérdésévé és fő irányává vált.

A kereskedelem koncentrációja rendkívül szerteágazó, összetett folyamat, amelynek vizsgálata számos irányba kiterjeszhető. Vizsgálhatjuk a kereskedelmi tevékenység, a piac, a tőke, a jövedelem és a rendelkezési hatalom koncentrációját. Ezen belül fontos az értékesítési és a beszerzési koncentráció megkülönböztetése. Az értékesítés területén vizsgálhatjuk a vállalati, a hálózati, a tulajdonosi és a területi koncentrációt. A cikk a kereskedelmi tevékenység vállalati koncentrációját tárgyalja, a működő (adózó) vállalatok teljes körű adatbázisa alapján 1999 és 2002 között vizsgálja a hazai kereskedelem vállalati koncentrációját az értékesítési tevékenységben. A kereskedelem fogalmán a fogyasztási cikkek regisztrált bolti kiskereskedelmét értem. Nem vizsgálom a nagykereskedelmet, továbbá a nem bolti (csomagküldő, internetes, piaci, automatán keresztül, ügynöki stb.) kiskereskedelmet. A bolti kiskereskedelem nem tartalmazza a gépjármű- és az üzemanyag-kereskedelmet, a gyógyszer- és a hasznáلتcikk-kereskedelmet.

* A tanulmány a T 042469-es számú, A kereskedelem koncentrációs folyamatának jellemzői és hatása a termelő és kereskedelmi kisvállalkozásokra című OTKA-kutatás alapján készült. Ezúton szeretnék köszönetet mondani Radnóti Évának, az MTA Közgazdaságtudományi Intézete ny. tudományos kutatójának és Süveges Évának, a KSH főosztályvezető-helyettesének az értékes észrevételeikért.

Seres Antal, az MTA Közgazdaságtudományi Intézetének tudományos főmunkatársa.

A kereskedelmi szakirodalom, illetve az empirikus vizsgálatok alapján az értékesítési tevékenységben a kereskedelmi vállalati koncentráció azt jelenti, hogy a kereskedelmi forgalom vagy az árbevétel nagy hányadát kevés nagyvállalat bonyolítja le. A sok kisvállalkozás a viszonylag magas számarányukhoz viszonyítva a forgalomnak vagy az árbevételnek csak kis hányadát realizálja (M+M Planet Retail, 2002, *Dobson Consulting*, 1999, Trends im Handel, 2003, *Drescher-Weiss* 2001, *Staufer-Steinnocher-Leitner*, 2002, *Stauder*, 2003).

A koncentráció vizsgálatánál figyelembe kell venni, hogy a kereskedelemben a korábbi hagyományos szereposztás (kiskereskedelem, nagykereskedelem, külkereskedelem) átalakult, a cégek jelentős részének tevékenységében már a teljes vertikum vagy annak több eleme megtalálható, így a termeléstől, a termeltetéstől kezdve a külkereskedelmen és a nagybani beszerzésen át a közvetlen értékesítésig. A vállalatok tehát a fő értékesítési profilon kívül más árucsoportokat is árusítanak, a kereskedelmi alaptevékenységen kívül pedig kiegészítő tevékenységeket is folytatnak. A különféle tevékenységi és forgalmazási szerkezetű, sok esetben horizontális és vertikális integrációban is működő kereskedelmi vállalatok nagyságát és koncentrátságát a teljes tevékenységet és a teljes profilt lefedő mutató jellemzi jobban. (*Kerekgyártó Györgyné*, 1980). Ilyen szintetizált, a forgalmazási tényezőkkel (az eszközökkel, az emberi erőforrással) a legszorosabb kapcsolatban lévő mutató a vállalati összes nettó árbevétel, ezért ezt használok méretjellemzőként.

Az összes bolti kiskereskedelmet, és azon belül a következő négy tipikus szakágazatot elemeztem a gazdasági tevékenységek egységes ágazati osztályozási rendszerének fő tevékenység szerinti besorolása alapján. Ezek az élelmiszer és napicikk jellegű vegyes kiskereskedelem, az élelmiszer-, ital- és dohányáru-szakkiskereskedelem, a ruházati kiskereskedelem, végül az elektromos háztartási cikkek kiskereskedelme. E tevékenységeken kívül még más szakágazatok is vannak (például: iparcikk jellegű vegyes kiskereskedelem, cipő, bútor és háztartási cikk), ezért az ágazati szint nem azonos a vizsgált négy szakágazat mutatóinak átlagával, illetve összegével. A bevásárlóközpontokat nem tekintem kereskedelmi tevékenységet folytató vállalatoknak. Ezek kereskedelmi tevékenységet folytató vállalatoknak biztosítanak működési feltételeket. A bevásárlóközpontok nem a vállalati, hanem a területi koncentráció egyik típusát jelentik (*Juhász-Seres-Stauder*, 2004).

Az 1999 és 2002 közötti időszak elemzésének nem elvi, hanem gyakorlati okai voltak. Erre az időszakra állt rendelkezésre összehasonlítható teljes körű vállalati adatbázis.

A koncentrátság szintjének értékeléséhez a következő kategóriákat alkalmaztam:

- jelentős, ha a mutató eléri a 33 százalékot,
- meghatározó, ha a mutató meghaladja az 50 százalékot,
- döntő, ha a mutató eléri a 66 százalékot.

Az árbevétel összpontosulásának mértéke a legnagyobb vállalatoknál

A koncentráció mértékét részben koncentrációs arányszámmal (az ún. *CR*-mutatóval), vagyis az 5, a 10, a 20 és az 50 legnagyobb nettó árbevételű vállalatnak a szakágazat árbevételéből való részesedével vizsgáltam. (Lásd az *1. táblázatot!*)

Legnagyobb nettó árbevétellel rendelkező vállalatok árbevételének aránya
(Százalékban)

Megnevezés	1999	2000	2001	2002
Kiskereskedelem összesen				
5 legnagyobb vállalkozás	14	16	18	19
10 legnagyobb vállalkozás	17	19	22	26
20 legnagyobb vállalkozás	21	23	26	30
50 legnagyobb vállalkozás	26	28	32	36
Élelmiszer-, ital- és dohányáru-kiskereskedelem				
5 legnagyobb vállalkozás	10	11	11	20
10 legnagyobb vállalkozás	14	15	14	24
20 legnagyobb vállalkozás	20	21	18	28
50 legnagyobb vállalkozás	30	30	26	35
Élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelem				
5 legnagyobb vállalkozás	31	36	39	40
10 legnagyobb vállalkozás	37	41	45	49
20 legnagyobb vállalkozás	42	46	49	55
50 legnagyobb vállalkozás	49	52	56	61
Ruházati kiskereskedelem				
5 legnagyobb vállalkozás	12	10	9	9
10 legnagyobb vállalkozás	17	15	15	15
20 legnagyobb vállalkozás	24	22	21	22
50 legnagyobb vállalkozás	33	32	31	30
Elektromos háztartási cikk kiskereskedelme				
5 legnagyobb vállalkozás	22	22	25	29
10 legnagyobb vállalkozás	31	30	34	40
20 legnagyobb vállalkozás	40	40	45	50
50 legnagyobb vállalkozás	53	54	58	60

Forrás: KSH Regiszter Osztályának adatállománya.

Az 1. táblázat alapján ágazati szinten (az összes kiskereskedelemben) 1999-ben alacsony volt a koncentrálttság mértéke. 1999 és 2002 között a koncentráció folyamatos növekedésének tendenciája figyelhető meg. Ennek ellenére 2002-ben is a dekoncentrált vállalati szerkezet volt jellemző.

Az élelmiszer-, ital- és dohányáru-szakkiskereskedelemben 1999-ben a legnagyobb vállalatok árbevételi részesedései nem voltak jelentősek. A vizsgált időszakban a részesedések növekedése volt a tendencia. Bár 2002-ben az előző évhez viszonyítva minden kategóriánál nőtt a nagyobb vállalatok részesedése, a szakágazat dekoncentrált maradt.

Az általános profilú élelmiszer- és napicikk-kiskereskedelemhez tartoznak a nagy alapterületű hiper- és szupermarketeket üzemeltető nagyvállalatok éppúgy, mint a sarki vegyesboltokat üzemeltető kisvállalatok. Itt már 1999-ben is magas volt a koncentrálttság mértéke, 1999 és 2002 között pedig folyamatos és jelentős a növekedés. Ezért 2002-ben igen magas koncentrálttság alakult ki. Már az 5 legnagyobb vállalkozás árbevételi része-

sedése is elérte a 40 százalékot, az 50 legnagyobb vállalkozásé pedig meghatározó lett, meghaladta a 60 százalékot, megközelítve a döntő pozíciót jelentő 66 százalékot.

A ruházati kiskereskedelemben 1999-ben a legnagyobb vállalatok részesedése az élelmiszer szakágazathoz hasonlóan alacsony volt. A szakágazat sajátossága, hogy 1999 és 2002 között a nagyvállalatok viszonylag kis súlya tovább csökkent, dekoncentrációs tendencia volt megfigyelhető.

Az elektromos háztartási cikk kiskereskedelme már 1999-ben is jelentős mértékben koncentrált volt, mivel a 20 legnagyobb vállalat piaci részesedése 40 százalék volt, az 50 legnagyobb vállalaté pedig meghaladta az 50 százalékot. A vizsgált időszakban folyamatos volt a koncentráció erősödése. Ennek eredményeképp 2002-ben már a 10 legnagyobb vállalat árbevételi részesedése elérte a 40 százalékot, a 20 legnagyobb vállalaté pedig a meghatározó részesedés határát jelentő 50 százalékot. Az 50 legnagyobb vállalat részesedése 60 százalék volt és az élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelemhez hasonlóan nem volt messze a döntő részesedést jelentő 66 százaléktól.

A kis-, a közép- és a nagyvállalatok árbevételi pozíciója létszám-kategóriák alapján

A koncentrációs arányszám hátránya, hogy csak a legnagyobb vállalatokra összpontosít. A sokaság egy kiemelt részéről ad jellemzést, nem vagy csak kevés információt ad a kereskedelmi koncentrációt alakító kisvállalkozásokról. Ezért a vizsgálatot kiterjesztettem a teljes sokaságra az ún. koncentrációs tábla alkalmazásával. A mikro-, a kis-, a közép- és a nagyvállalatok, illetve ezek létszám-kategóriái (mint koncentrációs ismérv) szerinti csoportosításban vizsgáltam a vállalatok számának és nettó árbevételének megoszlását.¹ A koncentrációs táblázat abban különbözik a CR-mutatótól, hogy az alkalmazott koncentrációs ismérv nem az árbevétel, hanem a létszám. Ebből eredően a két számítás szerinti koncentráltóság mértéke is eltér, mert a nagyobb árbevételű vállalatok egy része a kis- és középvállalati létszám-kategóriába tartozik.

Ágazati szinten a koncentráltóság változását a 2. táblázat mutatja.

2. táblázat

Működő vállalkozások számának és nettó árbevételének megoszlása létszám-kategóriák szerint a bolti kiskereskedelemben 1999-től 2002-ig (Százalékban)

Létszám-kategória	1999		2000		2001		2002	
	Szám	Árbevétel	Szám	Árbevétel	Szám	Árbevétel	Szám	Árbevétel
0–9 fő	96,59	40,27	96,49	38,88	96,56	37,52	96,53	34,34
Ebből: 0–4 fő	90,32	27,34	90,03	26,01	90,25	25,39	89,89	22,95
10–49 fő	2,92	21,43	3,07	21,84	3,00	20,56	3,02	17,66
50–249 fő	0,42	13,86	0,38	12,81	0,38	12,17	0,38	13,42
250 főtől	0,06	24,44	0,06	26,46	0,06	29,75	0,07	34,58
Összesen	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Forrás: A KSH Regiszter Osztályának adatállománya alapján saját számítás.

¹ 0–49 fő a kisvállalat, ezen belül 0–9 fő a mikrovállalat, 50–249 fő a középvállalat, 250 főtől nagyvállalat. A mikrovállalat kategórián belül még egy 0–4 főig terjedő osztályközt is kialakítottam, mert a kereskedelmi vállalkozások döntő többsége ebbe a létszám-kategóriába tartozik.

A 2. táblázat alapján egyrészt a koncentráció tendenciája folyamatosnak tekinthető, másrészt növekedésének mértéke is jelentősnek mondható. Ennek ellenére 2002-ben a bolti kiskereskedelem dekoncentrált maradt a következők miatt:

- A kis- és középvállalatok 65 százalékos, a nagyvállalatok 35 százalékos árbevételi részesedéssel rendelkeztek.

- A kisvállalatok árbevételi részesedése meghaladta az 50 százalékot.

- A mikro- és a nagyvállalatoknak egyaránt 34 százalék körüli volt az árbevételi részesedésük.

Az *élelmiszer-szaboltokat üzemeltető vállalati szférában* a mikro- és kisvállalkozások megőrizték döntő számarányukat (közel 98 százalékos) és meghatározó (közel 57 százalékos) árbevételi részesedésüket. A kisvállalatok pozíciója gyengülő, a középvállalatok súlya viszont a 2001 kivételével erősödő tendenciát mutatott: árbevételi részesedésük 2002-ben megközelítette a 20 százalékot. Ebben a szakágazatban nem jellemző a nagyvállalati kategória, ennek részesedése alig mérhető, és bár árbevételi részaránya növekedett, ennek mértéke mindössze közel 4 százalék volt 2002-ben. A kis- és középvállalatoknak nemcsak a sokaságban, hanem az árbevételben is döntő szerepük volt.

Különbőség mutatkozik a koncentrációs tábla és a koncentrációs arányszám által jelzett mértékek között: az utóbbi alapján magasabb a koncentrálttság. Ennek az oka az, hogy a *CR*-mutató szerint a legnagyobb árbevételű vállalatok döntő többsége a létszám-kategóriák alapján a kis- és középvállalati szektorba tartozik. A nagyobb koncentrálttságot mutató koncentrációs hányad tehát a kis- és középvállalati szférán belül jelentkezik.

Az *élelmiszer-szaboltokat működtető vállalatokhoz képest ellentétes folyamat zajlott le az élelmiszer-jellegű vegyes kiskereskedelemben*. A koncentrálttság már 1999-ben is igen magas volt, és ez 2002-ig nagymértékben növekedett. A 95 százalékos számarányú mikro- és kisvállalatoknak már 1999-ben is csak közel 27 százalékos volt az árbevételi részesedésük, míg a 0,16 százalékos számarányú nagyvállalatoknak 45 százalék. A koncentráció permanens és jelentős volt a vizsgált időszakban, ennek következtében mind a kis-, mind a középvállalatok pozícióját veszítették. Míg 1999 és 2002 között a mikro- és kisvállalatok igen magas, 95 százalék körüli számbeli részesedése alig változott, árbevételi részesedésük viszont 27 százalékról igen alacsony mértékre, 20 százalékra csökkent. A 88 százalékos számarányú, 0–4 főt foglalkoztató mikro- és kisvállalatoknak és a középvállalatoknak nemcsak árbevételi, hanem – 2001 kivételével – számbeli részesedése is csökkenő tendenciájú. Eközben a nagyvállalatok igen alacsony 1999-es számbeli részesedése, bár nem jelentősen, de tovább csökkent, miközben árbevételi részesedésük 40-ről 57 százalékra, gyorsuló ütemben növekedett. A *CR*-mutató és a koncentrációs tábla hasonló tendenciát mutat. A magas koncentrálttság alapvető oka az, hogy ide tartoznak a méretgazdaságossági előnyökre építő multinacionális vállalatok (*Agárdi-Bayer, 2000*). Ezek a vizsgált időszakban gyors ütemben növelték a nagy alapterületű és forgalmú, széles választékot kínáló hiper- és szupermarketek hálózatát.

A *ruházati kiskereskedelem* dekoncentrált vállalati szerkezete hasonló az élelmiszer-szaboltokat üzemeltető vállalati szférához. A vállalati szerkezetben és az árbevételben is döntő szerepük volt a kis- és középvállalatoknak, és ez a tendencia nem változott a vizsgált időszakban.

Az *elektromos háztartási cikkek kiskereskedelmében* a koncentráció jellemezte a vizsgált időszakot. A koncentrációs folyamat ellenére a létszám-kategóriák alapján 2002-ben ez a szakágazat is dekoncentrált maradt.

- A döntő számarányú kisvállalatok árbevételi részesedése meghaladta az 50 százalékot, ezen belül a mikro- és kisvállalkozásoké 35 százalék volt.

- A kis- és középvállalkozások árbevételi részesedése 84 százalék, a nagyvállalatoké mindössze 16 százalék volt.

E szakágazatban nagy különbség mutatkozik a koncentrációs tábla és a koncentrációs arányszám között. 2002-ben ez utóbbi alapján jóval magasabb volt a koncentráltság: a 20, illetve az 50 legnagyobb árbevételű vállalat alapján számított 50 százalékos, illetve 60 százalékos *CR*-mutató nagymértékben koncentrált vállalati szerkezetet mutat. Ez úgy lehetséges, hogy a magas *CR*-mutatót nemcsak a nagyvállalatok, hanem a kis- és középvállalati szektor is alakítja. A magas *CR*-mutató és a létszám szerinti nagyvállalatok mindössze 16 százalékos árbevételi részesedése arra utal, hogy döntően a kis- és középvállalati szektoron belül jelentkezik a nagymértékű koncentráltság.

Következtetések

A kereskedelem koncentrációs folyamatát célszerű minél több koncentrációs ismérv és mutató alapján elemezni. A vállalati létszám és az árbevétel mint koncentrációs ismérvek együttes alkalmazása például arra utal, hogy egyrészt az árbevétel alapján a kereskedelem koncentráltabb, mint a létszám alapján. Másrészt nagyobb vállalati koncentráltság lehetséges akkor is, ha a nagy létszámú vállalatoknak alacsony az árbevételből való részesedésük. Ez esetben a koncentráltság a kis- és középvállalkozói szférán belül jelentkezik.

A vizsgált koncentrációs ismérvek (létszám, árbevétel) alapján ágazati szinten egyrészt a vállalati koncentráció erősödésének permanens tendenciája figyelhető meg 1999 és 2002 között. Másrészt 2002-ben a bolti kiskereskedelem összességében még mindig dekoncentráltnak volt tekinthető. Az ágazati szint (ágazati átlag) mögött a vizsgált szakágazatok tekintetében jelentős eltérések vannak a változások iránya, intenzitása és a koncentráltság mértéke tekintetében. Ezért a koncentrációs folyamat megismeréséhez az ágazati szint és valamennyi fontosabb szakágazat, illetve tevékenységcsoport vizsgálatára szükség van. A vizsgált szakágazatok közötti különbségeket két alapvető tényező befolyásolja. Az egyikbe a szakmai, tevékenységi sajátosságok tartoznak. A széles választékú, nagy tőkeigényű és nagy tételű, általános profilú tömegértékesítés, továbbá a nagy egyedi értékű fogyasztási cikkek értékesítése magasabb koncentrálttságot, a kisebb tőkeigényű, kis tételű, kisebb választékú és kisebb sorozatú, speciális termékek értékesítése, továbbá a szakosodás viszonylag alacsonyabb vállalati koncentrálttságot mutat.

A másik ok a multinacionális és tőkeerős nagyvállalatok jelenléte. Az élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelemben terjeszkedésük igen magas vállalati koncentrálttságot eredményezett. A ruházati és élelmiszer-szakhálózatok esetében viszont az árbevételi részesedést jelentősebb mértékben befolyásoló nagyvállalati szféra alig volt jelen. A vizsgált időszakot követően azonban ezeken a területeken is növekedett a nagyobb vállalatok száma.

A kereskedelemben különösen napjainkban megfigyelhető tendencia a boltokat integráló beszerzési és értékesítési társulások terjedése. Ezekre az jellemző, hogy a részt vevő kiskereskedők jogilag megőrzik önállóságukat, a kereskedelmi tevékenység egy része azonban integrálttá válik. A vállalati koncentrálttság bemutatott trendjei és mértékei az önállóan adózó vállalatok adatain alapulnak, a társulásokban részt vevő kisvállalkozások száma és árbevételi részesedései külön-külön van számba véve. Ha a beszerzési és értékesítési társulásokat egy szervezeti egységként kezelve a koncentrációt a részt vevő kisvállalkozások társulások szintjén összesített árbevételével vizsgáljuk, akkor az jelentős mértékben növeli a bemutatott koncentrálttság mértékét, mert így egyrészt a kisvállalkozások számbeli és árbevételi részesedése jóval kisebb (csak a társulásokhoz nem tartozó önálló kiskereskedők tartoznak ide), másrészt növekszik a nagy árbevételű, nagyméretű szervezetek száma.

A társulások figyelembevétele (számuk és forgalmuk, illetve árbevételük mérése) a koncentráció vizsgálatánál nem megoldott. Mind a hazai, mind a külföldi szakirodalom alapján ennek egyik oka az, hogy a társulások integrációs foka nagyon differenciált, a tisztán beszerzési kooperációtól a teljes rendszerintegrációig terjed. Másik ok, hogy a társulásoknak nincsenek konszolidált mérleg- és forgalmi adataik. A társulások egy része olyan irányba fejlődik, hogy a közös beszerzésen túlmenően egy sor más funkciót is átvesznek (fizetések lebonyolítása, különböző finanszírozási lehetőségek biztosítása, termékfejlesztés és design, marketing, egységes árak alkalmazása, logisztikai központ fenntartása, egységes megjelenés). A társulások fejlődésének fontos eleme a csoportmarketing az egységes piaci fellépés segítségével, így a társulások egy része hasonlóvá válik a fiókhálózatos vállalatokhoz. Ehhez hozzájárul az is, hogy a társulások gyakran saját fiókhálózatos láncokkal is rendelkeznek. A beszerzési társaság tagjai általában több üzlettel rendelkező vállalkozások, lánctulajdonosok. Eltűnnek a határok a kiskereskedelmi csoportok között azáltal is, hogy a különböző csoportok nagykereskedelmi cégei harmadik vállalatoknak is szállítanak (Wortmann, 2003).

Egyszerű beszerzési kooperáció esetén a társult vállalkozások (illetve boltok) forgalmát külön-külön kell számba venni az értékesítési koncentráció szempontjából, mivel az integráció nem erre terjed ki. Ezek a kooperációk a beszerzés területén növelik a koncentrátságot azoknál az árucsoportoknál, amelyek esetében a közös beszerzés megvalósul. Amennyiben a közös központosított funkciók kiterjednek a beszerzés és az értékesítés, illetve a forgalmazott áruk döntő többségére, és az integrációs szervezet hasonlóvá válik a fiókhálózatos vállalatokhoz, akkor az értékesítésben is célszerű a társulást egy gazdasági egységként kezelni.

A hazai kereskedelemben a vizsgált időszakban a társulások terjedése elsősorban az élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelemben volt megfigyelhető. Az integráció foka e területen is differenciált. A beszerzésre és értékesítésre egyaránt kiterjedő, a fiókhálózatos vállalatok irányába fejlődő társulások figyelembevétele tovább növeli e szakágazat bemutatott magas koncentrátságát.

Ágazati szinten a számbeli és árbevételi részesedés együttes vizsgálata azt mutatja, hogy az igen magas és alig változó számarányú mikrovállalkozói réteget egyre kevesebb árbevétel „tartja el”. Hogy ez nem eredményezte számarányuk jelentősebb csökkenését, abban szerepe volt annak, hogy a vizsgált időszakban folyamatos és jelentős mértékű volt a lakosság kiskereskedelmi vásárlásainak (illetve a kiskereskedelmi forgalom volumenének) a bővülése.

Szakágazati szinten jelentősek a különbségek. Az élelmiszer jellegű vegyes kiskereskedelemben a folyamat nyertesei egyértelműen a nagyvállalatok, és vesztesek a kis- és középvállalatok. Az élelmiszer-szakhálózatoknál és a ruházati kereskedelemben viszont a kis- és középvállalatok tekinthetők nyertesnek, mert megőrizték döntő számarányukat és meghatározó árbevételi részesedésüket is. Sajátos az elektromos háztartáscikk-kiskereskedelem helyzete. Egyrészt kiegyenlítettebb, kisebb különbségeket mutató kis-, közép- és nagyvállalati szerkezet volt jellemző 2002-ben, ugyanakkor a kis- és középvállalati szektoron belül magas volt a koncentrátság szintje.

Irodalom

- Agárdi Irma – Bayer András [2000]: Az élelmiszer-kereskedelmet alakító stratégiai tényezők és a kiskereskedelem változásai az Európai Unióban és Magyarországon. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem.
Carlton, Dennis W. – Perloff, Jeffrey M. [2003]: Modern piacelmélet. Panem Könyvkiadó.
Csató Tamás [1987]: A belkereskedelem duális szerkezete. *Közgazdasági Szemle*, 2. szám.

- Dobson Consulting [1999]: Buyer Power And Its Impact On Competition in The Food Retail Distribution Sector Of The European Union. Report prepared for the European Commission.
- Drescher, K. – Weiss, C.* [2001]: Bestimmungsgründe der regionalen Marktstruktur im deutschen Lebensmitteleinzelhandel. Department of Food Economics and Consumption Studies, University of Kiel, Working Paper, EWP 0104, September.
- Eurostat [2001]: Distributive trade in Europe. European Commission, Luxembourg, 227 o.
- Juhász Anikó – Seres Antal* [2003]: A kereskedelmi koncentráció néhány kérdése. *Marketing & Menedzsment*, 4. szám.
- Juhász Anikó – Seres Antal – Stauder Márta* [2004]: A kereskedelmi koncentráció módszertana. MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Kerékyártó Györgyné* [1980]: A koncentráció vizsgálatának néhány módszertani kérdése. *Egyetemi Szemle*, 3. szám.
- Kerékyártó Györgyné – Mundruczó György – Sugár András* [2003]: Statisztikai módszerek és alkalmazásuk a gazdasági, üzleti elemzésben. Aula Kiadó.
- M+M Planet Retail sajtó közlemények: www.planetretail.net/Home/PressReleases
- Seres Antal* [2001]: Rész munkaidős foglalkoztatás a hazai kereskedelemben. *Közgazdasági Szemle*, 2. szám, 150–162. o.
- Stauder Márta* [2003]: Az agrár- és élelmiszer-termékek belföldi kereskedelme a kilencvenes években és napjainkban. Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet.
- Staufner-Steinnocher, P. – Leitner, M.* [2002]: Modelling spation-temporal concentration processes of food-retailing groups – a dual kernel density estimation approach. 42nd ERS Congress, Dortmund.
- Süveges Éva* [2001]: A kiskereskedelmi statisztika gyakorlata, fejlesztési irányai, kapcsolata a nemzeti számlák termelési és felhasználási oldalával. *Gazdaság és Statisztika*, 12. szám.
- Trends im Handel 2005 [2003]: Ein Ausblick für die Branchen Food, Fashion & Footware. KPMG Consumer & Industrial Markets KPMG Deutsche Treuhand-Gesellschaft Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.
- Tűő Lászlóné* [1980]: Az ipari koncentráció mérése. KSH Könyvtár és Dokumentációs Szolgálat.
- Wortmann, M.* [2003]: Strukturwandel und Globalisierung des deutschen Einzelhandels. WZB-discussion paper. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung GmbH, August.

Brief Summary of the Articles

The end of accession-driven transformation

LÁSZLÓ CSABA

The constant reference to European standards and requirements of the past 15 years has lost its significance with the crisis of European institutions and policies that have come to the open by the Brussels Council of June 2005. The radical overhaul of both EU policies and institutions have become indispensable, and that renders most analyses based on “what is due for us, *ceteris paribus*” grossly immaterial. Europeanization continues despite the rejection of the Constitutional Treaty by the Dutch and French electorates. However it does not require, not even allows for uniformization in “all walks of life” particularly in environmental and social affairs. In order to remain workable the EU must give up its reliance on Franco-German bureaucratic and centralistic traditions, while new members need to focus their policies on other objectives than maximization of net transfers.

The impact of financial globalization: measurable gains in developed and in developing countries (1972–2002)

ISTVÁN MAGAS

Over the last thirty years, have there been any strong (measurable) gains of financial globalization in the industrialized and in the developing countries? Surveying the international empirical literature, the article offers an affirmative answer in case of both country groups. In section one, it has been shown that in both a longer and in a shorter historical perspective, indicators of macro economic volatility have exhibited noticeably dampening trends. There has been a strongly established pattern of easing business cycle volatility in both the U.S. and in the German economies, and in the EU in general. This is what is being identified as a measurable gain of globalization in the developed world. In section two, the issue to be discussed is whether in a developing environment economic growth is helped by financial openness. We review the analytic relationship that can be used for modeling (and for empirical) purposes between growth and openness. Then, the costs and benefits of financial liberalization are accounted for. It is argued – as is demonstrated by the surveyed literature too - that, in the general case, financial globalization is offering more benefits than costs to developing economies as well. The intuitive reasoning that “financial openness does help economic growth” gets firm support in the empirical literature and in some general statistics.

**EU-accession and adjustment opportunities in Hungarian foreign economic policy
– with special regard to Hungarian-U.S. trade-relations**

DOROTTYA SOMOGYI

One and first direct consequence of Hungary's EU-accession was the immediate takeover of EU's common trade policy (within this the common customs tariffs) with all consequences of this fact on trade relations with extra-EU countries. In the article we tried to evaluate the impact of these changes on one of Hungary's most important trading partners, namely on Hungarian-U.S. trade relations. In 2003 U.S.A. had a share of around 3 per cents in Hungarian foreign trade, but this share increased above 11 per cents in Hungarian extra foreign trade, within this to more than 16 per cents in Hungarian exports and to around 6-7 per cents in Hungarian imports after 1st May 2004. According to our investigations, with EU common customs tariffs the tariff burden decreased for American products exported to Hungarian market, while higher tariffs than before accession are imposed on Hungarian products on U.S. market. Analysing the dynamic and structure of the Hungarian-U.S. bilateral trade between 1999-2003, and in 2004, we can state, that the changes concern to some extent, but don't endanger the development of Hungarian-U.S. trade relations. This development depends in the future mainly on the performance of the Hungarian economy and its attractiveness for the foreign direct capital.

Company concentration in Hungarian retail trade

ANTAL SERES

Despite the permanent increase in company concentration all through the period of 1999–2002, in 2002, the Hungarian retail outlet sector still qualified as de-concentrated. Sector-level indicators (averages) concealed significant differences in terms of the trend and intensity of development and the degree of concentration among the four special branches concerned. This could be attributed, on the one hand, to activity profile/technical features and, on the other, to the presence of multinational and procurement and sales companies. A combined examination of sector-level quantitative and sales revenue indicators shows that the micro-enterprise stratum, gathering a very high proportion of companies, hardly changing in number, is "maintained" by a steadily decreasing sales revenue. The fact that this has not led to a significant decrease in their number is due among other things to the steady and major expansion of household retail purchases (and hence the volume of retail trade) over the period under study.

Jogi melléklet

A közbeszerzések szabályozása Magyarországon – I. rész

DR. FIBICZER GABRIELLA

Jelenleg Magyarországon a közbeszerzéseket átfogó jelleggel a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a továbbiakban: Kbt.) szabályozza.

Az új jogszabály kidolgozását 2003 folyamán főképpen az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk által támasztott követelmények tették szükségessé, ám hangsúlyos célkitűzés volt az addig nyert jogalkalmazási tapasztalatok hasznosítása is a közbeszerzési szabályozás hatékonyabbá tétele érdekében.

Bár e törvény formailag új jogszabály, de tartalmilag jelentős mértékben épít a korábbi közbeszerzési szabályozásra (1995. évi XL. törvény). A szabályozási megközelítés, az érvényesítendő alapelvek nem változtak, és alapvető célt jelentett a hazai közbeszerzési szabályozás folyamatosságának fenntartása, az elért eredmények megőrzése. Ugyanakkor a közösségi jogi közbeszerzési szabályozásnak való megfelelés, illetve a gyakorlati tapasztalatok által indokolt változtatások nagy száma egyaránt amellet szóltak, hogy módosítás helyett egy új törvény megalkotására kerüljön sor.

E törvényt a parlament 2003 decemberében fogadta el, és az új jogszabály alapvetően **két lépésben lépett hatályba: az európai uniós forrásokból támogatott beszerzések tekintetében 2004. január 1-jétől**, míg az **egyéb közbeszerzések** vonatkozásában – az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk időpontjától – **2004. május 1-jétől** kellett alkalmazni.

A közbeszerzési törvény **kogens** jogszabály, így a közbeszerzésre, illetve a közbeszerzési eljárásra vonatkozó, a Kbt.-ben meghatározott szabályoktól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben azt a törvény kifejezetten megengedi.

A jogi szabályozás kogens jellege garantálja a Kbt.-ben rögzített részletszabályokon keresztül az ajánlattevők esélyegyenlőségét a közbeszerzésre irányuló szerződések elnyerése tekintetében.

A kogencia nem csupán azt jelenti, hogy a közbeszerzési eljárás résztvevői a Kbt. egyes rendelkezései közül nem válogathatnak (tehát teljes körűen kötelesek azokat alkalmazni), hanem azt is, hogy új eljárási szabályokat sem alakíthatnak ki és építhetnek be az adott közbeszerzési eljárásba a törvény által szabályozott területen. Például az ajánlatkérő nem bővítheti az érvénytelenség, eredménytelenség vagy a kizáró okok eseteit, ugyanis a Kbt. ezek tekintetében kimerítő (taxatív) felsorolást tartalmaz. Abban az esetben azonban, amikor a Kbt. például az egyszerűsített közbeszerzési eljárásra vagy az egyszerű közbeszerzési eljárásra a nyílt eljárásnak csak bizonyos szabályait rendeli alkalmazni, az ajánlatkérőnek a nem szabályozott kérdésekben mozgástere van.

Dr. Fribiczter Gabriella főosztályvezető-helyettes, Közbeszerzések Tanácsa Titkárság

A törvény **átfogó jelleggel szabályozza** a közbeszerzéseket, rendelkezései valamennyi ajánlatkérő bármely szerzési tárgyú közbeszerzésére irányadóak, függetlenül attól, hogy azt mely eljárásrendben kell megvalósítani. Más szempontból vizsgálva az is elmondható, hogy a törvény a közbeszerzések előkészítésétől kezdődően a szerződések teljesítésének befejezéséig tartalmazza az alkalmazandó rendelkezéseket, és szól az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekről is.

Bizonyos kérdések – legalábbis részleteikben – nem a közbeszerzési törvényben, hanem végrehajtási rendeletekben kerülnek rendezésre. Így **kormányrendeleti szinten** rendezték például a hirdetmények megküldésének és közzétételének részletes szabályait, a tervpályázati eljárásra vonatkozó részletes szabályokat, a központosított eljárások, az elektronikus úton történő beszerzés, az építési beruházás részletes szabályait. Meghatározott kérdésekre pedig **miniszeri rendeletek** vonatkoznak (pl. a hirdetmények, bírálati összegezés és az éves statisztikai összegezés mintái, a hivatalos közbeszerzési tanácsadók tekintetében elismerhető közbeszerzési gyakorlat meghatározása stb.).

Az új közbeszerzési törvényt hatálybalépése óta több alkalommal módosult kisebb mértékben: így a 2004. évi LV. törvény 23. §-a értelmében bővült a 404. §-ban rögzített felhatalmazó rendelkezések köre. A 2004. évi XCVII. törvénnyel bevezetett módosítás (a közösségi jog adta lehetőségeken belül) alapvetően a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó közbeszerzések körének szűkítését célozta a közösségi forrásból támogatott beszerzések-nél, míg a 2005. évi IX. törvény a tankönyvpiac rendjéről szóló törvényben meghatározottak szerint az iskolai tankönyvellátás keretében megvalósuló – a tankönyvjegyzéken szereplő – tankönyvbeszerzéseket vette ki a közbeszerzési törvény nemzeti és egyszerű eljárásrendjeinek hatálya alól.

Előzőeken túl a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény és az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény módosításáról szóló 2005. évi XXIX. törvény értelmében nem minősülnek a Kbt. alkalmazásában szerződésnek azon megállapodások, melyek az ajánlatkérőnek minősülő szervezetek és az irányításuk/ellenőrzésük alatt álló olyan gazdálkodó szervezetek között jönnek létre, amelyek nettó árbevételének döntő része az ajánlatkérővel kötendő szerződésből származik. Ezáltal ezek nem tekintendők közbeszerzésnek sem, ezért ez esetben nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatni. A törvénymódosítás – az Európai Bíróság eset jogára is figyelemmel – nem a törvény alkalmazása alól mentesítő kivételek körét bővíti tehát, hanem meghatározza azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén a Kbt. alkalmazásában releváns szerződésnek a létrejöttéről sem lehet szó. Ehhez a módosított Kbt. két együttes követelményt támaszt:

- Egyrészt az ajánlatkérővel szerződő gazdasági társaság az ajánlatkérőhöz képest ne rendelkezzen önálló szerződési akarral, önálló gazdasági érdekkeltséggel,
- másrészt tevékenységét gyakorlatilag (döntő részben) az ajánlatkérő részére fejtsse ki.

A törvénymódosításhoz készített indoklás értelmében az első feltétel akkor teljesül, ha az ajánlatkérő kizárólagos tulajdonosa a vele szerződő gazdasági társaságnak és teljes körű irányítási és ellenőrzési jogokkal rendelkezik a gazdasági társaság stratégiai és operatív működése tekintetében. A második feltétel lényege, hogy kizárásra kerüljön a gazdasági társaság működésének esetleges versenytörzítő hatása: a javaslat ezért a harmadik személyekkel folytatott üzleti-gazdasági tevékenység lehetőségét a minimálisra korlátozza.

A fentiekben ismertetett törvénymódosítások mellett jelenleg is több, a Kbt. módosítására irányuló javaslat szerepel a parlament napirendjén.

Ezek közül kiemelendő a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló (az államigazgatási eljárásról szóló jogszabályt felváltó) törvényre tekintettel szükségessé váló módosítás. A közbeszerzések területén a jogorvoslatért felelős szervezet, a

Közbeszerzések Tanácsa mellett működő Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásaira ugyanis korábban – a Kbt. ellenkező rendelkezése hiányában – az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényt kellett alkalmazni, amelyet azonban a Ket. vált fel.

Látható tehát, hogy a közbeszerzési törvény – elsősorban a gyakorlatban felmerülő kérdések megoldása, kezelése érdekében – az elmúlt év során is folyamatosan változott. Az azonban már a törvény előkészítésének, illetve elfogadásának időpontjában tudott volt, hogy a közeljövőben ismételen át kell tekintetni a közbeszerzési szabályozást a közösségi jogi háttér módosulása következtében. A közösségi közbeszerzési irányelvek ugyanis már 2000 óta felülvizsgálat alatt álltak. A jogszabályi keretek egyszerűsítése, átláthatóbbá tétele, egyszerűbb alkalmazhatósága érdekében az Európai Bizottság ebben az évben terjesztette elő a közbeszerzéseket szabályozó új irányelvek tervezeteit. **Az új irányelveket az Európai Parlament és a Tanács hosszadalmas együttdöntési eljárás keretében fogadta el, és a folyamat jelentősen elhúzódott: a két új irányelv (a közszolgáltatók közbeszerzéseit szabályozó 17/2004/EK irányelv és a klasszikus ajánlatkérők közbeszerzéseire vonatkozó 18/2004/EK irányelv) elfogadására 2004. március 31-én, kihirdetésükre pedig 2004. április 30-án került sor.** Az Európai Bizottság kifejezett álláspontja szerint az együttdöntési eljárás befejezése előtt általánosságban nem volt lehetőség az azokhoz való igazodásra (bár némely tekintetben, egyrészt a közösségi értékhatárok alatti értékű közbeszerzések esetében, másrészt a hatályos irányelvek nehezen értelmezhető vagy ellentmondásos szabályainak értelmezésénél az irányelvtervezetekben foglaltak figyelembevételre kerültek).

A tagállamoknak az új irányelvek nemzeti jogba való átültetésére irányuló kötelezettségüknek 2006. január 31-ig kell eleget tenniük. Így ezen időpontig kell a magyar közbeszerzési törvénybe átvennünk az új rendelkezéseket. A jogszabály-előkészítő Igazságügyi Minisztérium azonban ezt a lehetőséget fel kívánja használni arra is, hogy a Kbt. hatálybalépése óta eltelt időszak tapasztalatait hasznosítsa, és a gyakorlat által igazolt változtatásokat is átvezesse a jogszabályon.

**A Kbt. megalkotásának célja,
a közbeszerzési eljárások során érvényesítendő alapelvek**

A közbeszerzések szabályozása számos célkitűzés megvalósítására irányul.

Az Európai Unió szempontjából a közbeszerzések szabályozásának elsődleges célja az egységes közös piac megvalósításához szükséges feltételek megteremtése, és ezáltal a versenyképesség fokozása. Az állam megrendelése révén jelentős piaci szereplő, beszerzéseivel hatékonyan képes befolyásolni a külföldi vállalkozások belépését a nemzeti piacra, illetve képes a piacot a saját vállalkozói számára fenntartani. Az állami közbeszerzési politika kereskedelemkorlátozó és versenytorzító hatása pedig veszélyezteti a közös piac megfelelő kialakulását, illetve működését.

Előzőek mellett ugyanakkor **tagállami szinten a közbeszerzési szabályozás fő célja a közpénzek felhasználásának átláthatóvá, ellenőrizhetővé tétele,** az államháztartás kiadásainak ésszerűsítése, továbbá a közpénzek elköltése hatékonyságának biztosítása.

Továbbá a közbeszerzési eljárásokban alapvető szinten és a részletszabályokban is érvényesül a **nyilvánosság elve, az ajánlattevők esélyegyenlőségének biztosítása,** valamint a **verseny tisztaságának elve.** A közbeszerzési szabályrendszer versenyelvű szabályai révén azt segíti elő, hogy a közbeszerzési szerződések mindenfajta diszkrimináció nélkül a legjobb ajánlatot benyújtó pályázó nyerje el: az, akinek ajánlata leginkább eleget tesz „a pénzért valódi értéket” (*best value for money*) elvének. **A nyilvánosság követelménye a teljes közbeszerzési folyamatot végigkíséri:** a közbeszerzések tervezésétől kezdődően (ld. közbeszerzési terv nyilvánossága) a konkrét közbeszerzési eljárások egyes eljárási szakaszain

keresztül (pl. a közbeszerzési eljárást megkezdő hirdetések közzététele, az ajánlatok/részvételi jelentkezések bontása, az eredményhirdetés stb.) egészen a közbeszerzési eljárások eredményeképpen kötött szerződések teljesítésének befejezéséig (a szerződés közérdekű adat, és a szerződések esetleges módosításáról, valamint teljesítéséről is tájékoztatót kell közzétenni). Ezáltal a közbeszerzési eljárások résztvevői, illetve tágabb értelemben a lakosság számára is követhetővé válik a közpénzek felhasználása.

Így a közbeszerzési szabályozás hozzájárul a közpénzből megvalósított beszerzések költségkihatásainak racionalizálásához, a közpénzből beszerzett javak minőségének javításához, az államháztartási forrásokból lebonyolított beszerzések átláthatóságához és az esélyegyenlőségen alapuló verseny megvalósulásához. **A versenysemlegesség, az átláthatóság és az ellenőrizhetőség egyúttal csökkenti a korrupciót, és megakadályozza a közpénzekkel való visszaéléseket is.**

Fontos kritérium a **nemzeti elbánás alapelve** is, amely azt hivatott biztosítani, hogy az Európai Unióban és az Európai Gazdasági Térségben letelepedett ajánlattevők és a közösségi áruk automatikusan, míg az Európai Unió (Európai Gazdasági Térség) kívül letelepedett ajánlattevők és a nem közösségi áruk a Magyar Köztársaságnak és az Európai Közösségnek a közbeszerzések terén fennálló nemzetközi kötelezettségeivel összhangban a magyarországi letelepedésű ajánlattevőknek, illetve a hazai áruknak járóval azonos elbánásban részesüljenek, e körben ne kerüljön sor a származási alapon történő megkülönböztetésre.

A közbeszerzési törvény szerkezete

A közbeszerzési törvény felépítése, szerkezete szempontjából alapvető tényezők:

- a közbeszerzési eljárás alkalmazására kötelezett szervezetek, azaz az ajánlatkérők besorolása, illetve
- a közbeszerzés értéke.

Az ajánlatkérők

A közbeszerzési eljárások alkalmazására kötelezett szervezeteknek a Kbt. rendszerében két nagy csoportja van. A közösségi jog **eltérő szabályokat** alkotott az ún. **klasszikus ajánlatkérői körre**, azaz a tág értelemben vett **állami és önkormányzati szervezetekre**, valamint a **vízügyi, az energia-, a közlekedési és a távközlési (elektronikus hírközlési) ágazatokban működő egyes szervezetek (az ún. közszolgáltatók) közbeszerzéseire**. Mivel a közszolgáltatók közbeszerzési eljárásait szabályozó új közösségi közbeszerzési irányelv már a postai ágazatban működő egyes szervezetekre is kiterjeszti hatályát, a Kbt. a nemzeti értékhatárokat elérő értékű közbeszerzések szabályai körében az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásokat nyújtó egyes szervezeteket is a hatálya alá vonja.

Míg a klasszikus ajánlatkérők esetében a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozást elsődlegesen az indokolja, hogy az érintett szervezetek beszerzéseiket közpénzekből valósítják meg, ezzel szemben a közszolgáltatóknál (vagy más szóval: a közüzemeknél) ez azon alapul, hogy e szervezetek az adott közszolgáltató tevékenység végzésére az érintett ágazatokban kizárólagos vagy különleges joggal rendelkeznek, azonban gyakran olyan szervezetek, amelyek közpénzt egyáltalán nem vesznek igénybe működésükhöz. Ezt a tényt a szabályozás kialakításakor is méltányolták: a közüzemek közbeszerzéseire rugalmasabb szabályokat állapítottak meg (pl. a közszolgáltatók tekintetében magasabb közbeszerzési értékhatárok irányadóak, többfajta eljárás közül választhatnak, illetve olyan eljárást is szabadon alkalmazhatnak, amely a klasszikus ajánlatkérőknél külön feltételhez kötött stb.).

A Kbt. hatálya alá tartozó szervezetek közül kiemelés igényelnek azon **szervezetek, amelyeknek** egy adott beszerzés tekintetében csak azért kell a közbeszerzési törvény szabá-

lyait alkalmazniuk, mert annak értéke meghaladja valamely közbeszerzési értékhatárt és a beszerzés megvalósításához **meghatározott (a beszerzés értékének felét meghaladó) mértékű támogatásban részesültek** (illetve ilyen támogatásért folyamodtak). E szervezetek is a klasszikus ajánlatkérőkre meghatározott szabályok szerint kötelesek eljárni. Fontos, hogy **a Kbt. tekintetében támogatásban részesített szervezetnek csak azok minősülnek, akik a támogatás hiányában nem tartoznának a Kbt. hatálya alá**. Így pl. mivel az önkormányzatokra kiterjed a Kbt. alanyi hatálya, ezért ők a Kbt. rendszerében nem a támogatásban részesített kategóriába tartoznak, függetlenül attól, hogy adott esetben költségvetési vagy uniós támogatásból valósítják meg beszerzésüket.

A Kbt. a **klasszikus ajánlatkérőkre meghatározott eljárásrendet** nevezi **általános eljárásnak**, míg a **közszolgáltatókra** megállapított előírásokat **különös eljárásként** jelöli.

Hangsúlyozandó, hogy az előzőekben hivatkozott szervezetek mellett bármely egyébként a Kbt. **alanyi hatálya alá nem tartozó szervezet is alkalmazhatja** beszerzéseire **önkéntesen** a törvény előírásait azzal, hogy ebben az esetben annak valamennyi rendelkezése (ideértve a jogorvoslat szabályait is) irányadó a megvalósításra. Így kell eljárni akkor is, ha a Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérő kíván közbeszerzési eljárást lefolytatni olyan beszerzésére, amelyre – értékénél vagy tárgyánál fogva – nem terjed ki a törvény hatálya.

A közbeszerzés értéke

A törvény felépítése szempontjából a másik alapvető rendezőelv a közbeszerzés értéke. E szerint három „rezsím” került elkülönítésre:

- a közösségi eljárásrend,
- a nemzeti eljárásrend,
- az egyszerű eljárásrend.

A közösségi szabályozás csak a közösségi közbeszerzési értékhatárokat meghaladó értékű közbeszerzésekre vonatkozóan fogalmaz meg kötelező szabályokat. Ezen közbeszerzések tekintetében a közösségi eljárásrendben foglaltak az irányadóak.

Emellett **a legtöbb tagállam a közösségi értékhatárok alatti beszerzéseket is szabályozza**. Magyarországon a közösségi értékhatárok mellett további két értékhatárrendszer, és ennek megfelelően két további eljárásrend került kialakításra: **az ún. nemzeti értékhatárokat meghaladó, de a közösségi közbeszerzési értékhatárok alatt maradó értékű közbeszerzésekre vonatkozó nemzeti eljárásrend**, és a nemzeti értékhatárok alatti, de az **ún. egyszerű közbeszerzési értékhatárokat meghaladó értékű közbeszerzésekre alkalmazandó egyszerű eljárásrend**. Az egyszerű eljárásrend azonban csak a klasszikus ajánlatkérőkre irányadó. Más oldalról megközelítve ez azt jelenti tehát, hogy a közszolgáltatóknak csak a nemzeti értékhatárokat meghaladó értékű közbeszerzéseik tekintetében kell a Kbt. szabályait alkalmazni.

A közbeszerzési törvény felépítése

Az előzőekben ismertetett szempontok alapján a közbeszerzési törvény felépítése a következők szerint alakul:

- **Első rész: Általános rész** (itt kerülnek szabályozásra az alapelvek, az értelmező rendelkezések, illetve azon közös szabályok, amelyek a közbeszerzés értékétől függetlenül valamennyi eljárásrendben irányadóak);
- **Második rész: a közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzések megvalósításának szabályai:**

- Általános közbeszerzési eljárás: a klasszikus ajánlatkérők közösségi értékhatár feletti közbeszerzései (ezen ajánlatkérői kör ezen közbeszerzéseit tekinti a jogszabály „alapnak”; itt a szabályok teljes körűen rögzítésre kerülnek; a közszolgáltatók, illetve a további eljárásrendek vonatkozásában a jogszabály alapvetően a visszahivatkozás eszközével él, és csak az eltérő szabályokat határozza meg külön);
- Különös közbeszerzési eljárás: a közszolgáltatók közösségi eljárásrend feletti közbeszerzéseinek szabályai;
- **Harmadik rész: a nemzeti eljárásrend szerinti közbeszerzésekre vonatkozó szabályok:**
 - Általános közbeszerzési eljárás;
 - Különös közbeszerzési eljárás;
- **Negyedik rész: az egyszerű eljárásrend szerinti közbeszerzések szabályozása;**
- **Ötödik rész: a közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződések teljesítése, módosítása, illetve a közbeszerzések ellenőrzése** (a lényegesebb szabályok ismertetésére a későbbiekben kerül sor);
- **Hatodik rész: tanúsítás**

A tanúsítást a közszolgáltatók közbeszerzési eljárásaival kapcsolatos jogorvoslati eljárásokra vonatkozó 92/13/EGK irányelv szabályozza. A tanúsítás azonban – annak ellenére, hogy szabályai a jogorvoslati eszközök körében vannak rögzítve – valójában nem kötődik szorosan a hagyományos jogorvoslati eszközökhöz, célja inkább a jogsértések, illetve a megalapozatlan panaszok megelőzése. A Kbt. a közösségi jog által megkövetelnél szélesebb körben teszi lehetővé igénybevitelét: a klasszikus ajánlatkérők számára is módot ad erre.

A tanúsítási eljárás önkéntes: a közszolgáltató önként aláveti magát egy külső, akkreditált tanúsító által végzett ellenőrzésnek. Az irányelv a tanúsítást végző személyekkel szemben meghatározott követelményeket támaszt, ugyanakkor a tanúsítást végző személyek akkreditálásának valamennyi feltételét nem rögzíti, hanem azok az EN 45503 számú szabványban találhatók.

A tanúsítás eredményeképpen – szükség esetén a felmerülő hiányosságok kiküszöbölését követően – az ajánlatkérő tanúsítványt szerez, amelyre a közbeszerzési eljárásaihoz kapcsolódó hirdetményekben hivatkozhat, azt remélve, hogy ez az ajánlattevőknek egyfajta garanciát jelent arra vonatkozóan, hogy közbeszerzéseit megfelelően bonyolítja.

A tanúsítás sem Magyarországon, sem az EU többi tagállamában nem működik a gyakorlatban. Hazánkban a Kbt. értelmében Nemzeti Akkreditáló Testület feladata lenne a rendszer kialakítása.

- **Hetedik rész: a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat** (itt találhatóak meg a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására, valamint a határozata ellen kérhető jogorvoslatra vonatkozó előírások, továbbá a békéltetés mint speciális jogorvoslati eljárás szabályozása, amelyekről a későbbiekben még részletesen lesz szó);
- **Nyolcadik rész: a Közbeszerzések Tanácsára vonatkozó szabályozás**

A **Közbeszerzések Tanácsa** – a Kbt.-ben meghatározott célok érvényesülésének biztosítása érdekében tevékenykedő – kizárólag az Országgyűlésnek alárendelt központi költségvetési szerv, amely 1995-ben jött létre. A tanácsnak évente beszámolót kell készítenie a parlament számára a közbeszerzések tisztaságával és átláthatóságával kapcsolatos tapasztalatairól, valamint saját tevékenységéről.

A Közbeszerzések Tanácsa **19 tagú testület**, melynek élén független elnök áll, és a tanácsstagok 1/3-1/3 arányban képviselik a közérdeket, az ajánlatkérők, illetőleg az ajánlattevők érdekeit. Míg a tanács tagjai társadalmi megbízatásként töltik be e tisztségüket, addig a tanács elnöke főállású elnökként irányítja a szervezet tevékenységét.

A Kbt. pontosan meghatározza, hogy mely szervezetek jogosultak a tanácsba tagokat delegálni.

E szerint a törvény alapelveinek és egyes közérdekű céloknak az érvényesítésére a legfőbb ügyész, a Gazdasági Versenyhivatal elnöke, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, a gazdasági miniszter, a környezetvédelmi és vízügyi miniszter, valamint az igazságügyi miniszter jelölhet ki egy-egy tagot.

A közbeszerzési eljárás ajánlatkérői érdekeinek képviselését a tanácsban a törvény szerint a kormány által kijelölt két személy, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter által kijelölt személy, a társadalombiztosítás igazgatási szerveinek felügyeletét ellátó egészségügyi miniszter által kijelölt személy, a helyi önkormányzatok országos szövetségei által együttesen kijelölt személy, valamint az országos gazdasági kamarák, az országos szakmai kamarák és az MTA által közösen kijelölt személy látja el.

Végezetül a közbeszerzési eljárás ajánlattevőinek érdekeit a munkáltatók országos érdekképviselői és az országos gazdasági kamarák által kijelölt hat személy képviseli.

A Közbeszerzések Tanácsa elnökének kinevezése öt évre szól, amely egy alkalommal ismételtető meg. Az elnököt távolléte esetén a tanácsstagok közül két évre választott alelnök helyettesíti teljes jogkörrel. A **tanács tagjainak kinevezése** a Kbt. értelmében legalább két évre szól és e megbízásukat kizárólag személyesen jogosultak ellátni. A tanácsstagok évente kötelesek tevékenységükről kijelölőiknek beszámolni.

A Közbeszerzések Tanácsának a Kbt. hatályos rendelkezései szerint évente legalább hat ülést kell tartania, ám a tanácsülések száma – a tanácsnak előírt feladatok megfelelő színvonalú ellátása érdekében – rendszeresen meghaladja e kötelező minimumot.

A Közbeszerzések Tanácsa munkáját – a döntések előkészítését és végrehajtását, valamint az ehhez szükséges adatgyűjtő, nyilvántartó és adminisztratív tevékenységet végző – **titkárság** segíti. A titkárság **keretein belül működik a Közbeszerzési Értesítő szerkesztőbizottsága** is, amely az Európai Unió Hivatalos Lapjában, valamint a Közbeszerzési Értesítőben közzeendő hirdetések ellenőrzésével, szerkesztésével kapcsolatos tevékenységet végzi.

A Közbeszerzések Tanácsa mellett – szakmailag teljes mértékben független szervezetként – működik a **Közbeszerzési Döntőbizottság**. A Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a közbeszerzésre, illetőleg a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése, továbbá a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása vagy teljesítése miatt indult eljárás lefolytatása.

A közbeszerzési törvény számos feladat ellátását utalja a Közbeszerzések Tanácsa feladat- és hatáskörébe. Így például:

- a tanácsnak véleményeznie kell a közbeszerzési tárgyú jogszabálytervezeteket;
- jogszabály-módosítási javaslatokat állíthat össze, vagy ajánlásokat bocsáthat ki, ha a közbeszerzési törvény alkalmazásával kapcsolatban jelentkező tapasztalatok azt indokolják;
- felelős a Közbeszerzési Értesítő szerkesztéséért;
- feladata a nemzetközi kapcsolattartás,
- felelős a közbeszerzési tárgyú nyilvántartások vezetéséért (a tanács vezeti a minősített ajánlattevők jegyzékét, a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékét, a bétkéltetők névjegyzékét);
- a tanács feladata a közbeszerzésekben résztvevők oktatásának és továbbképzésének koordinálása és felügyelete.

- **Kilencedik rész: záró rendelkezések** (e körben találhatóak meg azok a szabályok, amelyek a Kbt. hatálybalépésére vonatkoznak, illetve itt lehetők fel például a végrehajtási rendeletek kiadására feljogosító rendelkezések).

A versenyjogi szabályozás korszerűsítése

MIKS ANNA – CSÉPAI BALÁZS

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) uniós csatlakozás miatti módosítására 2003-ban egyszer már sor került. Az akkor még jórészt formálódóban lévő közösségi versenyjogi reform azonban nem tette lehetővé a két jogrendszer viszonyának hosszabb távú rendezését, így a két évvel ezelőtti módosítás célja csak a lehetőségek szerinti legharmonikusabb együttélés kereteinek megteremtése lehetett. A csatlakozás óta eltelt egy évben számos olyan gyakorlati kérdés merült fel, melyek tisztázása a jogbiztonság megőrzése érdekében indokolta a Tpv. újabb módosítását annak ellenére, hogy egy-egy jogszabály túl gyakori módosítása önmagában lazítja a jogbiztonság kötelékét. A közösségi jogalkalmazásban szerzett tapasztalatokon kívül is megfogalmazódott annak igénye, hogy bizonyos, a mindennapi jogalkalmazás során probléma nélkül alkalmazott gyakorlat törvényi szinten is kerüljön megjelenítésre, illetve néhány, a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH/Hivatal) számára fontos téma szerepeljen a törvényt módosításban. Az egyébként is meglévő módosítási igényeket végül a Tpv. háttérjogszabályát is képező, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) közelgő hatálybalépése tette időszerűvé. Végül a két törvény összhangját is megteremtő módosítást az Országgyűlés 2005. június 13-án fogadta el. A tanulmány a törvényt módosítás legjelentősebb elemeit mutatja be.

Az egyedi mentesítés intézményének eltörlése

A Magyarország uniós csatlakozásával egy időben életbe léptetett új közösségi eljárási rendszer érdekes kihívás elé állította a magyar versenyjogi rezsimit. A korábbi jogharmonizációs kötelezettség miatt ugyanis a hazai eljárás szinte teljesen azonosult a közösségivel, amely így a reform keretében megvalósuló radikális átalakítása révén sok tekintetben ellentétessé vált a magyar szabályozással. A reform egyik fontos lépéseként eltörlésre került az egyedi mentesítés rendszere. A megszűnt intézmény lényege az volt, hogy a vállalkozások ahhoz, hogy mentesüljenek az Európai Közösséget létrehozó szerződés (a továbbiakban: EK Sz.) 81. cikke szerinti versenykorlátozási tilalom alól, be kellett, hogy jelentsék megállapodásaikat a Bizottsághoz, formális mentesítésre. Ezt a rendszert alkalmazta a Tpv. is annyi eltéréssel, hogy a mentesítés nemcsak kérelemre indult eljárásban, hanem egy hivatalból indított vizsgálat során is kérhető volt. A reform másik elemeként azonban a versenykorlátozás tilalma alóli mentesülés elbírálása decent-

Miks Anna a Gazdasági Versenyhivatal munkatársa.

Csépai Balázs a Gazdasági Versenyhivatal munkatársa.

A tanulmányban foglaltak azonban nem feltétlenül azonosak a Gazdasági Versenyhivatal hivatalos álláspontjával.

ralizálásra került, így a nemzeti versenyhatóságok s köztük a GVH alkalmazhatja, sőt alkalmazni köteles a 81. cikk egészét, jóllehet mentesítő határozatot nem hozhat.

Magyarországon így eljárási nehézségeket eredményező felemás helyzet alakult ki: a vállalkozások kérhették a GVH-tól megállapodásuk mentesítését a magyar, de nem a közösségi jog alapján. Ugyanakkor ha eljárás indult a Tpvt. szerint, amelynek megindítása mentesítési kérelem esetén kötelező, és a közösségi jog alkalmazásának feltételei is fennálltak, a GVH köteles volt a közösségi jog alapján is eljárni. Miután azonban a közösségi jog alkalmazása nem indulhat kérelemre, illetőleg nem vezethet a megállapodás formális mentesítésére, a magyar és a közösségi jog szerinti eljárásokat egymástól eljárásjogilag elkülönítetten kellett kezelni. Ugyanakkor, tekintettel arra, hogy a közösségi jog szerint nem tiltott megállapodások a nemzeti jog alapján sem tilalmazhatóak, szükséges volt a két eljárásban alkalmazott anyagi jogi értékelés összehangolása. Erre egyébként is szükség van, hiszen a két joganyag párhuzamos alkalmazása nem megoldható ugyanazon körülmények, kérdések eltérő értelmezése esetén.

Az eljárási kényelmetlenség mellett más, az anyagi jogi kérdésekhez kapcsolódó érvek is szóltak az eljárási harmonizáció mellett. Ha ugyanis a GVH a nemzeti jog alapján hozott határozatában mentesít egy megállapodást, amelyet később a Bizottság vagy más tagállami versenyhatóság a közösségi jog alapján mégis megtilt, az a nemzeti jog alapján hozott mentesítés kiüresedését is eredményezi, súlyosan sértve a vállalkozás jogos várakozásait, amelyeket a határozott időre szóló mentesítő határozathoz fűzött. Jóllehet a harmonizált magyar anyagi jog miatt ilyen helyzet elvileg valószínűtlen és valójában csak a GVH tévedése, vagy alulinformáltsága miatt lenne lehetséges, a közösségen belül már volt példa hasonló kollízióra, így nem lehetett ezt az érvet elutasítani.

Egyértelmű volt ugyanakkor, hogy a csatlakozás tényénél fogva az általános jogharmonizációs kötelezettség megszűnt, így elvileg lehetőség nyílt arra, hogy a GVH a magyar viszonyoknak megfelelően rendezze saját eljárásának szabályait. Ugyancsak figyelembe kellett venni, hogy a GVH esetében nem volt meg az a három fontos körülmény, amely a Bizottságot leginkább sarkallta saját eljárásának megreformálására. Egyfelől a kérelmek elbírálása, azok alacsony száma miatt nem okozott számottevő plusz munkaterhet a GVH számára. Másfelől a GVH ezen munkateher miatt nem vont el kapacitásokat a kőkemény jogsértések feltárásától. Harmadrészt pedig a korábbi versenytörvény és a Tpvt. alkalmazásának együttesen 15 éves joggyakorlata is számottevően kevésbé kiforrott, így a magyar vállalkozások esetében kevésbé állt meg az az érv, hogy a magatartások megítélése már nem jelent olyan problémát, amelynek feloldása érdekében szükséges lenne az egyedi mentesítés jogbiztonságot nyújtó intézményének fenntartása.

A versenykorlátozás tilalma alóli mentesülés és mentesítés rendszerének átalakítására gyakorlatilag kétféle lehetőség állt nyitva. Az egyik a bizottsági reformhoz való idomulás a párhuzamos, közösségi-magyar jogalkalmazás jövőbeli problémáinak lehetőség szerinti kiküszöbölése érdekében, a másik pedig a hazai vállalkozások jogi orientációjának segítése érdekében a formális mentesítés biztonságának fenntartása. A Tpvt. módosításának előkészítése során végül úgy tűnt, hogy az esetleges normakollízió elkerülése és az eljárások egyszerűbb lefolytatása fontosabb, mint az amúgy is igen alacsony számban érkező mentesítési kérelmek formális megválaszolása, így a törvényből végül kikerültek a kérelmes eljárások. Specialitása a módosítás ezen fejezetének, hogy az eljárások egyszerűsítésének mielőbbi megvalósítása érdekében a mentesítési rendszer eltörlése a többi változtatásnál hamarabb, már július 14-től hatályba lépett.

Az új helyzetben tehát a vállalkozásoknak maguknak kell megbizonyosodniuk arról, hogy tervezett vagy megkötött megállapodásuk nem ütközik az EKSz. 81. cikkének vagy a Tpvt. 11. §-nak tilalmába. Nincs lehetőségük egyik jog alapján sem annak kérelmezésére, hogy ezt az elemzést a GVH folytassa le helyettük. A GVH a jövőben a mentesítő

határozat helyett megszüntető végzést hoz majd, illetőleg az EK jog alapján megállapítja, hogy az eljárás folytatásának nincs indoka, ha a vizsgált megállapodás versenykorlátozó, de a mentesülés feltételei fennállnak.

A fúziókontroll szabályainak változásai

A fúziós szabályok kapcsán fontos megemlíteni, hogy az úgynevezett első fázisban vizsgált fúziók elbírálásának meggyorsítása érdekében változtak az eddigi szabályok. A módosítást követően, ha a Versenytanács a 45. nappal bezárólag nem hoz érdemi döntést, vagy nem hosszabbítja meg az eljárását, mely hosszabbítással deklarálja az eljárás első fázis mivoltát, akkor végzéssel teljes körűvé nyilvánítja az eljárást. Így a felek az eljárás 45. napján értesülnek arról, hogy összefonódásuk a második fázisba került-e, avagy első fázisúként kerül elbírálásra, legkésőbb a meghosszabbítás tartamának lejártával. Az első fázis meghosszabbításának jelenlegi 60 napos határideje is mindössze 20 napra rövidült. A módosítás így megfelel az átlátható, előrelátható fúziós eljárásra vonatkozó ICN (International Competition Network) ajánlásnak is.

Másik fontos változás az úgynevezett kétéves összevásárlási szabály módosulása. A korábbi rendelkezések szerint egy egyébként küszöbszám alatti összefonódás is engedélykötelessé vált, ha a megelőző két évben megvalósított fúziókkal együttesen számítva már küszöbszám felettinek minősültek az összefonódások. Ezt a közösségi joginál szélesebb szabályozást szűkítette le a módosítás a tekintetben, hogy csak az ugyanazon vállalkozáscsoportok közötti összefonódások esetében kerül egybeszámításra a megelőző két év fúzióival a vizsgált tranzakció. A szabályozás előnye, hogy nem válik engedélykötelessé egy fúzió csak azért, mert az irányítást szerző valamivel korábban teljesen más tevékenységű cégek megszerzésében vett részt. Hátránya ugyanakkor, hogy csak az azonos vállalkozáscsoportok közötti tranzakciókra szűkül, így egy adott ágazaton belüli felvásárlási sorozat nem válik engedélykötelessé, azaz egy-egy kisebb forgalmú szektor monopolizálhatóvá válik. Mindazonáltal a valóban aránytalanul széles szabályozás megváltoztatása összhangba került az ICN ajánlásaival, amelyek a vállalkozások tehermentesítését célozták.

Harmadik lényeges változásként megemlítendő, hogy a fúziós bejelentési küszöbszám 10 milliárd forintról 15 milliárd forintra emelkedett. Így szűkült az engedélyköteles összefonódások köre, csökkentve a vállalkozások adminisztratív terheit.

A bejelentési rendszer átalakítása

A törvénymódosítás jelentősen átalakítja a bejelentés jelenlegi intézményrendszerét. A bejelentési rendszer megváltoztatására alapvetően azért volt szükség, mert az évek során nyilvánvalóvá vált, hogy a GVH-hoz beérkező információk hatékonyabb formában való becsatornázására van szükség. Ez konkrétan mit jelent? A többéves gyakorlat alapján körvonalazódott, hogy bár a Hivatal által megindított versenyfelügyeleti eljárások jelentős hányada – közel négyötöde – bejelentés alapján indul, azonban a benyújtott bejelentéseknek csak mintegy egyharmadához kapcsolható versenyfelügyeleti eljárás, és átlagosan kétharmaduk elutasításra kerül. Az elutasított bejelentések ellen a bejelentő kétfokú jogorvoslattal élhetett: a vizsgáló által meghozott elutasító határozat ellen a Versenytanácshoz fellebbezhetett, majd a Versenytanács határozatát bíróság előtt támadhatta meg. Bár a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megtagadó határozatok ellen az elmúlt évek során nagy számban érkeztek jogorvoslati kérelmek, az összes jogorvoslati kérelemből csak körülbelül 13% volt alapos. Figyelembe véve azt, hogy a

GVH-hoz érkező bejelentések száma igen magas (2000 és 2004 között évi 680 és 850 között mozgott), valószínűleg érzékelhető, hogy a bejelentések igen formalizált kezelése jelentős munkateher eredményezett a Hivatal számára. A bejelentések kezelésével járó adminisztratív munkateher azzal a negatív következménnyel járhatott, hogy a már megindított versenyfelügyeleti eljárások megalapozottabb lefolytatásától vonhatta el az erőforrásokat. Emiatt a megindított versenyfelügyeleti eljárások alaposabb kivizsgálásának és a munkaerő hatékonyabb felhasználásának érdekében szükség volt arra, hogy a GVH-hoz beérkezett információk kezelésének hatékonyabb rendszerét alakítsa ki a Hivatal. A törvénymódosítás által kialakított új rendszer a GVH-hoz beérkezett beadványok tartalmára, információforrás jellegére koncentrált, és a differenciáltabb rendszerrel a GVH erőforrásainak hatékonyabb kihasználását is biztosítja majd.

Konkrétan miben is áll a törvénymódosítás? Az eddig bejelentésnek tekintett beadványok kezelése kettéoszlik: a GVH bejelentésként ezentúl kizárólag azokat a beadványokat kezeli, amelyeket a GVH által közzétett, megfelelően kitöltött űrlap benyújtásával tesznek. Az űrlap „megfelelő kitöltése” biztosítja, hogy a Hivatalhoz forduló, később bejelentői státusba kerülő személyek/szervezetek a versenyfelügyeleti eljárás megindításához elegendő mennyiségű és minőségű információt szolgáltatassanak. Minden olyan beadványt, amely nem minősül bejelentésnek, panaszként kezel a Hivatal. Ez azt jelenti, hogy amennyiben valaki nem szolgáltat elegendő mennyiségű/minőségű információt ahhoz, hogy beadványa bejelentésnek minősülhessen, panaszosként járulhat hozzá az esetleges versenyfelügyeleti eljárás megindításához.

Természetesen a GVH a bejelentő és a panaszos beadványát is elbírálja: megvizsgálja azt, hogy a beérkezett információk alapján szükség van-e a közérdek védelme érdekében versenyfelügyeleti eljárás megindítására, illetve a beadványban sérelmezett magatartás megítélése más szerv hatáskörébe tartozik-e és emiatt szükség van-e a beadvány más szervhez való áttételére. A GVH a törvényben meghatározott határidőkön belül megteszi a bejelentés/panasz alapján a szükséges intézkedéseket és tájékoztatja erről a bejelentőt, illetve a panaszost. A bejelentő és panaszos közötti legfőbb különbség abban mutatkozik meg, hogy a bejelentő „erősebb” státusba kerül, mint a panaszos: egyrészt a versenyfelügyeleti eljárás megindítása esetén megilletik bizonyos bejelentői jogok (így pl. korlátozott iratbetekintési jog, a GVH érdemi határozata elleni jogorvoslat joga). Másrészt, ha a Hivatal úgy dönt, hogy a bejelentés alapján nem indít versenyfelügyeleti eljárást, erről formális határozatot kell hoznia, amelyet a Fővárosi Bíróság előtt támadhat meg. A panaszos a bejelentővel szemben csupán arra tarthat igényt, hogy a GVH beadványát elbírálja és ennek eredményéről (azaz a versenyfelügyeleti eljárás megindításáról, annak mellőzéséről vagy panaszának más hatósághoz való áttételéről) értesítse őt. A panaszosnak tehát a versenyfelügyeleti eljárás megindítása esetén nincsenek speciális jogai és a versenyfelügyeleti eljárás megindításának mellőzése miatt nem illeti meg a bírósághoz fordulás joga.

Összességében a kialakított új rendszer – amely egyébként az Európai Bizottság gyakorlatára, illetve a közérdekű bejelentések és panaszok kezelésére irányadó 2004. évi XXIX. törvény¹ rendelkezéseire is épít – hatékonyabb jellege abban mutatkozik meg, hogy egyrészt a bejelentési űrlapon benyújtott információk mennyisége és minősége feltehetően javul, így nagyobb valószínűséggel indítható versenyfelügyeleti eljárás a beérkező információk alapján; másrészt a panaszok minősülő beadványok kezelése adminisztratív szempontból könnyebb lesz. A bejelentés és a panasz különválasztása

¹ Az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályaon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény.

természetesen nem jelenti, hogy a panasz formájában a Hivatal rendelkezésére álló információk elvesznének: panasz alapján a Hivatal a jogsértés valószínűsíthetősége esetén ugyanúgy indít majd versenyfelügyeleti eljárást, mint a bejelentések alapján, csupán a panaszok kezelésének módja válik egyszerűbbé.

A bejelentések és panaszok kezelésének új rendszere a fentiekén kívül is számos újdonságot vezet be.

A korábbi szabályozással szemben az új rendszerben bárki tehet bejelentést, illetve élhet panasszal, amennyiben jogsértést észlel. Nincs szükség tehát a bejelentés megtételéhez a személyes érdekeltség valószínűsítésére, mint ahogyan ez eddig kötelező volt. A változtatás erősebben fejezi ki a versenyfelügyeleti eljárás közérdekű jellegét. Nehezen magyarázhatónak tűnt az a szemlélet, amely szerint a közérdek védelmében megindított eljárás kiváltására csak az ügyben személyes érdekeltséggel rendelkezőknek volt lehetősége.

A bejelentési rendszer átalakításához és a versenyfelügyeleti eljárás közérdekű voltának hangsúlyozásához szorosan kapcsolódik a szintén a törvénymódosítás által teljes körűvé tett magánjogi jogérvényesítési lehetőség biztosítása. A magánjogi jogérvényesítéssel a cikk későbbi részében foglalkozunk részletesebben, azonban már itt szeretnénk kiemelni, hogy a magánjogi jogérvényesítés lehetővé tételének teljes körű biztosításával lehetővé válik, hogy a versenyjogi jogsértés miatt egyéni érdekeiben sérelmet szenvedett fél jogát bíróság előtt érvényesítse. Ezzel párhuzamosan természetesen a GVH-hoz is fordulhat a jogsértés megszüntetése érdekében, azonban a GVH versenyfelügyeleti eljárásnak megindítására csak akkor kerül sor, ha ezt a közérdek védelme indokolttá teszi, ugyanis a versenyfelügyeleti eljárás célja nem az egyéni jogsérelem orvoslása, hanem a piaci verseny fenntartásához fűződő közérdek védelme.

Európai uniós csatlakozásunk következtében a GVH is közvetlenül alkalmazhatja az EKSz. 81. és 82. cikkét. Ezért vált szükségessé a törvény olyan irányú módosítása, amely lehetővé teszi, hogy bejelentéssel/panasszal ne csak a Tpv. megsértésének gyanúja, hanem az EKSz. 81. és 82. cikkeinek feltételezett megsértése – azaz a sérelmezett magatartás közösségi antitröszt szabályokba ütközése – esetén is élni lehessen. Ez a gyakorlatban azonban nem jelent jelentős változást: továbbra is bármely, a versenyjogi szabályok megsértését valószínűsítő magatartás esetén lehet beadvánnyal élni a GVH-hoz, csupán a magatartások minősítése változik meg.

Végül érdemes azt is kiemelni, hogy a bejelentésre és a panaszra vonatkozó rendelkezések a Tpv.-n belül teljesen önálló fejezetben lettek elhelyezve, ezzel is kiemelve, hogy a bejelentések/panaszok kezelésével kapcsolatos „előzetes eljárás” nem a versenyfelügyeleti eljárás része. Ugyanígy, a törvényi szabályozás értelmében a bejelentések kezelése nem minősül a Ket. értelmében vett államigazgatási eljárásnak sem, így a bejelentés elintézése kapcsán a Ket.-nek csak azon szakaszai alkalmazhatók, amelyeket a törvény 43/H §-a kifejezetten nevesít.

A versenyügyekhez kapcsolódó magánjogi jogérvényesítés teljes körűvé tétele

A versenyjogi jogalkalmazás Európában túlnyomóan közjogi jellegű. A jogkövetkezmények érvényesítését közigazgatási hatóságok vagy hatósági szerepben eljáró bíróságok végzik. A jogsértések magánjogi úton való érvényesítése hagyományosan rendkívül korlátozott, még azon esetekben is, amikor a hatóság általi felelősségre vonás és a jogsértés megállapítása már megtörtént. Mindazonáltal a hatóságok fontosnak tartanak a verseny védelmének erősítése érdekében fokozni a meglehetősen passzív bizonyuló magánszféra aktivitását. A magánjogi jogérvényesítés fokozódása ugyanis nagyobb elrettentő erőt jelentene a vállalkozások számára, hozzájárulna a jogsértések feltárásá-

hoz, a kártérítések révén visszavenné a jogsértéstől remélt hasznot és olyan esetekben is érvényesítené a versenyjogot, amikor a jogsértés relatíve csekély súlya vagy a közérdek érintettségének alacsony szintje miatt a hatósági beavatkozás nem indokolt.

Az Európai Bizottság az eljárási reform keretében fokozott jelentőséget tulajdonít a magánjogi jogérvényesítés szerepvállalásának. Reményei szerint a várható perek fenyegetése a versenyjogi szabályok betartására ösztönzi majd a vállalkozásokat. A magánjogi jogérvényesítés hozzájárulhat a versenykultúra továbbfejlesztéséhez és a fogyasztók tudatosságának erősödéséhez. Végül a magánjogi perek révén számos olyan jogsértés is felszámolásra kerülhet, amelyekre nem jut elegendő kapacitása a nemzeti versenyhatóságoknak.²

Magyarországon 2004. május 1-jét megelőzően a Tpv. a GVH kizárólagos hatáskörébe utalta az antitörzst jellelű jogsértések megítélését, így a versenyjogi jogsértéssel okozott károk miatt vagy más kereseti kérelemmel fellépni csak a GVH marasztaló határozatát követően volt lehetőség.³ Ezen rendszernek a legjelentősebb hátránya az volt, hogy – mivel a GVH csak a közérdek fennállása esetén indított eljárást, és elvileg annak meglete esetén is csak akkor, ha elegendő kapacitással rendelkezett a vizsgálathoz vagy az adott ügy valamilyen okból jogpolitikai prioritást élvezett – előfordulhatott, hogy a magánfél hiába fordult panasszal a hatósághoz, az eljárás megtagadása miatt a bíróság előtti jogérvényesítés lehetőségét nem tudta megszerezni. Értelemszerűen előnyt jelentett ugyanakkor, hogy amennyiben volt hatósági eljárás, úgy a bíróságnak a jogsértés megvalósulása kapcsán már nem kellett döntést hoznia, így mentesült a problematikus közgazdasági és szakjogi elemzések szükségességének terhéől. Mindenesetre a magánszféra is meglehetősen passzívnak bizonyult, és szinte nem is indultak peres eljárások még olyan ügyekben sem, ahol nagyobb publicitást kiváltó hatósági marasztaló döntés született.

Az uniós csatlakozást követően részben a közösségi jog magyarországi hatályosulása, részben pedig a Tanácsnak az EKSz. 81. és 82. cikkében lefektetett versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK rendelete⁴ (a továbbiakban: 1/2003/EK rendelet) szerinti decentralizáció miatt a nemzeti bíróságok előtt közvetlenül alkalmazhatóvá vált az EKSz. 81. és 82. cikkeinek egésze. A versenyjogilag tiltott magatartások esetében ezáltal ismét egyfajta kettősség jött létre azáltal, hogy a magyar versenyjog alkalmazása továbbra is a GVH kizárólagos hatáskörébe tartozott, míg a közösségi versenyjogra alapított keresetek esetében ugyanazon magatartás kapcsán a bíróságok már megállapíthatták a jogsértést, és így hatósági határozat bevárása nélkül dönthettek a polgári kereset tárgyában is. A közösségi jog segítségét is nyújt a nemzeti bíróságoknak az úgynevezett amicus curiae intézményének bevezetésével. A Bizottság, illetve az adott ország versenyhatósága saját kezdeményezésére vagy a bíróság felkérésére is felléphet a perben mint a „bíróság barátja”, és segítséget nyújthat a közösségi versenyjog alkalmazásában, értelmezésben.

A Tpv. módosítása megszünteti ezt a kettősséget és új 88/A. §-ában kiterjeszti a bíróságok hatáskörét a versenykorlátozó megállapodások és az erőfölénnyel való visszaélések megítélésére is. Így a polgári jogi keresetek bármely jog alapján benyújtásra kerülhetnek. A törvénykezési munka megkönnyítése érdekében a módosítás kiterjeszti a közösségi jog alapján indult perekben már alkalmazható amicus curiae megoldást is. Miután az intézmény működésének alapfeltétele, hogy a GVH időben értesüljön a megindult perekről, és hogy azokról elegendő információt nyerhessen, a Tpv. előírja a bíró-

² Mario Monti beszéde az IBA – 8. éves versenyjogi konferenciáján Fiesole, 17. Szeptember 2004.

³ „A Tpv. egyéb paragrafusai utköző magatartások sincsenek kizárva azonban a károkozó magatartások köréből és az általuk okozott károkért is kártérítési igényt lehet érvényesíteni a polgári jog általános szabályai szerint, ha a Gazdasági Versenyhivatal az adott esetben megállapítja a jogsérelmet.” BH 2004.151

⁴ Hivatalos Lap, L 1, 2003. 01. 04.

ságok perindításról való értesítési és a peranyagok kérelemre való megküldésének kötelezettségét. Jóllehet a GVH feladata a jogi kérdésekben való állásfoglalás és így nem járul hozzá a bizonyítékok beszerzéséhez, amely az egyik legproblematisabb része a magánjogi jogérvényesítésnek, megmarad számára a lehetőség, hogy a perbeli bizonyítékok alapján saját eljárást indítson, és közhatalmi jelleggel szerezzen be bizonyítékokat. Ilyen esetben a bíróság saját eljárását felfüggeszti és bevárja a rá a jogsértésnek vagy a jogsértés hiányának megállapítása tekintetében kötelező határozatot.

Tekintettel arra, hogy Európában a perlési aktivitás versenyjogi ügyekben általánosan alacsony, nem várható, hogy jelentős számú per indulna pusztán a bírósági hatáskör kiterjesztése miatt. Elsősorban az remélhető, hogy a versenykultúra fejlődésével és a versenyjog ismertségének növekedésével a vállalkozások felismerik a lehetőséget a GVH marasztaló határozataival zárult ügyekben való perlésre. Ez már önmagában erősítené a jogsértéstől való visszatartó erőt, illetőleg alapja lehet egy olyan perlési készség kialakulásának, amely már olyan ügyek felderítéséhez is hozzájárulna, amelyekről a hatóságnak nincs tudomása és a magánfelek fellépésének hiányában feltáratlan is maradna.

A GVH vizsgálati jogosítványainak újraszabályozása

A törvénymódosítás lehetőséget adott arra, hogy a gyakorlati tapasztalatok alapján sor kerülhessen bizonyos eljárási szabályok és vizsgálati jogosítványok jogbiztonsági szempontú pontosítására, illetve kisebb, a GVH eljárását hatékonyabbá tevő változtatások átvezetésére. A vizsgálati jogosítványok szabályozásában bekövetkezett változások tételes ismertetése helyett három olyan elemet emelünk ki, amelyek újszerűségük miatt érdeklődésre tarthatnak számot.

Az iratbetekintés szabályai két ponton is módosultak, illetve pontosabbá váltak. Az eljárás alá vontak iratbetekintési joga a hatályos szabályozás szerint az eljárás megindulásától, azaz az eljárásindító határozat kibocsátásától kezdve nyílik meg számukra. A módosítás megváltoztatja ezt az időpontot: az eljárás alá vontak csak a vizsgálat befejezését követően, az eljáró versenytanács által meghatározott időponttól tekinthetnek be az iratokba. Az iratbetekintés időbeli kitolása nem áll ellentétben a Ket. szellemiségével, és jelentősen előmozdíthatja a vizsgálatok lefolytatásának eredményességét. Az Európai Bíróság is elismerte egyik közelmúltban született ítéletében, hogy a vizsgálat lezárását megelőzően a vállalkozások arról való tájékoztatása, hogy a vizsgálat során milyen dokumentumok jutottak a versenyhatóság birtokába, méltánytalan lenne, mivel így az eljárás alá vont cégek felmérhetnék, hogy mely, a hatóságnak addig tudomására nem jutott dokumentumokat ne szolgáltatassák ki.⁵ Az iratbetekintési jog időbeli korlátozása egyébként a legtöbb tagállami jogrendszerben (így pl. az Egyesült Királyságban, Svédországban, Hollandiában, Franciaországban, Belgiumban stb.) élő gyakorlat. Erre tekintettel az iratbetekintési jog kitolása elősegítheti a versenyhatóságok 1/2003/EK rendelet 12. cikke által lehetővé tett információcserét is konkrét ügyekben, mivel egyik hatóságnak sem kell attól tartania, hogy a másik hatóságnak átadott információ az iratbetekintési jog azonnali megnyílta miatt felfedésre kerül más tagállamban, veszélyeztetve ezzel az információt adó hatóság vizsgálatainak sikerességét.

Az iratbetekintés időbeli korlátozása nem csökkenti az eljárás alá vontak védekezéshez való jogának terjedelmét, csupán időben tolja ki a betekintési jog megnyíltát. A védekezésre való felkészülés megfelelő biztosítása érdekében azonban garanciális rendelkezések is bekerültek az iratbetekintés szabályai közé. Így különösen fontos, hogy

⁵ Case T-50/00 *Dalmine SpA v Comm.*, 83. par.

egyrészt az eljáró versenytanácsnak úgy kell az iratbetekintés időpontját meghatározni, hogy az eljárás alá vontaknak kellő idejük maradjon álláspontjuk elkészítésére (azaz tipikusan a tárgyalásra való felkészülésre), másrészt – ha ez indokolt és az eljárás eredményességét nem veszélyezteti – az eljáró versenytanács engedélyezheti, hogy az ügyfél már a vizsgálat befejezése előtt is betekinthesse meghatározott iratokba.

Az iratbetekintési joggal kapcsolatos másik lényeges új szabály, hogy konkrétan meghatározásra került azon belső iratok köre, amelyekbe nem lehet tekinteni. Ide tartoznak például a GVH belső munkaanyagai, illetve más hatóságokkal való levelezések. A belső munkaanyagok általában természetüknél fogva nem terhelőek vagy kimentőek a vállalkozások számára, így az azokba való betekintés korlátozása nem sérti a vállalkozások védekezéshez való jogát, a Hivatalon belül azonban hozzájárul a versenyfelügyeleti eljárás eredményes lefolytatásához, mivel biztosítja az eljárással kapcsolatos szabad véleménykifejezést és döntés-előkészítést.

Jelentősebb formai, néhol pedig tartalmi változás következett be a GVH által alkalmazható vizsgálati jogosítványok, illetve Tpv. 65/A § szerinti előzetes értesítés nélküli helyszíni szemle (a továbbiakban: kutatás vagy közkedvelt néven: „rajtaütés”) szabályozásában.

Szembeötlő, hogy a törvénymódosítás lerövidítette a GVH által alkalmazható egyes vizsgálati jogosítványokra vonatkozó 65. §-t, azonban tartalmilag kisebb eltérésektől eltekintve nem módosult a szabályozás. A törvénymódosításra azért volt szükség, mert meg kellett teremteni a Tpv. Ket.-tel való összhangját az eljárási jogosítványok szabályozása terén is. Ennek érdekében – a megismételt szabályozás kiküszöbölése végett – törölni kellett a Tpv. azon rendelkezéseit, amelyek a Ket. szabályait tartalmilag ismétlik. A vizsgálati jogosítványokkal kapcsolatos általános rendelkezések módosításai közül érdemes azonban kiemelni, hogy a vizsgálati jogosítványokkal kapcsolatos háttér-szabályok közül – a korábbiakkal ellentétben – a GVH a Ket. szerinti hatósági ellenőrzés szabályait is alkalmazhatja. Sor került a személyes adatok kezelésére vonatkozó rendelkezéseknek a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szellemében való korszerűsítésére, illetve a zár alá vétel intézményének újragondolására; valamint az eddigi gyakorlatnak megfelelően szabályozza a módosítás a GVH valamely eljárásában beszerzett irat másik eljárásában való felhasználhatóságát is.

A módosítás egyik érdekes eleme, hogy kifejezetten nevesíti a vizsgálati jogosítványok között az adathordozóról készített fizikai tükörmásolat készítésének és felhasználásának lehetőségét. Az adathordozóról készített fizikai tükörmásolat bizonyítékként való felhasználására a GVH eddigi eljárásaiban is sor került, ugyanis a tükörmásolat az államigazgatási eljárásban használt „irat” egyik speciális fajtája, azonban a módosítás során a pontosabb szabályozás érdekében kifejezetten nevesítésre került a tükörmásolat. Mit takar a tükörmásolat kifejezés? Az IT forensic kifejezés olyan elektronikus adategyűjtést takar, amelynek lényege egyes hardver eszközök tartalmáról való, az eredetivel mindenben megegyező, ún. tükörmásolatok készítése. Ennek a módszernek különösen a helyszíni szemle során van nagy jelentősége, ugyanis lehetővé teszi egy számítógép merevlemeze aktuális állapotának rögzítését és hiteles másolatként való elvitelét, miközben az eredeti hardver az ügyfélnél marad, nem akadályozva annak további tevékenységét. A GVH vizsgálói tehát a „rajtaütés” során tükörmásolatot készítenek az eljárás alá vontak hardver eszközeinek tartalmáról, majd lehetőségük van a tükörmásolatot a kutatás lefolytatása után tovább vizsgálni. A tükörmásolat előnye a hagyományos másolatokkal szemben, hogy az a számítógépről a másoláskor már törölt adatokat is tartalmazza, illetve egyéb olyan jellemzők megismerését is lehetővé teszi, melyek „rendes” (flopin, CD-n, pendrive-on való) rögzítés esetén elvesznének. A másolatot készítő szoft-

ver egy olyan bizonyítványt és kódot generál, amely egyértelműen bizonyítja, hogy a tükörmásolat az eredetivel mindenben megegyező. A tükörmásolat manipulációja (bármely fájl minimális megváltoztatása) esetén is megváltozik ez a kód. Emiatt, ha az IT forensic útján készült másolat kódja az eljárás befejezésekor is azonos a helyszínen kiállított bizonyítványon szereplővel, akkor a másolat hitelesen bizonyítja, hogy a benne foglalt bizonyítékot az eredeti számítógép tartalmazta. A tükörmásolatot, illetve egyes részeit tehát sem törölni, sem megváltoztatni nem lehet, ennél fogva sokkal megbízhatóbb bizonyítási eszköz, mint a számítógép lefoglalása és elszállítása, ugyanis ha nem kerül rögzítésre a számítógép lefoglaláskori állapota, akkor a hatóság nem tudja bizonyítani, hogy nem utólag kerültek megváltoztatásra az adatok.

A rajtatűtés szabályainak módosításával kapcsolatban azt érdemes kiemelni, hogy a módosított jogszabály a német versenyhatóság eljárását példaként felhasználva kifejezetten rögzíti, hogy ha a GVH munkatársai a kutatás során nem a jogsértés tárgyához kapcsolódó, de jogsértést megalapozó iratot találnak, akkor ez a bizonyíték lefoglalható vagy arról másolat készíthető, azonban a dokumentum bizonyítékként való felhasználása érdekében utólag bírói engedélyt kell beszerezni. A kutatás során talált irat lefoglalásának lehetősége az eddigi szabályokból is levezethető volt, azonban az utólagos bírói engedélyezési kötelezettséggel a módosítás az ügyfelek számára kívánt garanciális szabályokat bevezetni.

Az ügyvéd és ügyfele közötti kommunikáció (ún. „legal privilege”) védettsége

A közösségi versenyjogban az ügyvéd és ügyfele közötti kommunikáció a versenyfelügyeleti eljárások során is védett információnak minősül (legal privilege). A védettséget élvező kommunikáció tekintetében a vállalkozások mentesek a bizonyítási eszközök feltárását célzó kötelezettségek alól, illetőleg ezen iratok a versenyfelügyeleti eljárásban bizonyítási eszközként sem használhatóak fel, annak tartalma a hatóság által – a privilégium jogosultjának hozzájárulása nélkül – nem ismerhető meg. Az EU mellett a tagállami versenyjogok nagy része is elismeri és szabályozza a legal privilege védettsége alá eső iratok sorsát. Jóllehet a védelem elvileg az iratok szerzőjének és címzettjének személyéhez, valamint a tartalomhoz kötődik, a büntetőeljárás törvényhez hasonlóan a Tpv. is meghatároz egy minimális felelősségi szintet, amelynek megsértése esetén a felek elveszítik a védelmet. Amennyiben a védett irat ugyanis – nem jogellenes módon – kikerül az ügyvéd vagy a fél birtokából, azaz nem akadályozták meg az információ bizalmas jellegének megszűnését, úgy a védelem a továbbiakban nem áll fenn a versenyfelügyeleti eljárásban sem. Ez a megoldás egyébként analóg azzal, hogy az üzleti titokra való hivatkozásnak is előfeltétele, hogy a titokgazda mindent megtegyen annak kiszivárgása ellen.

A legal privilege által nyújtott védettség csak azokat az információkat illeti meg, amelyek az ügyfél védelemhez való jogának gyakorlása érdekében és keretében keletkeztek. Ez azt jelenti, hogy nem minden, az ügyvéd és ügyfele közötti keletkezett kommunikáció védett: ha például az ügyvéd maga is részt vesz a versenyjogi jogsértést megvalósító magatartás előkészítésében, akkor az ehhez kapcsolódó iratok természetesen nem esnek védelem alá.

Amennyiben az eljárás során vita van a kérdéses irat minősítése tekintetében, akkor az irat tartalmi átvizsgálása céljából a GVH a Fővárosi Bíróságot keresi meg. A bíróság döntése alapján azután vagy védelem alá esik az irat, és így annak tartalmát a GVH nem ismerheti meg, vagy pedig szabadon felhasználható bizonyítékká válik.

Új határozattípus: a kötelezettségvállalás

A törvénymódosítás új típusú határozatot vezet be: az ún. kötelezettségvállalás intézményét. Az új határozattípus versenyfelügyeleti eljárásba illesztésére közösségi minta alapján került sor.

A Bizottság eljárásában a kötelezettségvállalást mint hivatalos határozattípust az 1/2003/EK rendelet vezette be. Ez lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy az olyan antitröszt ügyekben, amelyek a vizsgált megállapodás vagy magatartás megtiltásához vezethetnek, a Bizottság a vállalkozások által felajánlott, a jogsértés megszüntetésére vezető kötelezettségvállalásokat kötelezővé tegye, és ezzel párhuzamosan megszüntesse az eljárás alá vontak elleni eljárást. A Bizottság az eljárást megszüntető végzésben nem mondja ki azt, hogy a vállalkozás jogsértést követett-e el, csupán rögzíti, hogy a vállalkozások által felajánlott és kötelezővé tett vállalások miatt nincs szükség további eljárásra. A jogsértés kimondásának elmaradása előnyös a vállalkozások számára, mivel így az ellenük indítandó esetleges bírósági perekben nem használható fel egy marasztaló bizottsági határozat.⁶ A Bizottság is nyer azonban az új határozattípussal, ugyanis úgy képes hatékonyan véget vetni egy, a verseny szempontjából kifogásolható magatartásnak, hogy nem kell a jogsértés megállapításával záruló eljárás esetén alkalmazott hosszadalmas bizonyítást lefolytatnia, ugyanis a vállalkozások által felajánlott kötelezettségek kötelezővé tételével is megszüntethető a jogsértés. A kötelezettségvállalás betartását a Bizottság akár megkeresésre, akár hivatalból ellenőrizheti, és a kötelezettségek be nem tartása esetén az eljárás újraindításával, azonban további bizonyítás nélkül azonnal érdemi bírságot, vagy a kötelezettségvállalás betartását kikényszerítő eljárási jellegű bírságot szabhat ki a vállalkozásokra. Az eljárás újraindítására akkor is sor kerülhet, ha jelentős változás következett be azon tények valamelyikében, amelyek a határozat alapult, vagy ha a határozat a felek hiányos, helytelen vagy félrevezető tájékoztatásán alapult.

A kötelezettségvállaláshoz hasonló eljárásra már az 1/2003/EK rendelet hatálybalépését megelőzően is sor került, ui. a Bizottság nemleges megállapítási kérelem alapján több esetben is meghatározott kötelezettséget a kérelem megadásának feltételeként. Korábban azonban a kötelezettség előírása közel sem volt olyan hatékony megoldás, mint az újonnan bevezetett határozattípus, mivel a Bizottságnak új eljárást kellett indítania a kötelezettségek be nem tartása esetén, és csak további bizonyítást követően kerülhetett sor a jogsértés megállapítására. 2004. május 1-jét követően, az 1/2003/EK rendelet hatálybalépése óta több ügyben is sor került a kötelezettségvállalásra vezető eljárás elindítására. Az eddigi bizottsági gyakorlatból megállapítható, hogy a Bizottság a vállalkozás által az eljárás során felajánlott kötelezettségek tervezetét közzéteszi a Hivatalos Lapban, és arra az érintett harmadik felek reagálhatnak. A beérkezett vélemények figyelembevételét követően a Bizottság meghozza a kötelezettségeket kötelezővé tevő határozatot, melyben a kötelezettségek betartása meghatározott határidőhöz is köthető.

A kötelezettségvállalás versenyfelügyeleti eljárásba való bevezetésének gondolata annak kapcsán merült fel, hogy az 1/2003/EK rendelet 5. cikke lehetővé teszi a tagállami versenyhatóságok számára is, hogy kötelezettségvállalást fogadjanak el. A kötelezettségvállalást kötelezővé tevő határozattípus azonban nehezen lett volna alkalmazható a hazai eljárásnak megfelelő részletszabályok kidolgozása nélkül.

⁶ A kötelezettségvállalást kötelezővé tevő határozat különleges ugyanakkor abban az értelemben is, hogy a kötelezettségvállalásokra vonatkozó határozatok elfogadása nem akadályozza meg a tagállami versenyhatóságokat, illetve a bíróságokat abban, hogy eljárást indítsanak, és ennek során, illetve az előttük folyó perben jogsértést állapítsanak meg és az ügyről döntést hozzanak. (Ld. az 1/2003/EK rendelet preambuluma 13. pontját.)

A kötelezettségvállalásról a módosított törvény 75. §-a úgy rendelkezik, hogy „[h]a a hivatalból indult versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza e törvény rendelkezéseivel vagy az EKSz. 81. és 82. cikkében foglaltakkal, és a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható, az eljáró versenytanács végzéssel – az eljárás egyidejű megszüntetésével – kötelezővé teheti a vállalás teljesítését, anélkül hogy a végzésben a törvénysértés megvalósulását, vagy annak hiányát megállapítaná. A végzés ellen külön jogorvoslatnak van helye (82. §)”.

Látható tehát, hogy a Tpvt. lényegében az 1/2003/EK rendeletben szabályozott jogintézményt veszi át, azonban kisebb eltérésekkel.

Először is kiemelendő, hogy a Tpvt. szerinti kötelezettségvállalást mind a Tpvt. alapján, mind pedig a közösségi jogalapon megindított eljárásokban alkalmazni lehet. Mivel a kötelezettségvállalás a jogsértés megszüntetésének hatékony eszköze lehet, így a törvény úgy rendelkezik, hogy annak alkalmazására bármely jogalapon és bármilyen típusú jogsértés miatt, így antitröszt ügyekben és a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolása miatt megindított versenyfelügyeleti eljárásban is sor kerülhet. Mivel a kötelezettségvállalás nagyon hasonlít a korábban szintén a Tpvt. 75. §-ában szabályozott szünetelés jogintézményére, melyet eddig a Tpvt. alapján indított eljárásokban lehetett alkalmazni – tulajdonképpen a két jogintézmény közötti fő különbség csak abban mutatkozik meg, hogy a szünetelés esetén sor kerül a jogsértés kimondására is –, így azok párhuzamos fenntartása feleslegesnek tűnt és a törvénymódosítás megszüntette a szünetelés jogintézményét.

Az 1/2003/EK rendelet szerint kötelezettségvállalásra vonatkozó határozat elfogadásának csak olyan esetben van helye, amelyben a Bizottság nem kíván bírságot kiróni.⁷ A közösségi eljárásban ez a rendelkezés hivatott azt biztosítani, hogy a komolyabb jogsértések esetén ne kerülhessen sor – a vállalkozások számára is sokkal előnyösebb – kötelezettségvállalás elfogadására. A Tpvt. módosítása a közösségi rendelettel szemben úgy rendelkezik, hogy azokban az ügyekben alkalmazható a kötelezettségvállalást előíró határozat, amelyekben „a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható”. Látható, hogy a kötelezettségvállalás Tpvt. szerinti alkalmazási köre elvileg szélesebb, mint a közösségi rendeleté, azonban ez indokolt is, mivel a Bizottság gyakorlatát a Hivataléval összehasonlítva megállapítható, hogy a bírság kiszabásának mellőzése a Bizottság gyakorlatában más körben fed le jogsértéseket, mint a GVH-nál. Ez az eltérés természetesen ritkán adódik a két versenyhatóság eljárásából is: míg a Bizottság többnyire a legsúlyosabb, európai szintű jogsértésekre reagál, így az akár évekig is eltartó vizsgálat eredményeként nem sok esetben kerül sor szimbolikus jellegű bírság kiszabására. Ettől eltérően a GVH által indított eljárásokban többször kerül sor olyan kis mértékű bírság kiszabására, amely közösségi szinten elenyészőnek tűnhet, azonban a csekélyebb súlyú jogsértéstől való távoltartást hatékonyan biztosítja. Különösen igaz ez a fogyasztók megtévesztése miatt indított eljárásokban. Méltánytalan lett volna ilyen körülmények között a kötelezettségvállalás intézményét csak a bírság kiszabására nem vezető ügyekre korlátozni.

A közösségi rendelethez való másik jelentős eltérés, hogy a Bizottság kérelemre vagy hivatalból, de nem minden esetben ellenőrzi a kötelezettségek betartását, a kötelezettségek piacra gyakorolt hatásának érvényesülését. Ezzel szemben a Tpvt. alapján a vizsgáló köteles utóvizsgálatot folytatni, a kötelezettségek betartását ellenőrizni minden kötelezettséget előíró határozat alapján. Ennek megfelelően módosultak az utóvizsgálat korábban hatályos szabályai is.

⁷ Ld. az 1/2003/EK rendelet 13. preambulum bekezdését.

Azon jogosítványok köre, amelyek az utóvizsgálat alapján a GVH rendelkezésére állnak, hasonlítanak a bizottsági jogosítványokra: ha az utóvizsgálat során a vizsgáló megállapítja, hogy a vállalkozás nem tartotta be a kötelezettségét, további bizonyítás nélkül érdemi bírság kiszabásának lehet helye. Ez alól kivétel, ha a körülmények (pl. piaci viszonyok) olyan mértékben megváltoztak, hogy a GVH megítélése szerint a kötelezettségek betartatása már nem indokolt: ilyenkor az utóvizsgálatot bírság kiszabása nélkül szünteti meg a Hivatal. A törvény által meghatározott, szűk körben lehetőség van arra is, hogy a GVH a kötelezettségvállalásról szóló végzés meghozatalát követően új versenyfelügyeleti eljárást indítson, ha a kötelezettségek előírása a döntés meghozatala szempontjából fontos tény félrevezető közlésén alapult, vagy a kötelezettségvállalás elfogadása óta a körülmények jelentősen megváltoztak. Az új versenyfelügyeleti eljárásban rendelkezni kell a korábbi végzés sorsáról is.

Az ágazati vizsgálat

Tekintettel arra, hogy az ágazati vizsgálat mint a piaci folyamatok megismerésének eszköze egyre fontosabbá válik a közösségi versenyhatóságok számára, a Tpv. is kihangsúlyozza annak fontosságát azzal, hogy külön fejezet tartalmazza az ágazati vizsgálat szabályait. A módosítás rendezi a vizsgálat megindításának feltételeit és az arról való tájékoztatást. Lehetőség nyílik a vállalkozások számára, hogy a GVH által készített jelentésre észrevételeket tegyenek illetőleg kérhetik, hogy saját véleményük a jelentéssel egyidejűleg kerüljön megjelenésre. A módosítás rögzíti, hogy nemcsak egyedi eljárások megindítására, hanem az Országgyűlés, annak bizottságai, az illetékes minisztériumok, hatóságok külön tájékoztatására is sor kerülhet a feltárt piaci zavarok orvoslása érdekében.

A közbeszerzések szabályozása Magyarországon – II. rész.

A közbeszerzés fogalma

A közbeszerzési törvény a közbeszerzéseket szabályozza. Közbeszerzésnek az ajánlatkérőként meghatározott szervezetek azon beszerzései minősülnek, amelyek meghatározott beszerzési tárgyakra irányulnak, értékük meghaladja valamely közbeszerzési értékhatárt, és az ajánlatkérő a beszerzés fejében ellenszolgáltatással tartozik.

Emellett bármely, egyébként a Kbt. **alanyi hatálya alá nem tartozó szervezet is alkalmazhatja** beszerzéseire **önkéntesen** a törvény előírásait azzal, hogy ebben az esetben annak valamennyi rendelkezése (ideértve a jogorvoslat szabályait is) irányadó a megvalósításra. Így kell eljárni akkor is, ha a Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérő kíván közbeszerzési eljárást lefolytatni olyan beszerzésére, amelyre – értékénél vagy tárgyánál fogva – nem terjed ki a törvény hatálya.

Mivel az ajánlatkérőkről korábban már volt szó, az alábbiakban csak az egyéb fogalmi elemek részletezésére kerül sor.

A közbeszerzés tárgyai

A Kbt. által szabályozott beszerzési tárgyak köre:

- árubeszerzés,
- építési beruházás,
- szolgáltatás-megrendelés,
- építési koncesszió,
- tervpályázat,
- szolgáltatási koncesszió.

Az **árubeszerzés** olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya forgalomképes és birtokba vehető ingó dolog tulajdonjogának vagy használatára, illetőleg hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése az ajánlatkérő részéről. Az árubeszerzés magában foglalja a beállítást és üzembe helyezést is.

Az **építési beruházás** olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya a következő valamelyik munka megrendelése (és átvétele) az ajánlatkérő részéről:

- a Kbt. 1. számú mellékletben felsorolt tevékenységek egyikéhez kapcsolódó munka kivitelezése, vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- építmény kivitelezése, vagy kivitelezése és külön jogszabályban meghatározott tervezése együtt;
- az ajánlatkérő által meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetőleg módon történő kivitelezése.

A **szolgáltatás megrendelése** – árubeszerzésnek és építési beruházásnak nem minősülő – olyan visszerthes szerződés, amelynek tárgya különösen valamely tevékenység megrendelése az ajánlatkérő részéről.

A Kbt. a szolgáltatásokon belül megkülönbözteti az ún. **elsőbbségi és az egyéb szolgáltatásokat**. Az elsőbbségi szolgáltatásokat a Kbt. 3. számú melléklete sorolja fel, míg az egyéb szolgáltatások a Kbt. 4. számú mellékletében vannak meghatározva. A szolgáltatásmegrendelések ilyen jellegű felosztására a 92/50/EGK irányelv ad lehetőséget. Ennek elvi alapját az jelenti, hogy az adott szolgáltatásmegrendelés vonatkozásában a közösségi jogalkotó reálisnak tartotta-e azt, hogy a közbeszerzési eljárásokban más tagállamokból származó ajánlattevők is eredményesen pályáznak majd. A hivatkozott irányelv *IA melléklete* (és ennek megfelelően a Kbt. 3. számú melléklete) sorolja fel azon szolgáltatásokat, amelyeket közösségi szempontból fontosnak ítélték, következésképpen ezek megrendelése szigorúbb szabályok alá esik: e körben az irányelv valamennyi rendelkezése irányadó. Ezzel szemben az irányelv *IB melléklete* (a Kbt. 4. számú melléklete) szerinti szolgáltatási kategóriák vonatkozásában csak az irányelvek bizonyos rendelkezéseit kell kötelezően alkalmazni. A Kbt. előírásai szerint ezen szolgáltatásmegrendelésekre az ajánlatkérő egyszerűsített eljárást folytathat le, amelynek szabályai a későbbiekben részletesebben is ismertetésre kerülnek. **Hangsúlyozandó, hogy a Kbt. 4. számú melléklete szerinti szolgáltatások köre nem bővíthető, és az ott megadott kategóriák (különösen az egyéb szolgáltatások) nem értelmezhetőek kiterjesztően.** Bár a **jogi szolgáltatások** is a Kbt. 4. számú mellékletébe vannak besorolva, az ügyvédektről szóló 1998. évi XI. törvény 5. §-ának (1)–(2) bekezdésében meghatározott tevékenységeknél további egyszerűsítés érvényesül, amelyről az egyszerűsített eljárás szabályai körében szövegünk bővebben.

A Kbt. külön szabályozza a **tervpályázatokra** vonatkozó alapvető szabályokat, a részletszabályok pedig kormányrendeletben (a tervpályázati eljárások részletes szabályairól szóló 137/2004. (IV. 29.) Kormányrendeletben) vannak meghatározva. A **tervpályázat** sajátos, külön jogszabályban részletesen szabályozott tervezési versenyforma, amely tervezési feladatok előkészítésére szolgál, illetőleg pályamű alapján a tervező kiválasztásának egyik módja. A tervpályázatokra a szolgáltatásokra irányadó értékhatárok alkalmazandóak a Kbt.-ben írtaknak megfelelően.

Az **építési koncesszió** olyan építési beruházás, amely alapján az ajánlatkérő ellenszolgáltatása az építmény hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.

A szolgáltatási koncesszió csak a nemzeti eljárásrendben és a klasszikus ajánlatkérők tekintetében tartozik a beszerzési tárgyak körébe. A **szolgáltatási koncesszió** olyan szolgáltatásmegrendelés, amely alapján az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás nyújtásával összefüggő hasznosítási jog meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.

Az építési és szolgáltatási koncesszió tárgyú beszerzések megvalósítására – sajátosságaira tekintettel – a Kbt. külön eljárási típust tartalmaz.

Nemzeti eljárásrendben árubeszerzésnek minősül az ingatlan tulajdonjogának vagy használatára, illetőleg hasznosítására vonatkozó jognak – vételi joggal vagy anélkül történő – megszerzése is.

A szolgáltatási koncesszió, illetve az ingatlan tulajdonjogának vagy használatára, hasznosításra vonatkozó jog megszerzése érdekében indított közbeszerzési eljárásban függetlenül attól, hogy értékük eléri vagy meghaladja-e a közösségi közbeszerzési értékhatárt, minden esetben a nemzeti eljárásrend szerint kell eljárni.

A Kbt. a beszerzési tárgyakkal összefüggésben meghatározza azt is, hogy **mely beszerzések képeznek kivételt a törvény tárgyi hatálya alól**. A kivétellel nyilvánítást a beszerzés sajátosságai indokolják.

A kivételek két csoportba sorolhatóak abból a szempontból, hogy valamennyi beszerzési tárgyra alkalmazhatóak vagy csak megadott beszerzési tárgyra irányadóak.

A kivételek köre eltér továbbá eljárásrendenként is: az egyszerű eljárásrendben jóval több kivétel alkalmazható (pl. az egyszerű rezsimben kivételként jelentkezik valamennyi olyan beszerzés, amelyekre a nemzeti vagy a közösségi eljárásrendben hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást kellene lefolytatni).

A közbeszerzési értékhatárok

A Kbt.-ben három értékhatárrendszer került meghatározásra:

- a közösségi értékhatárok,
- a nemzeti értékhatárok, valamint
- az egyszerű értékhatárok.

A közösségi közbeszerzési értékhatárok

A Kbt.-ben az európai közösségi értékhatárokat elérő értékű közbeszerzésekre irányadó értékhatárok a közösségi közbeszerzési irányelvekből adódóan részben euróban, részben SDR-ben⁸ vannak megadva. A hirdetnymintákat tartalmazó 15/2004. (IV. 25.) IM rendelet iránymutatása szerint a Világkereskedelmi Szervezet Kormányzati Beszerzésekről szóló Megállapodásának (GPA) alanyi hatálya alá tartozó ajánlatkérőknek az egyezmény tárgyi hatálya alá tartozó beszerzéseire vonatkozó értékhatárok kerültek SDR-ben megállapításra.

A közösségi értékhatárokat az Európai Unió – főszabály szerint – kétévente vizsgálja felül, és azok euróban – illetőleg azon országok vonatkozásában, amelyeknél nem az euró a hivatalos pénznem (így Magyarország tekintetében is), nemzeti valutákban – meghatározott összege az Európai Unió Hivatalos Lapjában kerül közzétételre.⁹

Az Európai Unióhoz 2004. május 1-jétől csatlakozó országok vonatkozásában a nemzeti valutákra átszámított értékhatárok az Európai Unió Hivatalos Lapjának C sorozatában 2004. április 20-án kerültek kihirdetésre.

A klasszikus ajánlatkérők esetében alkalmazandó közösségi – általános forgalmi adó nélkül megállapított – értékhatárok:

⁸ Az SDR a Nemzetközi Valutaalap által meghatározott nemzetközi elszámolási egység (Special Drawing Rights = különleges lehívási jogok)

⁹ Az értékhatárokat tájékoztató jelleggel a Közbeszerzések Tanácsa is megjelenteti a Közbeszerzési Értesítőben (illetve honlapján: www.kozbeszerzes.hu).

- **ha az ajánlatkérő minisztérium, a Miniszterelnöki Hivatal vagy a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet:**

Beszerzési tárgy megnevezése	Értékhatar SDR-ben	Értékhatar euróban	Értékhatar forintban
árubeszerzés			
– fő szabály szerint	130 000 SDR-nek megfelelő euró	154 014 euró	38 082 093 Ft
– ha a védelem terén beszerzendő áru nem szerepel a Kbt. 2. számú mellékletében	200.000 SDR-nek megfelelő euró	236 945 euró	58 587 835 Ft
építési beruházás	5 millió SDR-nek megfelelő euró	5 923 624 euró	1 464 695 882 Ft
szolgáltatás megrendelése			
– Kbt. 3. számú mellékletében felsorolt szolgáltatások esetében fő szabály szerint	130 000 SDR-nek megfelelő euró	154 014 euró	38 082 093 Ft
– Kbt. 3. számú melléklet 8. csoportja szerinti kutatási-fejlesztési tevékenység esetében			
– a Kbt. 3. számú melléklet 5. csoportjába tartozó meghatározott távközlési szolgáltatások esetében	-----	200 000 euró	49 452 699 Ft
– a 4. számú melléklet szerinti szolgáltatások tekintetében			
építési koncesszió	-----	5 millió euró	1 236 317 470 Ft

- **ha az ajánlatkérő egyéb, az előző pontban fel nem sorolt klasszikus ajánlatkérő:**

Beszerzési tárgy megnevezése	Értékhatar SDR-ben	Értékhatar euróban	Értékhatar forintban
árubeszerzés	200 000 SDR-nek megfelelő euró	236 945 euró	58 587 835 Ft
építési beruházás			
– fő szabály szerint	5 millió SDR-nek megfelelő euró	5 923 624 euró	1 464 695 882 Ft
– a közösségi eljárásrend hatálya alá tartozó támogatásból megvalósított beszerzések esetén	-----	5 000 000 euró	1 236 317 470 Ft
szolgáltatás megrendelése			
– Kbt. 3. számú mellékletében felsorolt szolgáltatások esetében fő szabály szerint	200 000 SDR-nek megfelelő euró	236 945 euró	58 587 835 Ft
– Kbt. 3. számú melléklet 8. csoportja szerinti kutatási-fejlesztési tevékenység esetében			
– a Kbt. 3. számú melléklet 5. csoportjába tartozó meghatározott távközlési szolgáltatások esetében	-----	200 000 euró	49 452 699 Ft
– a 4. számú melléklet szerinti szolgáltatások tekintetében			
építési koncesszió	-----	5 millió euró	1 236 317 470 Ft

A közszolgáltatók esetében alkalmazandó közösségi – általános forgalmi adó nélkül megállapított – értékhatárok:

- **ha az ajánlatkérő a következő ágazatokban működik (azaz az alábbi tevékenységet végzi):**
 - ivóvízzel vagy villamos energiával kapcsolatos tevékenység
 - repülőtér, tengeri vagy belvízi kikötői létesítmények hasznosítása
 - közszolgáltatást nyújtó közlekedési hálózatok üzemeltetése (nem városi vasúti közlekedés kivételével)

Beszerezési tárgy megnevezése	Értékhatar SDR-ben	Értékhatar euróban	Értékhatar forintban
árubeszerzés	400 000 SDR-nek megfelelő euró	473 890 euró	117 175 671 Ft
építési beruházás	5 millió SDR-nek megfelelő euró	5 923 624 euró	1 464 695 882 Ft
szolgáltatás megrendelése			
– Kbt. 3. számú mellékletében felsorolt szolgáltatások esetében fő szabály szerint	400 000 SDR-nek megfelelő euró	473 890 euró	117 175 671 Ft
– Kbt. 3. számú melléklet 8. csoportja szerinti kutatási fejlesztési tevékenység esetében			
– a Kbt. 3. számú melléklet 5. csoportjába tartozó meghatározott távközlési szolgáltatások esetében	-----	400 000 euró	98 905 398 Ft
– a 4. számú melléklet szerinti szolgáltatások tekintetében			

- **ha az ajánlatkérő a következő ágazatokban működik (azaz az alábbi tevékenységet végzi):**
 - gázzal vagy hőenergiával kapcsolatos tevékenység
 - kőolaj, gáz, szén vagy más szilárd tüzelőanyag feltárása, illetőleg kitermelése (bányászata)
 - közszolgáltatást nyújtó közlekedési hálózatok üzemeltetése – kizárólag nem városi vasúti közlekedés

Beszerezési tárgy megnevezése	Értékhatar SDR-ben	Értékhatar euróban	Értékhatar forintban
árubeszerzés	-----	400 000 euró	98 905 398 Ft
építési beruházás	-----	5 000 000 euró	1 236 317 470 Ft
szolgáltatás megrendelése		400 000 euró	98 905 398 Ft

- ha az ajánlatkérő tevékenysége a nyilvános elektronikus hírközlő hálózatok rendelkezésre bocsátása vagy üzemeltetése, illetőleg nyilvános elektronikus hírközlési hálózat nyújtása (tehát az elektronikus hírközlési ágazatban működik):

Beszzerési tárgy megnevezése	Értékhatar SDR-ben	Értékhatar euróban	Értékhatar forintban
árubeszerzés	-----	600 000 euró	148 358 096 Ft
építési beruházás	-----	5 000 000 euró	1 236 317 470 Ft
szolgáltatás megrendelése		600 000 euró	148 358 096 Ft

A nemzeti közbeszerzési értékhatarok¹⁰

A nemzeti közbeszerzési értékhatarokat a 2004. és 2005. évre vonatkozóan a Kbt. határozza meg, 2006-tól kezdődően pedig várhatóan – a korábbi gyakorlatnak megfelelően – a költségvetési törvény tartalmazza majd.

A klasszikus ajánlatkérők esetében 2005. január 1-jétől 2005. december 31-ig alkalmazandó nemzeti – általános forgalmi adó nélkül megállapított – értékhatarok:

Beszzerési tárgy megnevezése	Értékhatar forintban
árubeszerzés	25 millió Ft;
építési beruházás	70 millió Ft;
szolgáltatás megrendelése	20 millió Ft;
építési koncesszió	100 millió Ft;
szolgáltatási koncesszió	25 millió Ft.

A közszolgáltatók esetében alkalmazandó nemzeti – általános forgalmi adó nélkül megállapított – értékhatarok 2005. december 31-ig:

Beszzerési tárgy megnevezése	Értékhatar forintban
árubeszerzés	50 millió Ft;
építési beruházás	100 millió Ft;
szolgáltatás megrendelése	50 millió Ft;

A közszolgáltatók esetében a szolgáltatási koncesszió és az építési koncesszió nem minősülnek beszerzési tárgynak.

¹⁰ A nemzeti közbeszerzési értékhatarok tájékoztató jelleggel megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben és a Közbeszerzések Tanácsa honlapján (www.kozbeszerzes.hu).

Az egyszerű közbeszerzési értékhatárok (2005. december 31-ig):¹¹

Beszzerési tárgy megnevezése	Értékhatár forintban
árubeszerzés	2 millió Ft;
építési beruházás	10 millió Ft;
szolgáltatás megrendelése	2 millió Ft;

A visszerhesség

A Kbt. hatálya alá csak azon beszerzések tartoznak, amelyekért az ajánlatkérő ellenszolgáltatást nyújt. Ez azonban nem szükségszerűen pénzbeli ellenszolgáltatás. Erre tipikus példaként hozhatók a koncessziók, ahol az ellenszolgáltatás kizárólagosan vagy legalább részben hasznosítási jog átengedésében nyilvánul meg.

A közbeszerzési eljárások tervezési, előkészítési teendői

A közbeszerzési eljárások kiírását, megkezdését a Kbt.-ben rögzített előkészítő tevékenység előzi meg. A megfelelő színvonalú előkészítés jelentős mértékben hozzájárulhat a Kbt. alapelveinek és célkitűzéseinek megfelelő és az ajánlatkérő elvárásaival is összhangban álló közbeszerzés megvalósításához.

Az előkészítés részét jelentő feladatok közül csak néhány gyakorlati szempontból kifejezetten jelentős kiemelésre kerül sor az alábbiakban.

Bejelentkezés a Kbt. hatálya alá

A Kbt. hatálya alá tartozó ajánlatkérőknek tájékoztatniuk kellett a Közbeszerzések Tanácsát a Kbt. hatálya alá tartozásukról a törvény hatálybalépésétől (főszabály szerint 2004. május 1-jétől) számított 30 napon belül. Amennyiben valamely szervezet a későbbiekben kerül a törvény alanyi hatálya alá, akkor ettől az időponttól számított 30 napon belül köteles bejelentkezni a Tanácshoz (Kbt. 18. §-a). Kiemelendő, hogy nem terheli bejelentési kötelezettség a támogatásban részesített szervezeteket.

Az ajánlatkérők a Kbt. alanyi hatálya alá tartozásukról akkor is kötelesek tájékoztatni a tanácsot, ha nem tervezik a Kbt. hatálya alá tartozó közbeszerzés megvalósítását. Így abban az esetben is be kell jelentkezniük a Közbeszerzések Tanácsához, ha egyáltalán nem kell közbeszerzési eljárást kiírniuk (sem a közösségi, sem a nemzeti, sem az egyszerű eljárásrendben).

A Közbeszerzések Tanácsa az ajánlatkérőkről listát vezet és azt honlapján is közzéteszi, továbbá szükség szerint tájékoztatást nyújt az Európai Bizottság részére.

A Kbt. előírásai alapján nemcsak az ajánlatkérő jogosult bejelentkezni az ajánlatkérői listára, hanem bárki bejelentheti valamely – a listán nem szereplő – szervezet Kbt. hatálya alá tartozását.

¹¹ Az egyszerű közbeszerzési értékhatárok tájékoztató jelleggel megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben és a Közbeszerzések Tanácsa honlapján (www.kozbeszerzes.hu).

A közbeszerzési terv elkészítése

A klasszikus ajánlatkérők – a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezetet leszámítva – **minden költségvetési év elején, lehetőség szerint április 15-ig éves közbeszerzési tervet kötelesek készíteni** az adott évre tervezett közbeszerzéseikről. A tervben nem kell szerepeltetni a közbeszerzési törvény hatálya alól kivett beszerzéseket és azon beszerzéseket sem, amelyekre értéküknél fogva nem terjed ki a Kbt. hatálya. Fel kell azonban tüntetni a közbeszerzési tervben például azon közbeszerzéseket, amelyeket támogatásból kíván megvalósítani az ajánlatkérő.

A közbeszerzési terv nyilvános.

A közbeszerzési terv-készítési kötelezettség előírásának célja, hogy az ajánlatkérő szervezetek mielőbb számba vegyék az adott évre tervezett közbeszerzéseiket. Ez elkerülhetővé teszi a közbeszerzések részekre bontása tilalmának megsértését, biztosítja továbbá az egybeszámítási szabályoknak megfelelő érvényesítést, és ezáltal azt is, hogy a közbeszerzések megvalósítására a megfelelő eljárásrendben kerüljön sor, valamint az adott ajánlatkérő által megvalósítani kívánt beszerzések követhetőek legyenek.

Fontos tudnivaló, hogy **a közbeszerzési terv nem vonja maga után az abban foglalt közbeszerzések megvalósításának kötelezettségét**. Amennyiben év közben a tervben írtak – előre nem látható közbeszerzési igényre vagy egyéb változásra tekintettel – módosulnak, az ajánlatkérő köteles ehhez hozzáigazítani tervét. **Az éves közbeszerzési tervet első ízben 2005-ben kellett az arra kötelezett ajánlatkérőknek elkészíteniük.**

Az előzetes összesített tájékoztatókészítési kötelezettség

A klasszikus ajánlatkérők és a közszolgáltatók egyaránt kötelesek előzetes összesített tájékoztatót (időszakos előzetes tájékoztatót) közzétenni **a közösségi értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű azon árubeszerzéseik és a 3. számú melléklet szerinti szolgáltatás-megrendeléseik** esetében, amelyeknek – az egybeszámítási szabályokra tekintettel is meghatározott – becsült összértéke eléri vagy meghaladja a 750 000 eurót, azaz a 185 447 620 forintot, továbbá azon építési beruházásaik vonatkozásában, amelyek értéke eléri vagy meghaladja az 5 000 000 eurót, azaz az 1 236 317 470 forintot vagy az 5 000 000 SDR-nek megfelelő eurót (azaz az 1 464 695 882 forintot).

Az árubeszerzések és szolgáltatásmegrendelések tekintetében az előzetes összesített tájékoztató **elkészítésének és** – a Közbeszerzések Tanácsa Titkársága keretein belül működő szerkesztőbizottsághoz történő – **megküldésének határideje április 15.**

Az építési beruházásokkal összefüggő előzetes összesített tájékoztatót (tájékoztatókat) az építési beruházásra vonatkozó döntés meghozatalától számított maximum **öt munkanapon belül** kell elkészíteni és közzétételre megküldeni.

Az ajánlatkérő az előzetes összesített tájékoztatót beszerzési tárgyanként vagy együttesen is elkészítheti.

E kötelezettségteljesítésre azért szükséges kiemelt figyelmet fordítani, mivel amennyiben a tájékoztató készítése kötelező, az előre nem látható rendkívüli sürgősség esetét kivéve az ajánlatkérő közbeszerzési eljárását annak közzétételét megelőzően nem indíthatja meg és az adott év folyamán nem is folytathatja le.

Hangsúlyozandó, hogy a Kbt. jelenleg a támogatásból megvalósított közbeszerzésekre sem tartalmaz eltérő szabályokat, ezért az előzetes tájékoztató közzététele e körben is kötelező. A feketemunka elleni fellépés jegyében előterjesztett törvénymódosítás, amely az Európai Unió strukturális alapjaiból és a Kohéziós Alapból finanszírozott

projektek végrehajtása során tapasztalt egyes problémák orvosolására is törekszik, ezen várhatóan változtat majd: támogatás elnyerése esetén az ajánlatkérő mentesül e kötelezettség alól.

Az előzetes tájékoztató közzététele sem vonja maga után az abban megjelölt közbeszerzések megvalósításának kötelezettségét, ezért célszerű, ha az ajánlatkérő inkább több, mint kevesebb közbeszerzéséről tesz közzé tájékoztatót.

Az ajánlatkérő természetesen azon – akár közösségi, akár nemzeti eljárásrend szerinti – tervezett közbeszerzéseiről is megjelentethet előzetes összesített tájékoztatót, amelyekről ez nem kötelező. Amennyiben ugyanis az előzetes tájékoztató tartalmazza a vonatkozó hirdetménymintában meghatározott adatokat, az ajánlatkérő rövidített ajánlat-tételi határidőket alkalmazhat eljárása során.

A megfelelő szakértelem biztosítása, a hivatalos közbeszerzési tanácsadó bevonása

A közbeszerzési eljárások megfelelő, alapos és szakszerű megvalósítása érdekében fontos az, hogy a közbeszerzési eljárások előkészítésében, illetőleg az eljárások bonyolításában, az ajánlatok értékelésében stb. részt vevő szervezetek, személyek megfelelő szakértelemmel rendelkezzenek. **A bevont személyeknek, szervezeteknek a közbeszerzés tárgya szerinti, valamint közbeszerzési, továbbá pénzügyi szakértelemmel is rendelkezniük kell.** A szakértelem biztosítható egy vagy több személy bevonásával is, akik az ajánlatkérővel állhatnak **munkaviszonyban** (köztisztviselői, közalkalmazotti jogviszonyban stb.), de lehetőség van arra is, hogy akár **állandó**, akár **eseti** jelleggel **külső szakértőket kérjen fel az ajánlatkérő a részvételre.**

Az előző általános előírásokon **túl a közösségi értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzések vonatkozásában 2005. január 1-jétől speciális kötelezettségként jelentkezik a hivatalos közbeszerzési tanácsadó bevonása.**

A tanácsadó feladata a közbeszerzési eljárás jogszabályoknak megfelelő lefolytatásának elősegítése. Bevonása a felhívás és a dokumentáció elkészítésénél kötelező, az egyéb eljárási cselekményeknél az ajánlatkérő döntésére van bízva. Amennyiben a tanácsadónak fizetendő ellenszolgáltatás összege eléri vagy meghaladja bármely közbeszerzési értékhatárt, bevonására az ajánlatkérőnek ugyancsak közbeszerzési eljárást kell lefolytatnia, ha ennek a Kbt. szerinti egyéb feltételei is fennállnak. (Természetesen az egyeztetési szabályokra előzőek során is figyelemmel kell lenni.)

A közbeszerzési tanácsadó tevékenységéért a polgári jog általános szabályai szerint tartozik felelősséggel és azért megbízási díj illeti meg. Mindazonáltal a közbeszerzési törvényből nem következik az, hogy a tanácsadónak feltétlenül külső, az ajánlatkérőtől független személynek, illetve szervezetnek kell lennie.

A közbeszerzési tanácsadóvá válás feltételeit a Kbt. és a kapcsolódó IM rendelet, valamint IM-PM együttes rendelet tartalmazzák. **A hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékének vezetése a Közbeszerzések Tanácsa feladata.** A tanácsadóvá válással összefüggésben készített tanácsi közlemények, illetve elnöki tájékoztatók, valamint a névjegyzék rendszeresen közzétételre kerülnek a Közbeszerzések Tanácsa hivatalos lapjában, a Közbeszerzési Értesítőben, továbbá elérhetőek a Közbeszerzések Tanácsa honlapján is.

Az éves statisztikai összegezés elkészítése

Bár szorosan véve nem e témakörhöz kapcsolódik az éves statisztikai összegezés elkészítésének kötelezettsége, mivel azonban ennek összeállítása a közbeszerzési tervhez

vagy az előzetes összesített tájékoztatóhoz hasonlóan a közbeszerzések számbavételét célozza, ennek ismertetése is e körben indokolt.

Az ajánlatkérő az adott évben megvalósított beszerzéseiről, közbeszerzéseiről a tárgyévet követő év május 31. napjáig éves statisztikai összegezt köteles készíteni, és azt a Közbeszerzések Tanácsának megküldeni.

A Közbeszerzések Tanácsa az általa vezetett ajánlatkérői lista alapján köteles ellenőrizni, hogy minden ajánlatkérő elkészítette-e az összegezt.

A listán szereplő és a határidőt elmulasztó ajánlatkérőket a Közbeszerzések Tanácsa elnöke felhívja e kötelezettségük teljesítésére. Amennyiben az összegezt nem küldik meg, a tanács elnökének kezdeményeznie kell a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását. A döntőbizottság eljárása során a jogsértés megállapítása esetén a jogsértővel szemben bírságot is köteles kiszabni.

Az éves statisztikai összegeztet a Közbeszerzések Tanácsának október 31-ig összesítenie kell, és meg kell küldenie a jelentést az Európai Bizottság számára. Az adatszolgáltatási kötelezettség előírásának célja, hogy a bizottság uniós szinten rendelkezzen részletes információkkal a közbeszerzési piac nagyságáról, és ily módon az Európai Unió érdekeit az ilyen tárgyú nemzetközi megállapodások megkötése során megfelelően tudja érvényesíteni.

A közbeszerzési eljárás fajtái, a megfelelő eljárás kiválasztási szempontjai

A közbeszerzési eljárások csoportosítása több szempont alapján is elvégezhető, de a legjellemzőbb az eljárás tagoltsága szerinti, illetve az alkalmazhatóság általános vagy speciális jellege szerinti besorolás.

- **A közbeszerzési eljárás tagoltsága szerint**
 - egyszakaszos eljárás,
 - kétszakaszos eljárás,
 - két részből álló eljárás.
- **A közbeszerzési eljárás alkalmazhatósága szerint**
 - külön feltételhez nem kötött eljárások,
 - csak meghatározott feltételek fennállása esetén követendő eljárások,
 - csak megadott beszerzési tárgyak megrendelésére alkalmazható eljárások.

A közbeszerzési eljárás tagoltsága szerinti besorolás tartalma

Az egyszakaszos eljárásokban az ajánlatkérő egységesen, egy eljárási szakaszon belül, párhuzamosan vizsgálja azt, hogy az ajánlattevő (illetve meghatározott esetekben az alvállalkozó) alkalmas-e a szerződés teljesítésére, nem állnak-e fenn vele szemben kizáró okok, illetve az ajánlata megfelel-e az előírtaknak, továbbá értékeli az ajánlat tartalmát.

A két szakaszból álló eljárásokban az előző feladatok két csoportra oszlanak.

Az eljárás első szakaszában csak az vizsgálható és vizsgálandó, hogy a részvételre jelentkező (alvállalkozó) alkalmas-e a szerződés teljesítésére, és nem állnak-e fenn vele szemben a kizáró okok. E részvételi szakaszban ugyanakkor ajánlatot adni vagy ajánlatot kérni szigorúan tilos.

Az eljárás második szakaszában (amely már az ajánlattételi felhívásnak megfelelőnek minősített és legfeljebb az ajánlatkérő által esetlegesen meghatározott keretszámnak megfelelő számú részvételi jelentkezőnek közvetlen megküldésével indul) pedig már csak az ajánlat tartalmát, illetve megfelelőségét vizsgálhatja az ajánlatkérő, az alkalmasság kérdésével már nem foglalkozhat.

A két részből álló eljárás (azaz a keretmegállapodásos eljárás) első részében egy teljes egy- vagy kétszakaszos eljárás, a második részben pedig egy vagy több hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás lebonyolítására kerül sor.

Az **alkalmazhatósággal kapcsolatos eljárási jellemzők** az egyes eljárás-típusoknál kerülnek ismertetésre.

Fontos megemlíteni, hogy a klasszikus ajánlatkérők, illetve a közszolgáltatók szempontjából a megfelelő eljárás kiválasztásának szabályai különbözőek, részben abból adódóan, hogy – mint arra korábban már utaltunk – a közszolgáltatókra vonatkozó szabályozás rugalmasabb, részint pedig abból következően, hogy a közszolgáltatóknak bizonyos beszerzési tárgyakra nem kell közbeszerzési eljárást lefolytatniuk.

A klasszikus ajánlatkérők által választható eljárási típusok az általános beszerzési tárgyak (árubeszerzés, a Kbt. 3. számú melléklete szerinti szolgáltatásmegrendelés és építési beruházás) esetében a közösségi és a nemzeti eljárásrendben:

A klasszikus ajánlatkérők szabadon választhatnak, hogy nyílt vagy meghívásos eljárást kívánnak-e kiírni közbeszerzéseik megvalósítására. (Míg a „régii” Kbt. szerint az ajánlatkérőknek fő szabály szerint nyílt eljárást kellett lefolytatniuk, és meghívásos vagy tárgyalásos eljárásra csak akkor volt lehetőség, ha azt a Kbt. kifejezetten megengedte.) Fontos változás a korábbi szabályozáshoz képest, hogy a nyílt eljárás már csak ajánlati felhívással induló lehet, azaz az előminősítéssel induló nyílt eljárás megszűnt.

- **Nyílt eljárás**

A közbeszerzési eljárás alapesetében a **nyílt eljárás** tekintendő, vagyis az ajánlatkérő bármikor jogosult nyílt eljárás keretében megvalósítani közbeszerzését. A nyílt eljárás egyszakaszos eljárás, amely az ajánlati felhívást tartalmazó hirdetmény közzétételre történő feladásával indul.

- **Meghívásos eljárás**

A meghívásos eljárás két szakaszból álló eljárás, és ennek megfelelően részvételi felhívás közzétételel indul. Mivel a **meghívásos eljárás** választása bármely általános közbeszerzési tárgy vonatkozásában lehetővé vált (azaz ezen eljárás alkalmazása sincs feltételhez kötve), a nyílt és a meghívásos eljárások közötti döntést a kiírni kívánt közbeszerzés összetettsége, értéke alapján célszerű meghozni. Az EU tagországainak gyakorlata azt mutatja, hogy az ajánlatkérők a meghívásos eljárás lehetőségével főképpen akkor élnek, ha a beszerzés nagy értékű és bonyolult. Mivel a meghívásos eljárás első szakaszában kiválaszthatóak az alkalmas ajánlattevők, így egyrészt az ajánlatkérőnek nem kell túl nagyszámú ajánlatot elbírálnia, másrészt az ajánlattevőket is megkímélheti az idő- és költségigényes ajánlatok felesleges összeállításától, hiszen amennyiben nem is alkalmasak a szerződés teljesítésére, az ajánlatkérő ajánlataik érdemi elbírálásáig az egyszakaszos nyílt eljárásban amúgy sem jutna el.

A meghívásos eljárás elnevezés némiképp félrevezető, mivel a meghirdetett részvételi felhívás alapján az eljárás részvételi szakaszában bármely olyan szervezet/személy benyújthat részvételi jelentkezést, amely/aki megfelel az alkalmassági előírásoknak, és „meghívásról” csak az eljárás második szakaszában beszélhetünk.

Az ajánlatkérő **a részvételi felhívásban keretszámot határozhat meg**, ezért a részvételre jelentkezők közül legfeljebb a keretszám felső határáig terjedő számú alkalmas, egyben érvényes jelentkezést benyújtó jelentkezőnek kell majd ajánlattételi felhívást küldenie. A keretszám egyúttal köti is az ajánlatkérőt, mivel azt eredményezi, hogy a keretszámot meghaladó számú ajánlattevőnek nem is küldhet ajánlattételi felhívást. A keretszámnak legalább öt ajánlattevőt kell magában

foglalnia, de a közbeszerzés tárgyához is igazodnia kell, és minden körülmény között biztosítani szükséges a valódi versenyt. Emiatt az ajánlatkérő nem írhatja elő automatikusan az ötfős keretszámot, ugyanis e döntés nagyszámú potenciálisan alkalmas ajánlattevő esetében jogorvoslattal támadható. Fontos kiegészítő szabály, hogy amennyiben az ajánlatkérő keretszámot jelöl meg, a részvételi felhívásban meg kell adnia az alkalmas jelentkezők közötti rangsorolás módját is arra az esetre, ha a részvételi szakaszra jelentkezők közül az alkalmas jelentkezők száma a keretszám felső határát meghaladja. A rangsorolást a jelentkezők szerződésteljesítéséhez szükséges műszaki, illetőleg szakmai alkalmasságának igazolása körében kell meghatározni.

Amennyiben az ajánlatkérő nem él a keretszám meghatározásának lehetőségével, valamennyi az első szakaszban alkalmasnak minősített jelentkezőt köteles az eljárás második szakaszában ajánlattételre felhívni.

Az eljárás második szakaszában – mint arra a bevezető részben is utaltunk – az ajánlatkérőnek az ajánlattételi felhívást már nem kell nyilvánosságra hoznia: azt közvetlenül és egyidejűleg küldi meg a kiválasztott ajánlattevőknek.

- **Keretmegállapodásos eljárás**

A klasszikus ajánlatkérők a nemzeti eljárásrendben alkalmazhatják a **keretmegállapodásos eljárást**, amely két részből álló eljárást jelent, és a beszerzés lebonyolításának módja tekintetében jelent újdonságot.

Az ajánlatkérő – a két részből álló eljárás első részében – nyílt, meghívásos vagy tárgyalásos eljárásban hirdetmény közzétételével induló eljárás keretében kiválasztja azokat az ajánlattevőket, amelyekkel keretmegállapodást köt.

A keretmegállapodásos eljárás első részében az ajánlatkérő köteles megadni:

- a beszerzés tárgyát
- a keretmegállapodás időtartamát (ami nem haladhatja meg a négy évet),
- a közbeszerzések előírányozott mennyiségét (ha lehetséges),
- a legkedvezőbb ajánlattevők keretszámát.

A keretszámnak legalább három ajánlattevőt kell magában foglalnia, de egyúttal igazodnia kell a közbeszerzés tárgyához, az eljárás sajátos jellemzőihez, és minden körülmény között biztosítania kell a valódi versenyt. Amennyiben a keretszám felső határán több ajánlat azonos, az ajánlatkérőnek az összes ilyen ajánlattevővel szerződést kell kötnie.

Az eljárás első részének eredményeképpen megkötött megállapodásban a fent jelzettek kivül kötelező rögzíteni az ellenszolgáltatás mértékét, valamint a szerződés lényeges feltételeit is.

Az eljárás második részében – a konkrét beszerzési igények felmerülésekor – kizárólag a keretmegállapodásban részes „kiválasztott” ajánlattevők közül kell és lehet hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás(ok)ban kiválasztani a legkedvezőbb ajánlattevőt. Ilyen ún. „minitender” lebonyolítására a keretmegállapodás időtartama alatt korlátlan alkalommal kerülhet sor. Az eljárás e részében az ajánlattevők a keretmegállapodásban rögzített árnál csak kedvezőbb ellenszolgáltatást ajánlhatnak meg.

A keretmegállapodásos eljárás alkalmazása mellett szól, hogy kombinálja a különböző eljárástípusok előnyeit. Mivel hirdetmény közzétételével kezdődik, hatékonyan tudja garantálni egyrésről a beszerzés átláthatóságát és nyilvánosságát, és ezáltal a közérdek érvényesítését, másrésről a – nagyobb rugalmasságot biztosító – tárgyalásos eljárással az ajánlatkérő sajátos beszerzési igényeinek, érdekeinek érvényesítését (pl. ha a beszerzés mennyisége előre nem határozható meg). A

keretmegállapodásos eljárás kifejezetten alkalmas lehet az előre pontosan meg nem határozható beszerzési igényekkel kapcsolatos problémák kezelésére.

A klasszikus ajánlatkérők által meghatározott feltételek fennállása esetén választható eljárási típusok az általános beszerzési tárgyak (árubeszerzés, a Kbt. 3. számú melléklete szerinti szolgáltatásmegrendelés és építési beruházás) esetében a közösségi és a nemzeti eljárásrendben:

- **Tárgyalásos eljárás**

Tárgyalásos eljárást – legyen az akár hirdetmény közzétételével induló, akár hirdetmény közzététele nélküli – **csak akkor alkalmazhat a klasszikus ajánlatkérő, amennyiben azt a törvény kifejezetten megengedi**, vagyis a tárgyalásos eljárás kivételesnek tekintendő.

Az előírás betartása érdekében **a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás megindításáról az ajánlatkérő a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökét is köteles tájékoztatni**. Az Európai Bizottság, illetve az Európai Bíróság rendkívül megszorítóan értelmezi ezen eljárások alkalmazhatóságát, hiszen a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásról az ajánlatkérő által meghívott ajánlattevőn, illetve ajánlattevőkön túli érdekeltek csak utólag szereznek tudomást, így pl. a más tagállambeli vállalkozások részvételi lehetősége kizárt, és ezáltal az egységes belső piac megvalósításának követelménye ekkor háttérbe szorul.

Míg a közösségi értékhatárt meghaladó értékű közbeszerzéseknél kizárólag, addig a nemzeti értékhatár feletti beszerzéseknél pedig – a későbbiekben részletezett kivételeket leszámítva – csak a tárgyalásos eljárásban lehet eljárni. Ekkor ugyanis nem áll fenn az ajánlattevő, illetve az ajánlatkérő általános ajánlati kötöttsége. Ez azonban nem járhat azzal, hogy az eljárás alapján megkötött szerződés tárgya, illetőleg feltételei olyan jellemzőjében, illetőleg körülményében térjenek el a közbeszerzés megkezdésekor beszerezni kívánt beszerzési tárgytól, illetőleg megadott szerződéses feltételektől, amely nem tette volna lehetővé a tárgyalásos eljárás alkalmazását. Természetesen az utolsó tárgyalás befejezésével az ajánlati kötöttség ebben az eljárásban is létrejön, és ezután a feltételek már nem módosíthatóak: az ajánlatkérőnek és az ajánlattevőnek a szerződést a felhívásnak, a dokumentációnak és az ajánlatnak a tárgyalás befejezés kori tartalma szerint kell megkötnie. Ekkor már nincs tehát lehetőség további tárgyalásokra vagy egyeztetések lefolytatására.

A tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő és az egy vagy több ajánlattevő közötti tárgyalások célja, hogy az ajánlatkérő a legkedvezőbb érvényes ajánlatot tevővel, illetőleg a legkedvezőbb feltételekkel köthessen szerződést.

Mivel a Kbt. a tárgyalások menetének meghatározásában jelentős mozgásteret biztosít az ajánlatkérőnek, garanciális jellegű szabályokat is meghatároz az ajánlattevők érdekei védelmében. Így előírja azt, hogy az ajánlatkérőnek a tárgyalások során is biztosítania kell az egyenlő bánásmódot az ajánlattevők számára, azaz az ajánlatkérő által adott bármilyen tájékoztatást az összes ajánlattevő rendelkezésére kell bocsátani, továbbá az ajánlatkérőnek minden egyes tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készítenie, és azt a tárgyalás befejezésekor minden jelenlévő ajánlattevőnek alá kell írnia.

A tárgyalásokat az ajánlatkérő az ajánlattevőkkel együttesen és elkülönítve, egymást követően, egy vagy több fordulóban is lefolytathatja. Újdonság a Kbt.-ben, hogy az ajánlatkérőnek a többfordulós tárgyalások esetében arra is joga van, hogy csak azokkal az ajánlattevőkkel folytassa a tárgyalást, akik az első, illetőleg a megadott fordulóban a legkedvezőbb ajánlatot tették. Ebben az esetben az ajánlattevői felhívásban előre meg kell határozni az ilyen többfordulós tárgyalás menetét, az első, illetőleg a megadott forduló követő tárgyalásra kiválasztott ajánlattevői létszám felső határát. Az így kiválaszt-

tott ajánlattevőkkel folytatott további tárgyalás során az ajánlatkérő ajánlati kötöttsége beáll, azaz ő már nem módosíthatja a feltételeket, az ajánlattevők pedig a korábbi fordulóhoz képest az ajánlatkérő számára csak kedvezőbb ajánlatot tehetnek.

A hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás a részvételi felhívást tartalmazó hirdetmény feladásával indul. E hirdetményben az ajánlatkérő létszámot (ez egy konkrét számot jelent), illetve keretszámot határozhat meg (ez egy tól-ig mérték megadása). A keretszám a tárgyalásos eljárások esetében nem lehet kevesebb háromnál, egyébként a létszám/keretszám meghatározására a meghívásos eljárásnál írtak irányadók. Ugyanakkor a tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő a részvételi felhívásban megjelölheti azokat is, akiket az eljárásban való részvételre meg kíván hívni. Természetesen a megjelölteken kívül az eljárásban való részvételre mindazok jelentkezhetnek a részvételi felhívás alapján, akik alkalmasak a szerződés teljesítésére, és erre a lehetőségre a részvételi felhívásban az ajánlatkérőnek hivatkoznia is kell. Amennyiben az ajánlatkérő létszámot/keretszámot is meghatároz, valamint meg is jelöli a meghívni kívánt szervezeteket, a megjelöltek számát meghaladó létszámot vagy keretszámot köteles meghatározni.

A hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás második szakasza az ajánlatvételi felhívás ajánlattevők részére történő egyidejű és közvetlen megküldésével veszi kezdetét, és az ajánlatkérő az eljárás e szakaszában jogosult az ajánlattevőkkel tárgyalásokba bocsátkozni.

A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás a hirdetménnyel indulóval szemben nem két-, hanem egyszakaszos eljárás, amely az ajánlatvételi felhívás ajánlattevők (vagy ajánlattevő) részére történő közvetlenül (és több ajánlattevő esetén egyidejű) megküldésével kezdődik. Ebben az időpontban köteles az ajánlatkérő az eljárás megindításáról és az azt megalapozó körülményekről a Közbeszerzési Döntőbizottság elnökét faxon is tájékoztatni, mint arra fentebb már utaltunk.

- **Gyorsított eljárás**

A meghívásos vagy a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás esetében gyorsított eljárás is alkalmazható. Ennek az a feltétele, hogy **rendkívüli sürgősség miatt az eljárásokra előírt általános határidők nem lennének betarthatóak. A rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából.** Hangsúlyozandó, hogy a közösségi esetjog alapján a gyorsított eljárás alkalmazása feltételeinek fennállását az Európai Bíróság a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokhoz hasonlóan rendkívül szigorúan vizsgálja.

Természetesen a hirdetmény közzététele nélküli gyorsított tárgyalásos eljárás jogszerűen csak akkor választható, ha a tárgyalásos eljárás és a gyorsítás törvényben szabályozott feltételei egyaránt fennállnak.

A gyorsított eljárás valamennyi beszerzési tárgy esetén (így építési beruházás megvalósítására is) alkalmazható, szemben a korábbi közbeszerzési törvénnyel.

A klasszikus ajánlatkérők által bizonyos beszerzési tárgyak esetén választható eljárástípusok a közösségi és a nemzeti eljárásrendben:

- **Egyszerűsített eljárás**

Az egyszerűsített eljárás **a Kbt. 4. számú mellékletében felsorolt szolgáltatások megrendelése esetében alkalmazható** (pl. oktatási és szakképzési szolgáltatások).

Egyszerűsített eljárásra a közösségi értékhatárt és a nemzeti értékhatárt elérő értékű közbeszerzéseknél is mód van, de a közbeszerzés értékétől függetlenül azt kizárólag a Közbeszerzési Értesítőben kell meghirdetni és csak a közösségi értékhatár feletti értékű közbeszerzések esetén szükséges az eljárás eredményéről szóló tájékoztatót megküldeni az Európai Közösségek Hivatalos Kiadóhivatalának. Ekkor az ajánlatkérőknek nyilatkozniauk kell arról is, hogy a hirdetmény közzétehető-e (amennyiben nem, a hirdetmény nem jelenik meg, csak tájékoztatási célokat szolgál). A Közbeszerzési Értesítő-

ben ugyanakkor az eljárás eredményéről minden esetben kötelező a tájékoztatót közzétenni (tehát a közösségi és a nemzeti értékhatárt elérő értékű közbeszerzéseknél is).

Az egyszerűsített eljárás minden esetben egyszakaszos, tárgyalás nélküli vagy tárgyalásos eljárás. Az ajánlatkérő szabadon dönthet, hogy kíván-e az ajánlattevőkkel tárgyalni vagy a benyújtott ajánlatokat tárgyalás nélkül bírálja el.

Bár általában az egyszerűsített eljárást ajánlati felhívás közzétételével (hirdetménnyel) kell megindítani, az eljárás lefolytatása tekintetében számos rugalmasabb megoldás érvényesül:

- nincs meghatározva pl. az ajánlattételi határidő minimális időtartama,
- az ajánlatkérő nem köteles ajánlati dokumentációt készíteni stb.

A közvetlenül ajánlattételi felhívás kiküldésével induló (azaz hirdetmény nélküli) egyszerűsített eljárás a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásoknak megfelelő feltételek fennállása esetén kezdeményezhető. Az ajánlatkérő ilyenkor is köteles a Közbeszerzési Döntőbizottság részére megküldeni az ajánlattételi felhívást, valamint az egyszerűsített eljárást megalapozó körülményekről szóló tájékoztatót megadni.

Ugyan a **jogi szolgáltatások** is a Kbt. 4. számú mellékletébe vannak besorolva, az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 5. §-ának (1)–(2) bekezdésében meghatározott tevékenységeknél további egyszerűsítés az, hogy még az egyszerűsített eljárás általános szabályainak alkalmazása sem kötelező. Ugyanakkor a szerződés megkötéséről az ajánlatkérőnek – a szerződéskötéstől számított öt munkanapon belül – tájékoztatót kell közölni. Ha a szolgáltatás értéke eléri vagy meghaladja a közösségi értékhatárt, a tájékoztatót az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatala részére is meg kell küldeni, de az ajánlatkérő ekkor is nyilatkozhat arról, hogy a hirdetmény közzétehető-e. Amennyiben az ajánlatkérő válasza nemleges, a hirdetmény az Európai Unió szintjén nem jelenik meg, a Közbeszerzési Értesítőben viszont közzétételre kerül. A nemzeti értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szolgáltatások esetében a szerződés megkötéséről szóló tájékoztatót a Közbeszerzési Értesítőben kell közzétenni.

• **Építési koncesszióra irányuló eljárás**

Amint arról már szó volt, az általános beszerzési kategóriák mellett (árubeszerzés, szolgáltatásmegrendelés, építési beruházás) a Kbt. a szabályozás körébe vonta az **építési koncessziót** is. Bár az építési koncesszióra irányuló eljárás keretében ugyancsak építési beruházás valósul meg, de az ajánlatkérő ellenszolgáltatását az építmény hasznosítási jogának meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt jelenti, emiatt az eljárásra sajátos szabályokat indokolt alkalmazni.

Építési koncesszió esetén közbeszerzési kötelezettség kizárólag a klasszikus ajánlatkérőket terheli a közösségi és a nemzeti eljárásrendben (az egyszerűben tehát nem), de a közszolgáltatókat nem. Ha az építési koncesszió egyben a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: koncessziós törvény) hatálya alá is tartozik, az ajánlatkérőnek – koncessziós pályázat kiírása helyett – közbeszerzési eljárást kell lefolytatnia, valamint a koncessziós törvényt (a Kbt.-ben foglalt eltérésekkel) is megfelelően alkalmaznia kell.

Az ajánlatkérő az eljárást megkezdő hirdetményben köteles meghatározni, hogy a közbeszerzési eljárás melyik fajtája szerint jár el. **Korlátozás nélkül választhat a nyílt, a meghívásos, valamint a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás között.** Emellett a nemzeti eljárásrendben még a keretmegállapodásos eljárás is alkalmazható. A hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása azonban itt is szigorú előírásokhoz kötött.

- **Szolgáltatási koncesszióra irányuló eljárás**

A **szolgáltatási koncesszió** az építési koncesszióhoz hasonlóan a 2003. évi CXXIX. törvénnyel került a közbeszerzési szabályozás hatálya alá.

Szolgáltatási koncesszióra vonatkozó eljárást a Kbt. 3. és 4. számú melléklete szerinti szolgáltatások esetén is alkalmazható, ha az ajánlatkérő ellenszolgáltatása a szolgáltatás nyújtásával összefüggő hasznosítási jog meghatározott időre történő átengedése vagy e jog átengedése pénzbeli ellenszolgáltatással együtt. Ha a szolgáltatási koncesszió egyben a koncessziós törvény hatálya alá is tartozik, az ajánlatkérőnek a koncessziós törvény szerint kell eljárnia, erről azonban a Közbeszerzések Tanácsát haladéktalanul tájékoztatnia kell.

Az ajánlatkérő az eljárást megindító hirdetményben köteles megadni, hogy a közbeszerzési eljárás mely típusa szerint jár el. Szolgáltatási koncesszió megrendelése esetén az ajánlatkérő **a nyílt, a meghívásos, valamint a hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás között szabadon választhat. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást viszont szolgáltatási koncesszió esetében is csak kivételes esetekben lehet alkalmazni. A keretmegállapodásos eljárás nem választható.**

Mint arra korábban már utaltunk, **a szolgáltatási koncesszió csak a klasszikus ajánlatkérők tekintetében minősül beszerzési tárgynak és csak a nemzeti eljárásrendben van szabályozva.** Így egyrészt az egyszerű eljárásrendben nem kell a szolgáltatási koncesszióra közbeszerzési eljárást kiírni, másrészt nincsenek külön közösségi és nemzeti szabályok.

- **Tervpályázati eljárás**

A **tervpályázati eljárás** szintén csak meghatározott beszerzési tárgy esetén alkalmazható, és tervezési feladatok előkészítésére szolgál, illetve pályamű alapján a tervező kiválasztásának egyik módja.

A tervpályázati eljárás mindhárom eljárásrendben és mindkét ajánlatkérői kör által alkalmazható. A tervpályázati eljárás nyílt vagy meghívásos eljárás lehet, amelynek szabályai jelentős mértékben különböznek az általános nyílt és meghívásos eljárástól.

Az egyszerű közbeszerzési eljárásrendben a klasszikus ajánlatkérők által választható eljárások

A nemzeti értékhatár alatti, de az egyszerű közbeszerzési értékhatárt elérő (tehát az egyszerű eljárásrendben lebonyolítandó) általános beszerzési tárgyak (árubeszerzés, szolgáltatás-megrendelés, építési beruházás) vonatkozásában a klasszikus ajánlatkérők **egyszerű közbeszerzési eljárást** kötelesek lefolytatni.

Fajtai:

- a mindenkori nemzeti közbeszerzési értékhatárok felét el nem érő közbeszerzések esetén alkalmazandó eljárás (fő szabály szerint: **hirdetmény közzététele nélküli egyszerű eljárás**),
- a mindenkori nemzeti közbeszerzési értékhatárok felét elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzések esetében alkalmazandó eljárás (**hirdetménnyel induló egyszerű eljárás**).

A mindenkori nemzeti közbeszerzési értékhatárok felét el nem érő közbeszerzések esetében az ajánlatkérő szabadon eldöntheti, hogy csak minimum három ajánlattevőnek kíván-e közvetlenül ajánlattételi felhívást küldeni (hirdetmény nélküli egyszerű eljárás), vagy az ajánlati felhívást a Közbeszerzési Értesítőben is közzé kívánja tenni (hirdetménnyel induló egyszerű eljárás). (Az első esetben, amennyiben az eljárásban nem érkezik be minimum három ajánlat, az ajánlatkérő köteles ismételt

megkísérelni három ajánlat beszerzését. A már beérkezett ajánlatot /ajánlatokat/ az ajánlatkérőnek nem kell ismételtlen bekérnie, feltéve, hogy az ajánlattételi felhívás feltételei időközben nem változtak meg, az ajánlatot/ajánlatokat az ajánlatkérő nem bontotta fel, és az ajánlattevő /ajánlattevők/ hajlandó /hajlandóak/ ajánlatát /ajánlatukat/ változatlanul fenntartani.)

A mindenkori nemzeti közbeszerzési értékhatárok felét elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzés tekintetében az ajánlatkérőnek nincs választási szabadsága, **meg kell hirdetnie** azt a Közbeszerzési Értesítőben.

Az egyszerű közbeszerzési eljárás (a hirdetménnyel és a hirdetmény nélkül induló egyaránt) egyszakaszos eljárás, amely az ajánlatkérő szabad választása szerint tárgyalásos vagy tárgyalás nélküli lehet.

Az egyszerű közbeszerzési eljárásban csak a központi költségvetési szerveknek kell közbeszerznie a 4. számú melléklet szerinti szolgáltatásmegrendeléseket, a többi ajánlatkérő esetében ez kivételként van szabályozva. Az egyszerű eljárásban a közösségi, illetve nemzeti eljárásrendhez képest jóval szélesebb a kivételek köre.

A közszolgáltatók által választható eljárási típusok

A közszolgáltatókra irányadó szabályokat a klasszikus ajánlatkérők által választható eljárásokra vonatkozókkal, illetve azok alkalmazási feltételeivel összevetve az alábbi lényegesebb eltérések emelhetők ki:

- a közszolgáltatóknál a nyílt és a meghívásos mellett hirdetmény közzétételével induló tárgyalásos eljárás alkalmazása sincs külön törvényi feltételek teljesüléséhez kötve, vagyis az ajánlatkérő bármikor jogosult hirdetményes tárgyalásos eljárás keretében megvalósítani közbeszerzését (a hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárásokkal kapcsolatos korlátozások azonban a közszolgáltatóknál is érvényesülnek);
- a meghívásos és tárgyalásos eljárás – a klasszikus ajánlatkérőktől eltérően – nem csak részvételi felhívást tartalmazó hirdetmény közzétételével indulhat, hanem időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetmény közzétételével és előminősítési hirdetménnyel is; az ajánlatkérő ekkor is szabadon választhat a meghívásos és a tárgyalásos eljárás között (ld. részletesebben alább);
- a meghívásos és a tárgyalásos eljárás nem gyorsítható;
- keretmegállapodásos eljárás nemcsak a nemzeti, hanem a közösségi eljárásrendben is alkalmazható;
- nincs építési koncesszióra és szolgáltatási koncesszióra irányuló eljárás, mivel az építési koncesszió és a szolgáltatási koncesszió (amint arra korábban már utaltunk) a közszolgáltatóknál nem beszerzési tárgy;
- nincs egyszerű eljárás sem, hiszen a közszolgáltatóknak a nemzeti értékhatár alatti beszerzéseiket nem közbeszerzéssel kell megvalósítaniuk.

Kizárólag a közszolgáltatók által alkalmazható eljárások

- **Az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás**

Az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetménnyel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás az ajánlatkérő által közzétett időszakos előzetes tájékoztatóval indul, amely egyúttal meghívásos vagy tárgyalásos eljárás meghirdetését is szolgálja. Annak érdekében, hogy az időszakos előzetes tájékoztatót tartalmazó hirdetmény egyúttal meghívásos vagy tárgyalásos eljárás meghirdetésére is lehetőséget biztosítson, annak tartalmaznia kell a közbeszerzés tárgyára vonatkozó fontosabb infor-

mációkat. Ily módon biztosítható az, hogy az ajánlattevők már e hirdetés alapján el tudják dönteni, hogy kívánnak-e szándéknyilatkozatot küldeni.

Az ajánlatkérő az előírt határidőben beérkezett szándéknyilatkozatot tevőket egyidejűleg írásban köteles felhívni szándéknyilatkozatuk megerősítésére és részvételi jelentkezésük benyújtására az időszakos tájékoztató megjelenésének napjától számított 12 hónapon belül.

A konkrét meghívásos vagy tárgyalásos eljárás tehát a részvételi felhívás közvetlen megküldésével és nem hirdetés közzétételével kezdődik.

- **Az előminősítési hirdetéssel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás**

Az előminősítési hirdetéssel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárás akkor alkalmazható, ha az ajánlatkérő előminősítési rendszert működtet. Az előminősítés során az ajánlatkérő már előzetesen minősíti a későbbiekben lefolytatandó meghívásos vagy tárgyalásos eljárások résztvevőit. A rendszer összeállítása előminősítési hirdetés közzétételével indul. Az előminősítési rendszer időtartamát a törvény nem maximálja, de rögzíti, hogy amennyiben az 3 évnél hosszabb, úgy az előminősítési hirdetményt az ajánlatkérőnek minden évben közzé kell tennie. Ellenkező esetben (tehát akkor, ha az előminősítési rendszer időtartama rövidebb) elegendő egy hirdetés közzététele.

Az ajánlatkérő köteles meghatározni az előminősítési rendszer működtetésének részleteit, valamint az előminősítési szempontokat és az igazolási módokat. Az ajánlatkérő különböző minősítési fokozatokat is megállapíthat. Az ajánlatkérő az előírt követelményeket szükség szerint módosíthatja is, ekkor új hirdetményt köteles közzétenni, és a már listán szereplőket, illetve azokat, akiknek a kérelme elbírálás alatt áll, köteles erről közvetlenül írásban tájékoztatni. Egyben fel kell hívnia figyelmüket arra, hogy a módosított szempontoknak való megfelelést is igazolniuk kell.

Az előminősített jelentkezőkről az ajánlatkérő listát vezet, melynek adatai nyilvánosak. A listának tartalmaznia kell az előminősített jelentkező nevét, címét és a listára vétel időpontját. A lista készíthető beszerzési tárgyanként, illetve ezen belül további bontásban is. Az ajánlatkérőnek a közösségi és a nemzeti eljárásrend szerinti közbeszerzéseire külön listát kell vezetnie. Amennyiben az ajánlatkérő egy másik ajánlatkérő előminősítési rendszerét egyenértékűnek tartja, a dokumentációnak tartalmaznia kell ennek az ajánlatkérőnek a nevét és címét, továbbá az arra való utalást, hogy ezen előminősítést elfogadja. A jelentkező az előminősítési rendszer működési időtartama alatt bármikor jogosult kérni listára vételét.

Az ajánlatkérő az előminősítési hirdetéssel meghirdetett meghívásos vagy tárgyalásos eljárását **közvetlen részvételi felhívással** indítja meg, melyet **kizárólag a listára felvett előminősített jelentkezők részére küldhet meg**. Az ajánlatkérőnek nem kell az összes jelentkezőt megkeresnie, ha az előminősítési lista a közbeszerzés tárgya szerint, illetőleg azon belüli további bontásban készült (ekkor csak a konkrét beszerzés tárgyával érintett jelentkezők kapnak részvételi felhívást).

A közbeszerzések meghirdetésének szabályai

Az ajánlatkérőknek a meghirdetéssel induló eljárások esetében a kiválasztott eljárást a megfelelő hirdetés minta kitöltésével kell kezdeményezniük. A közbeszerzési eljárásokban kötelezően alkalmazandó hirdetés mintákat a 15/2004. (IV. 25.) IM rendelet tartalmazza.

A hirdetések megküldése történhet postai úton, telefaxon, kézbesítő úton vagy személyesen, továbbá elektronikus úton. Az elektronikus úton való benyújtásnak azért van nagy jelentősége, mert a Kbt. az elektronikus úton megküldött (feladott) hirdetések megjelentetésére rövidebb határidőt ír elő, így – bizonyos esetekben a közös-

ségi eljárásrendben is, a nemzeti eljárási rezsimben pedig általában – az eljárási határidők rövidíthetők.

A hirdetmények **közzétételére** (feladására, megküldésére, megjelentetésére) vonatkozó szabályokat részben maga a törvény, részben a közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények megküldésének és közzétételének részletes szabályairól, a hirdetmények ellenőrzésének rendjéről és díjáról, valamint a Közbeszerzési Értesítőben történő közzététel rendjéről és díjáról szóló 34/2004. (III. 12.) kormányrendelet rögzíti.

- Az ajánlatkérőknek a **közösségi értékhatárokat elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzéseik esetében** hirdetményeket (ajánlati és részvételi felhívásokat, az eljárás eredményéről szóló, a szerződéskötést követően elkészített tájékoztatót, továbbá az előzetes összesített tájékoztatót) fő szabály szerint az Európai Unió Hivatalos Lapjában kell közzétenniük (ami egyúttal a hirdetmények elektronikus napilapjában [a továbbiakban: TED-adatbank] történő megjelentetést is jelenti).

A hirdetményeket az ajánlatkérőknek a Közbeszerzések Tanácsán keresztül kell megküldeniük az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatalának. A tanács titkársága keretein belül működő szerkesztőbizottság a hirdetményeket formai és tartalmi szempontból ellenőrzi (azt vizsgálja, hogy megfelelnek-e a közbeszerzésekről szóló jogszabályok előírásainak).

A közösségi eljárásrendben az ajánlatkérő az eljárás eredményéről két tájékoztatót köteles készíteni:

- az elsőt a Közbeszerzési Értesítőben (az eredményhirdetéstől számított öt munkanapon belül) kell közzétenni,
- a másodikat hasonló tartalmi elemekkel, de eltérő hirdetmény minta alapján az Európai Közösségek Hivatalos Lapjának (a szerződéskötéstől számított öt munkanapon belül) kell feladni Közbeszerzések Tanácsán keresztül. E hirdetmény is megjelenik tájékoztató jelleggel a Közbeszerzési Értesítőben (az általános szabályok szerint).

A kettős közzétételi kötelezettség célja az, hogy – a korábbi szabályozáshoz hasonlóan – az érdekeltek mielőbb tájékoztatást kapjanak az eljárás eredményéről, ugyanakkor az Európai Unió Hivatalos Lapjában csak a végleges eredmény jelenjen meg, mivel ott nem lenne mód az esetleg időközben módosult adatok kiigazítására. Előfordul ugyanis, hogy bár az ajánlatkérő kihirdeti az eljárás eredményét, de mégsem kerül sor a szerződés megkötésére, vagy sor kerül, de a nyertes ajánlattevő visszalépése miatt másik ajánlattevővel.

Az ellenőrzött hirdetményeket az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatala számára a Közbeszerzések Tanácsa adja fel közzétételre. Mivel a közbeszerzési eljárással kapcsolatos határidők a közösségi eljárásrendben a hirdetmények tanács általi feladásától számíthatnak, a tanács az ajánlatkérőket e tényről még a feladás napján tájékoztatja.

Az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatala a hirdetményt a feladást követően legkésőbb tizenkét napon belül köteles közzétenni, de gyorsított eljárás esetében, továbbá akkor, ha a hirdetményt elektronikus úton (külön jogszabályban meghatározott módon) küldték meg számára, legkésőbb öt nap alatt. A Hivatalnak a legfeljebb tizenkét, illetve öt napon belül az eljárást megkezdő hirdetményt az eredeti nyelven teljes terjedelemben meg kell jelentetnie, emellett a hirdetmény lényeges elemeinek összefoglalását az EU valamennyi hivatalos nyelvén közzé kell tennie. (Ennél szigorúbb előírás érvényesül az előzetes összesített tájékoztató és az eljárás eredményéről szóló tájékoztató vonatkozásában; ezeket ugyanis a Hivatalnak az EU valamennyi hivatalos nyelvén teljes terjedelemben meg kell jelentetnie, de csak az eredeti nyelven készült szöveg a hiteles.)

Az irányelvek kimondják, hogy a hirdetések terjedelme nem haladhatja meg a 650 szót. A limit betartását a kiadványhivatal ellenőrzi, és tájékoztatásuk szerint a maximumtól legfeljebb 20%-kal lehet felfelé eltérni. Az elektronikus továbbításhoz azonban az a kedvezmény fűződik, hogy az ajánlatkérőknek az így megküldött hirdetések esetében nem kell érvényesíteniük a 650 szavas korlátozást, azaz a hirdetés hossza meghaladhatja e határt.

Az ajánlatkérőknek egyébként módjuk van arra, hogy olyan hirdetményeket is közzétegyenek az Európai Unió Hivatalos Lapjában, amelyekre nem vonatkozna e közzétételi kötelezettség, de emiatt az eljárásra nem lehet a közösségi eljárárendet alkalmazni.

Az Európai Unió Hivatalos Lapjában megjelenő hirdetményeket a Közbeszerzések Tanácsa tájékoztató jelleggel a Közbeszerzési Értesítőben is közzéteszi azok közösségi közzétételéhez igazodva. [A Szerkesztőbizottság az Európai Közösségek Hivatalos Kiadványai Hivatala részére való továbbítás időpontjához – a hirdetés megjelentetésére a hivatal számára meghatározott öt, illetőleg tizenkét napos határidőt figyelembe véve – hozzászámítja az öt vagy tizenkét napot, és a hirdetés a Közbeszerzési Értesítő aznapi, illetve ha aznap nem jelenik meg, az azt követő első számában kerül közzétételre. Így biztosítható, hogy a magyar ajánlatkérők közbeszerzései továbbra is teljes körűen hozzáférhetőek legyenek a Közbeszerzési Értesítőben, viszont így nem sérülnek a más tagállami vállalkozások érdekei sem, hiszen Magyarországon sem lesznek ezek az információk korábban elérhetőek (feltéve persze, hogy a kiadóhivatal is tartja a számára az irányelvekben meghatározott közzétételi határidőket).]

- **A közösségi értékhatár alatti értékű (azaz a nemzeti vagy az egyszerű eljárásrend szerinti) közbeszerzésekkel összefüggő hirdetményeket a Közbeszerzések Tanácsa Hivatalos Lapjában, a Közbeszerzési Értesítőben, illetve elektronikus változatában (a továbbiakban együtt: Közbeszerzési Értesítő) kell (lehet) meghirdetni.** (Jelenleg kizárólag a papírforma tekinthető hivatalosnak. A Közbeszerzési Értesítő hente három alkalommal – hétfői, szerdai és pénteki napokon – jelenik meg.)

Ezen eljárások esetében a hirdetés feladójának az ajánlatkérő minősül, és ennél fogva az eljárási határidők is ettől az időponttól számítódnak. A hirdetés feladása napját az ajánlatkérőnek kell tudni igazolnia.

A hirdetményeket a Közbeszerzések Tanácsának a feladástól számított legfeljebb tizenkét napon, gyorsított eljárás, valamint a hirdetés elektronikus úton (külön jogszabályban meghatározott módon) történő feladása esetében pedig legkésőbb öt napon belül kell közzétennie. Ezen időszakon belül kell ellenőrizni azt is, hogy az ajánlatkérő által megküldött hirdetés megfelel-e a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályoknak.

Az ajánlatkérőnek módja van arra is, hogy a hirdetményt, illetve lényeges elemeit a Közbeszerzési Értesítőben idegen nyelven is közzétegye, de egyúttal azt is rögzíti, hogy egyedül az ajánlatkérő által választott eredeti nyelven készült és megküldött szöveg tekinthető hitelesnek.

A közbeszerzések ellenőrzése

Az ajánlatkérőknek a 2003. évi CXXIX. törvény szerint lefolytatott közbeszerzési eljárásaik alapján kötött szerződéseik teljesítéséről, illetve módosításáról tájékoztatniuk kell a Közbeszerzések Tanácsát, illetve e tájékoztatást a Közbeszerzési Értesítőben is közzé kell tenniük. Egyúttal a Kbt. a Közbeszerzési Döntőbizottság hatáskörét is kiterjesztette az ezekkel összefüggő jogviták intézésére.

Az ajánlatkérő a szerződés módosításáról, illetve teljesítéséről az annak megtörténtétől számított öt munkanapon belül köteles a 15/2004. (IV. 25.) IM rendeletben meghatározott mintáknak megfelelően összeállított **tájékoztatót megküldeni**.

Amennyiben a Tanács úgy ítéli meg, hogy **a szerződés módosítása indokolatlan volt** és a közbeszerzési törvénybe ütköző módon történt, vagy **a szerződésszegés jelentős** és olyan körülményre vezethető vissza, amelyért valamelyik fél felel, **az illetékes ellenőrző szerveket (Állami Számvevőszék, Kormányzati Ellenőrzési Hivatal), illetve a költségvetési szervek tekintetében a belső ellenőrzést is köteles erről tájékoztatni**.

Az ellenőrző szervek, valamint mindazon szervezetek/személyek, akik egyébként a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból történő eljárását kezdeményezhetik, vagy azon személyek/szervezetek, akiknek jogos érdekét a törvénybe ütköző szerződésmódosítás vagy teljesítés sérti, a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz fordulhatnak.

Jogsértés megállapítása esetén a Döntőbizottság a jogsértőt bírsággal sújthatja, de arra nincs joga, hogy a felek szerződéses jogviszonyába beavatkozzon.

Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy Magyarországon a közbeszerzések vonatkozásában általános ellenőrzési jogosítvánnyal továbbra is az Állami Számvevőszék, illetve meghatározott szervezeti kör vonatkozásában a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal rendelkezik.

A közbeszerzési eljárások jogorvoslati lehetőségei

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása, a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatainak bírósági felülvizsgálata

A közbeszerzési jogorvoslat alapvető formája a Közbeszerzések Tanácsa mellett működő Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása.

A Közbeszerzési Döntőbizottság eljárása indulhat kérelemre, illetve hivatalból is.

Kérelmet az ajánlatkérő, illetve az olyan ajánlattevő, részvételre jelentkező vagy egyéb érdekelt (a továbbiakban: kérelmező) nyújthat be, akinek jogát vagy jogos érdekét a Kbt.-be ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. A kérelem benyújtása előtt az ajánlattevő vagy egyéb érdekelt kérelmező köteles erről értesíteni az ajánlatkérőt, illetőleg a beszerzőt.

A kérelem:

- a jogsértés megtörténtétől számított **tizenöt napon belül**,
- a közbeszerzési eljárást lezáró jogsértő döntés esetében az eredményhirdetéstől számított **nyolc napon belül nyújtható be**.

Ha a jogsértés a kérelmezőnek később jutott tudomására, a határidő a tudomásra jutással veszi kezdetét. **A jogsértés megtörténtétől számított kilencven napon túl kérelmet előterjeszteni azonban nem lehet.** A Kbt. rögzíti, hogy e határidők elmulasztása jogvesztéssel jár.

Bizonyos esetekben a Kbt. azt is meghatározza, hogy **mit tekint a jogsértő esemény megtörténte időpontjának:**

- a közbeszerzési eljárást megindító jogellenes tartalmú hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételét, illetve közvetlen felhívás esetében a felhívás megküldését,
- az előírt határidő lejártánál később feladott hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételét,

- a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a szerződés megkötésének időpontját, illetőleg ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történő megkezdését.

Bizonyos esetekre az előzőkhez hasonlóan rögzítésre kerül az is, hogy **mi minősül a tudomásra jutás időpontjának:**

- a jogellenes tartalmú, a közbeszerzési eljárást megindító hirdetmény közzétételétől vagy közvetlen felhívás kézhezvételétől, dokumentáció esetében az annak rendelkezésre bocsátásától számított tizenötödik nap,
- az előírt határidő lejártánál később feladott hirdetmény esetében a hirdetmény közzétételétől számított tizenötödik nap,
- a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása vagy teljesítése esetében a szerződés módosításáról, illetőleg teljesítéséről szóló tájékoztatót tartalmazó hirdetmény közzétételétől számított harmincadik nap.

A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a Kbt.-be ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra:

- a Közbeszerzések Tanácsának tagja, elnöke;
- az Állami Számvevőszék;
- a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal;
- a fővárosi, megyei közigazgatási hivatal;
- a Magyar Államkincstár;
- az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint az adatvédelmi biztos;
- a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet;
- a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet.

A Kbt.-ben pontosan megadott esetekben **a Döntőbizottság elnöke is jogosult a hivatalból történő eljárás kezdeményezésére** (hirdetmény nélküli eljárásokkal kapcsolatos bejelentések).

A hivatalból eljáráskezdeményezésre nyitva álló határidők a kérelemre induló eljárásokhoz hasonlóan alakulnak azzal az eltéréssel, hogy **az Állami Számvevőszék, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, a Magyar Államkincstár, illetve a közbeszerzéshez támogatást nyújtó szervezet az általános 90 nap helyett a jogsértés megtörténtétől számított egy évig, míg a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén három évig kezdeményezhetnek jogorvoslati eljárást** (tehát az objektív eljárásindítási határidő vonatkozásukban kibővül).

A jogorvoslati kérelemnek tartalmaznia kell:

- a kérelmező (és képviselőjének) nevét, székhelyét (lakóhelyét);
- a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;
- a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét;
- a közbeszerzés tárgyát;
- a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;
- a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját;
- a megsértett jogszabályi rendelkezést;
- a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt, ennek indokait;
- ideiglenes intézkedés elrendelésére irányuló indítványt, ennek indokait;
- a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét).

A Közbeszerzési Döntőbizottság kérelemre indult eljárásáért százötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat kell fizetni. A Kbt. értelmében a díj megfizetése alól mentesség nem adható, és a kérelemhez csatolni kell a díj befizetéséről szóló igazolást.

A Közbeszerzési Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárást legkésőbb a megfelelő kérelem beérkezését követő munkanapon köteles megindítani. Ha a kérelem az előírt adatokat nem tartalmazza, vagy az igazgatási szolgáltatási díj befizetéséről szóló igazolást, illetőleg (ha az eljárásban képviselő jár el) a meghatalmazott képviselő meghatalmazását nem csatolták, a Közbeszerzési Döntőbizottság felhívja a kérelmezőt a hiányok öt napon belüli pótlására, és egyben figyelmezteti, hogy ha a kérelmet újból hiányosan nyújtja be, a Közbeszerzési Döntőbizottság azt el fogja utasítani.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a folyamatban lévő ügyben kérelemre vagy hivatalból – a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás (vagy beszerzés) alapján történő szerződéskötésig – **az eset összes körülményére tekintettel ideiglenes intézkedés elrendeléséről határozhat**, ha valószínűsíthető a Kbt. szabályainak, illetőleg alapelveinek megsértése, vagy ennek veszélye fennáll. Az ideiglenes intézkedés elrendelésének lehetőségét a közösségi közbeszerzési irányelvek alapján kötelező biztosítani.

A Közbeszerzési Döntőbizottság által **alkalmazható ideiglenes intézkedések:**

- a közbeszerzési eljárás felfüggesztésének elrendelése (amely a felhívásban előírt és folyamatban lévő határidőket a felfüggesztés időtartamával meghosszabbítja);
- a még meg nem kötött szerződés megkötésének megtiltása;
- a közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének felszólítása arra, hogy az eljárásba a kérelmezőt vonja be.

A Közbeszerzési Döntőbizottságnak az eljárás megindításától számított **tizenöt napon belül kell határozatot hoznia**, ha az ügyben tárgyalás tartására nem került sor. **Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az ügyben tárgyalást tartott, az eljárás megindításától számított harminc napon belül köteles határozatot hozni.** E határidők legfeljebb **tíz nappal** – indokolt esetben egy alkalommal – **meghosszabbíthatók.**

Fentieknél **hosszabb időtartam** áll a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére az ügy elintézésére, ha a jogorvoslati eljárás a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be ütköző módosítása, vagy teljesítése miatt indult. Ekkor a döntőbizottság az eljárás megindításától számított hatvan napon belül köteles határozatot hozni. Az elintézési határidő ezen ügycsoport esetén – indokolt esetben egy alkalommal – legfeljebb harminc nappal hosszabbítható meg.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a Közbeszerzések Tanácsa nevében meghozott határozatában

- hatásköre hiányát állapítja meg;
- az alaptalan kérelmet elutasítja;
- a hivatalból indított eljárást jogsértés hiányában megszünteti;
- a kérelem visszavonása esetén az eljárást megszünteti, kivéve ha hivatalból szükséges az eljárás folytatása;
- megállapítja a jogsértés megtörténtét;
- a jogsértés megállapítása mellett a közbeszerzési eljárás befejezése előtt felhívja a jogsértőt e törvénynek megfelelő eljárásra, illetőleg az ajánlatkérő döntésének meghozatalát feltételhez köti;
- a jogsértés megállapítása mellett megsemmisíti az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás folyamán hozott vagy azt lezáró döntését, ha e döntés alapján a szerződést még nem kötötték meg;

- rendelkezik az igazgatási szolgáltatási díj és a jogorvoslati eljárás költségeinek viseléséről.

Amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság megalapozottnak találja a jogorvoslati kérelmet vagy kezdeményezést, egyben

- az ajánlattevőt legfeljebb öt évre eltilthatja a közbeszerzési eljárásban való részvételtől;
- elrendelheti az ajánlattevőnek a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékéből való törlését;
- elrendelheti az ajánlatkérő tanúsítványának visszavonását;
- elrendelheti, hogy az ajánlatkérő a hátralévő beszerzéseire, azok értékétől függetlenül folytasson le közbeszerzési eljárást (ez akkor indokolt, ha a már megvalósított beszerzései tekintetében az ajánlatkérő mellőzte a közbeszerzési eljárás lefolytatását);
- bírságot szabhat ki az e törvény szabályait megszegő, illetőleg a nyilvánvaló jogsértés ismeretében szerződést kötő szervezettel (személlyel), valamint a jogsértésért, illetőleg a szerződéskötésért felelős személlyel, illetőleg a szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben; hangsúlyozandó, hogy ha a jogsértés a közbeszerzési eljárás jogtalan és rosszhiszemű mellőzésével valósult meg, a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett köteles bírságot kiszabni.

A Közbeszerzési Döntőbizottság **határozata ellen a Fővárosi Bírósághoz lehet jogorvoslattal fordulni, míg a Fővárosi Bíróság határozatát az Ítéltáblánál lehet megtámadni.**

A békéltetés

A békéltetés célja egy olyan **alternatív vitarendezési lehetőség megnyitása a közbeszerzésekben résztvevők számára**, amely lehetővé teszi, hogy formális jogorvoslati eljárás lefolytatása nélkül rendezhessék esetleges jogvitáikat. Ha az ajánlatkérő a békéltetési eljárás során beismeri tévedését, érvénytelenítheti közbeszerzési eljárását, amely annak eredménytelenné nyilvánítását eredményezi.

A békéltetést (a tanúsításhoz hasonlóan) a közszolgáltatók közbeszerzési eljárásaival kapcsolatos jogorvoslati eljárásokra vonatkozó 92/13/EGK irányelv szabályozza. A közösségi jogból adódóan a békéltetést csak a közszolgáltatók közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzéseivel összefüggésben kötelező biztosítani, de a Kbt. ennél szélesebbre tárja az alkalmazás lehetőségét.

A kötelező esetkörre (közszolgáltatók közösségi eljárásrend szerinti közbeszerzéseivel kapcsolatos vitás kérdések elintézése) vonatkozó békéltetést a Kbt. **különös békéltetésnek** nevezi. Az **általános békéltetés** a klasszikus ajánlatkérők bármely, illetve a közszolgáltatók közösségi értékhatár alatti közbeszerzésével kapcsolatban felmerült jogsértés esetén vehető igénybe.

Nem kezdeményezhető azonban békéltetési eljárás a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt.

A közösségi, illetve a nemzeti értékhatár feletti közbeszerzéseknél a békéltetés a döntőbizottság eljárását előzi meg, **igénybevétele önkéntes, a felek az eljárás folyamán bármikor kérhetik annak befejezését.**

Ha a békéltetési eljárás megkezdődött, ennek **befejezése előtt jogorvoslati eljárás nem kezdeményezhető.** A békéltetési eljárás ugyanakkor **nem zárja ki (befejezését követően) a Kbt.-ben biztosított egyéb jogorvoslati lehetőségek igénybevételét.**

Az általános békéltetési eljárás lefolytatására a Közbeszerzések Tanácsa, a különösre pedig az Európai Bizottság által vezetett névjegyzékben szereplő békéltetők jogosultak.

A békéltetés közösségi szinten lényegében egyáltalán nem működik, azonban az általános békéltetésre Magyarországon már találunk példát. (A Közbeszerzések Tanácsa által vezetett névjegyzékre eddig négy békéltető került fel.)