

3.7 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy állítson össze egy olyan eljárási kézikönyvet, mely az érdekelt felek munkáját segítené, beleértve az ellenőrző feladatot ellátó hatóságokat, ilyen módon ez a kézikönyv az új közösségi támogatási politika egészének javára válna.

3.8 Ezeknek a szabályozásoknak a végrehajtási menete még nagyon új, de néhány olyan alapvető követelmény kezd körvonalazódni, melyet a jövőben már figyelembe kell venni. Az Európai Bizottságnak nagy figyelemmel koordinálnia kell intéz-

kedéseit a különböző piacokon annak érdekében, hogy elkerülje az egymást átfedő vagy zavaró megnyilvánulásokat, melyek csak a promóció hatékonyságát csökkentenék.

4. Zárszó

4.1 Az Európai Bizottság javaslata elfogadásra érdemes a további egyszerűsítés szükségességére vonatkozó fent megfogalmazott megjegyzések figyelembe vételével.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Ipari változások és állami támogatások az acélágazatban”

(2005/C 120/09)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. január 29-én a működési szabályzat 29. cikkének 2. pontja értelmében úgy határozott, hogy kezdeményező véleményt dolgoz ki az alábbi témában: „Ipari változások és állami támogatások az acélágazatban”.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott Ipari Változások Konzultatív Bizottsága véleményét 2004. szeptember 9-én elfogadta (előadó: LAGERHOLM, társelőadó: KORMANN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (október 27-i ülés) a következő véleményt 154 igen szavazattal, 3 ellenvetéssel és 11 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezetés, a vélemény célja és hatóköre; meghatározások

1.1 Ennek a saját kezdeményezésű véleménynek az ipari átalakulás és az állami támogatások közötti összefüggés áll a középpontjában, amelyet az acélágazat példáján mutatunk be.

1.2 „Ipari változások” alatt ennek a saját kezdeményezésű véleménynek a szerzői egy ipari ágazat alkalmazkodásának rendes és megszakítatlan folyamatát értik, amellyel az ágazat kezdeményező módon reagál a gazdasági szektor dinamikus változására a versenyképesség megőrzése és a növekedés lehetőségének megteremtése végett.

1.3 Európa nem vonhatja ki magát az állandó ipari átalakulásból. A fokozódó mértékben globalizálódó piacokra való tekintettel a gazdasági szervezeteknek rövidebb vagy hosszabb időn belül alkalmazkodniuk kell a világpiaci feltételeihez. Ebben a helyzetben az Európai Uniónak arra kell törekednie, hogy tevékeny szerepet játsszon a nemzetközi keretfeltételek meghatározásában.

1.4 A következő tényezőkből kiindulva:

- az ESZAK-szerződés (Európai Szén- és Acélközösség) lejártá 2002-ben,
- a közép-kelet-európai acélipar privatizációja és szerkezeti átalakítása az EU-csatlakozási folyamattal összefüggésben,
- az OECD-tárgyalások egy nemzetközi egyezményről az acélipar támogatásáról (SSA),
- az EU-ban szokásos állami támogatások legújabb összefoglalója,
- az Európai Bizottság 2004 áprilisában kiadott „Lépést tartani a szerkezetváltozással: iparpolitika a kibővült Európában” c. közleménye, valamint
- az Európai Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „Első jelentés az acélipar szerkezetátalakításáról Cseh- és Lengyelországban” címmel, COM(2004) 443, végleges, 2004. július 7.,

jelen saját kezdeményezésű véleményben az acélipar példáján azt elemezzük, hogy az állami támogatások milyen hatást gyakorolhatnak a szükséges szerkezetváltás végrehajtására.

1.5 Azok a vállalatok, amelyek a „feldoppingolt” versenytársakkal ellentétben nem részesednek állami támogatásban versenyképességük biztosítása érdekében, gyakran elakadnak a fejlődésben, sőt, teljesen kiszorulhatnak a piacról. Azonban az európai acéliparban sorra került szerkezetátalakítások több évtizedes tapasztalatai azt mutatják, hogy a politikai döntéshozók gyakran nagyon nehezen tudnak ellenállni annak az igénynek, hogy támogatásokat adjanak a bezárás által fenyegetett, jelentős létszámú munkaerőt foglalkoztató nagyvállalatoknak. Ez általában azt jelenti, hogy mesterségesen életben tartanak – a piac által igényelt élettartamon túl is – fölösleges kapacitásokat és gazdaságtalan tevékenységeket. A szükséges kiigazításokra csak tétozás árán kerül sor.

1.6 Ugyanakkor a politikai, gazdasági és szakszervezeti szférában ma az ipari átalakulás elkerülhetlensége tekintetében éppúgy egyetértés uralkodik, mint ahogy azt sem vitatják, hogy ezeket a változásokat nemzetközi keretegyezmények (pl. WTO, OECD, ILO...) segítségével kell végrehajtani. Ezek a felismerések a szén- és acéliparban az átalakulásokról szerzett több évtizedes tapasztalaton nyugodnak. A szerkezetátalakítás és konszolidáció, valamint az ezeket kísérő társadalmi párbeszéd ma már általában elismert előfeltételei és keretei annak, hogy az európai vállalatok versenyképessége az egymással egyre fokozottabb mértékben összefonódott értékesítési piacokon biztosítható legyen.

1.7 Az Európai Bizottság 2004. április végi iparpolitikai közleményében⁽¹⁾ utalt rá, hogy az ipari átalakulás és a deindusztrializáció közé nem szabad egyenlőséget tenni. Az utóbbi esetében ugyanis jellemző a foglalkoztatás, a termelés és termelékenység-növekedés egyidejű visszaesése. Az abszolút ipartalanítás következménye az alacsony termelékenységű munkahelyeknek a fejlődő vagy feltörekvő, alacsony munkaerőköltséggel rendelkező országok javára történő átcsoportosítása lesz. Ennek legfontosabb oka az EU esetében a harmadik országok javára megváltozott komparatív költségösszetétel.

1.8 Iparpolitikai elemzésében az Európai Bizottság mindamelllett arra a következtetésre jut, hogy jelenleg a bányászaton kívül a deindusztrializáció csak kevés ágazatot (textil- és ruházati ipar, bőripar, hajógyártás, szénrel kapcsolatos iparágak, kőolaj-feldolgozás, hasadóanyagok előállítás) érint. A szerkezetpolitikai változások egyes régiók számára bizonyosan fájdalmasak, a nemzetgazdasági összkép szempontjából viszont mindaddig előnyösek, amíg a változásokat megfelelően felismerik, tervezik és figyelemmel kísérik.

⁽¹⁾ COM(2004) 274 végleges. Ezt a közleményt a készülő CCMI 017. sz. vélemény (előadó: Van Iersel), valamint a CCMI 014. sz. saját kezdeményezésű vélemény „Vállalatáthelyezések” – előadó: Rodríguez García-Caro) tárgyalja.

1.9 Az ipar gazdasági összetevékenységen belüli részesedésének százalékos csökkenése egy hosszú távú szerkezetváltás megnyilvánulása. Bár a legtöbb iparág – mint például a vas- és acélágazat – az elmúlt évtizedekben óriási mértékű munkaerő-leépítést hajtott végre, ugyanakkor egyértelműen nőtt a saját hozzáadott érték termelése és a munka termelékenysége.

1.10 A közvélemény előtt a szolgáltatási szektor gazdasági-társadalmi jelentőségének növekedését gyakran az ipar terhére megvalósuló szerkezetváltás bizonyítékaként állítják be. Ez az elmozdulás azonban viszonylagos, ugyanis a két ágazat egyre inkább kapcsolódik egymáshoz. A feldolgozóiparban az utóbbi évtizedekben sor került számos tevékenység (szállítás, logisztika, adatfeldolgozás stb.) külső szolgáltatókhoz való kiszervezésére. Ezért az ipari változásokról készült statisztikai feldolgozásokat gondosan és a legnagyobb óvatossággal kell értelmezni. Ha felszínes elemzésekből téves következtetéseket vonnak le vagy politikai indíttatású félígazságokat hangoztatnak, akkor abból hamar végzetes iparpolitikai következmények származhatnak.

1.11 A tudásalapú Európai Unióban sem lehet lemondani az ipari értéktermelésről. Ha figyelembe vesszük a többi ágazatban az ipar számára megtermelt összes hozzáadott-érték arányát, azt az eredményt kapjuk, hogy az Európai Unióban a 90-es évek eleje óta változatlanul nagy az ipar jelentősége. Ha a köztes szolgáltatásokat is beszámítjuk, akkor például Németországban az ipar továbbra is jó 40 %-kal részesedik a bruttó hozzáadott értékből.

1.12 A majdnem harminc éves – időnként nagyon fájdalmas – magánosítási és szerkezetátalakítási tapasztalatokat szem előtt tartva az Európai Bizottság ma arra ösztönöz, hogy a jövőben a szerkezetátalakítási intézkedéseket (a közép- és kelet-európai államokban, de más ágazatokban is) alapozzák – megfelelő módosításokkal – az európai acélágazat tapasztalataira.

1.13 Az elmúlt évtizedekben az európai acélipar politikai, műszaki és gazdasági környezetében mélyreható változások következtek be. Az olajválságok, az EU belső piaca, az EU bővítései és a globalizáció is mély nyomokat hagytak ezen a – sok iparág számára fontos alapanyagokat előállító – ágazaton. Mégis, az 1975-ös első válság óta az EU acéltermelése minden konjunkturális és szerkezeti ingadozás ellenére nagyjából azonos szinten maradt. Acélt a 15 tagú EU majdnem minden tagállamában még ma is termelnek. Mindamelllett a műszaki fejlődésnek köszönhetően ma a termelés 1975-höz képest kb. harmadannyi foglalkoztatottal folyik. A 15-tagú EU-ban az állami tulajdonban lévő acélipari vállalatok aránya 53 %-ról (1985) mára 10 %-ra csökkent. Egyébként az állami acélipari vállalatok jelenleg hasonló gazdasági feltételeknek vannak kitéve, mint a magánvállalatok.

1.14 Ebben a helyzetben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ipari változásokkal foglalkozó konzultatív bizottsága (IVKB) számára rendkívül érdekes feladat megvizsgálni, hogy milyen szerepet játszanak az állami támogatások általában a szerkezetátalakításban, és milyen szerepet játszottak különösen az európai acéliparban. Jelen saját kezdeményezésű véleményben az „acélágazat” fogalma alá tartoznak az összes, az acélgyártással és az acél értékesítésével kapcsolatos ipari tevékenységek, valamint mindazon fontos funkciók, amelyeket valamennyi, európai acélt feldolgozó iparág szempontjából betöltenek.

2. Állami támogatások és általános hatásai

2.1 Az állami támogatások szelektív kedvezmények, amelyeket állami szervek nyújtanak egyes kiválasztott termelési ágaknak és végeredményben egyes csoportoknak. Annak megállapításához, hogy bizonyos intézkedések esetében állami támogatásról van-e szó, különbséget kell tenni olyan intézkedések között, amelyeket meghatározott vállalatok támogatására vagy az EK-szerződés 87. cikke 1. pontjában meghatározott árak előállítására szánnak, és olyan általános intézkedések között, amelyek a tagállamokban azonos módon alkalmazhatók, és az egész gazdaságnak kívánnak kedvezni. Az utóbbi esetben a 87. cikk 1. pontja értelmében nem állami támogatásokról van szó, hanem sokkal inkább általános gazdaságpolitikai intézkedésekről, amelyeket minden vállalat számára egyforma mértékben lehet nyújtani (például: általános adókedvezmények a beruházások támogatása céljából).

2.2 Ugyanakkor a piacgazdaságban a gazdasági tevékenységeket a kereslet és kínálat viszonya irányítja és az ármechanizmus hangolja össze. Emiatt mindaz káros lehet, ami az árak tájékoztató, irányító és ösztönző szerepét csorbíthatja.

2.3 Az állami támogatások tartósan csorbíthatják a szabad versenyt, megakadályozzák az erőforrások hatékony elosztását, és fenyegetést jelentenek az EU belső piaca számára. Az Európai Unió ezért a szabad és hamisítatlan verseny megőrzését a közösség egyik alapelveként ismeri el.

2.4 Az állami támogatások (pénzügyi támogatások vagy adókedvezmények) az erőforrások elosztásának szempontjából csak akkor indokoltak, ha a piac nem működik tökéletesen, és valódi esély van rá, hogy a támogatások jobb gazdasági eredményhez vezetnek. Abban az esetben, ha a piac rosszul működik, a pénzügyi támogatások formájában történő állami beavatkozással elkerülhető az erőforrások nem megfelelő elosztása. Az állam viszont csak ritkán rendelkezik a szükséges ismeretekkel ahhoz, hogy a piac nem megfelelő működése esetén helyes mértékben vesse be a közpénzeket. Az állami támogatásokért harcoló vállalatoktól származó információk fenntartással kezelendők.

2.5 Abból is származnak nehézségek, hogy a piaci viszonyok folyamatosan változnak. Egy eredetileg indokolt állami támogatás az idő múlásával gazdaságilag már szükségtelen lehet, ám a politikai folyamat tehetetlenségi ereje miatt, vagy a regionális, illetve ágazati érdekcsoportok befolyása következtében mégis fennmarad.

2.6 Az állami támogatások ezenkívül gyakran a piaci szereplők magatartásának változását vonják maguk után. A támogatások csökkentik ezek késztségét arra, hogy megfelelően alkalmazkodjanak vállalati versenyképességük megtartása vagy helyreállítása érdekében; a támogatott vállalatoknál egyfajta „szubvenció” mentalitás alakulhat ki.

2.7 Az állami támogatások – legalább is középtávon – növelhetik az adóterhet. Az állami támogatások leépítése nemcsak a tartós költségvetési konszolidációhoz elengedhetetlen, hanem gazdaságossági és szabályozási okokból is szükséges. A tévesen kialakított támogatási rendszer fékezi a szerkezetátalakítást.

2.8 Az állami támogatások teljes mennyiségének szükséges csökkentésével összefüggésben az EU Miniszteri Tanácsai következtetéseikben többször is felhívták rá, hogy az egyes vállalatok vagy gazdasági ágak támogatásáról helyeződjön át a hangsúly a közös érdekek – beleértve a kohéziós célokat is – horizontális céljainak elérésére. A horizontális célú állami támogatások célja rendszerint a piac nem megfelelő működése folytán előállott helyzet rendezése, és rendszeren kisebb versenytörzítő hatásuk van, mint az ágazati vagy eseti támogatásoknak. Az utóbbiak túlnyomórészt a nehézségekkel küzdő vállalatok megmentését vagy szerkezeti átalakítását szolgálják.

2.9 Az állami eszközökkel követett legfontosabb horizontális célok közé tartoznak:

- kutatás és fejlesztés,
- környezetvédelem,
- energiatakarékosság,
- kis- és középvállalkozások támogatása,
- munkahelyteremtés,
- képzési támogatások.

Állami befolyás az európai acéliparban

2.10 Az acéliparban hagyományosan meghatározó mértékű volt az állami befolyás, amiben nem utolsósorban a katonai és biztonságpolitikai megfontolások játszottak szerepet. A befolyás mértékének érzékeltetésére elegendő arra utalnunk, hogy 1980-ban a világ acéltermelésének még kerekén 60 %-át olyan vállalatok állították elő, amelyek közvetlen vagy közvetett állami ellenőrzés alatt álltak.

2.11 Az acélvállalatok állami tulajdonlása rendszerint a veszteségek messzemenő átvállalásához vezet, amely gyakorlatilag a túlélés garanciája. A verseny hatékonysága szempontjából ez ugyanannyira terhes, mint a nem közvetlenül állami tulajdonú vállalatok esetében az állami támogatások a versenyhelyzet megerősítése, ill. a piacról való kiszorulás fenyegetésének elhárítása céljából. A piacról való kivonulás gazdasági korlátaival így politikai akadályok is társulnak. Ennek eredményeként az alkalmazkodás terhe a versenyképesebb vállalatokra tolóthat át, illetve megindulhat az állami beavatkozások áradata.

2.12 Az európai acéliparnak ezért ma – a bezárási támogatásoktól eltekintve – már csak horizontális támogatások nyújthatók. Az ágazat végső soron belátta annak szükségességét, hogy – tekintettel a 90-es évektől csak vontatottan előrehaladó szerkezetváltásra – az ágazati és eseti támogatásokról át kell térni a horizontális támogatásokra. Ez a felismerés mára azt eredményezte, hogy az ágazat – támogatási rendszere keretében – még a regionális támogatásokról is lemondott⁽¹⁾.

2.13 Az Unió igen nagy jelentőséget tulajdonít az állami kiadások részletekbe menő ellenőrzésének. Az Európai Bizottság támogatási politikájának alapját az állami támogatási eszközök átlátható ellenőrzése és felhasználása kell, hogy képezze – mint ahogy ez az acélágazatban már ma is gyakorlat.

2.14 Az Európai Bizottság jelenleg folytatja az állami támogatások vezérelveinek és általános feltételeinek felülvizsgálatát. Ezeket egyszerűbben és világosabban kell megfogalmazni, a különbségeket ki kell küszöbölni. Az Európai Bizottság elsőbbséget fog biztosítani a nehéz helyzetben levő vállalatok megmentését és szerkezeti átalakítását szolgáló támogatási rendszer ellenőrzésének, a bővítés után a regionális támogatásokra vonatkozó közösségi szabályozás reformjának, új keretfeltételek kidolgozásának a kisebb összegű támogatások értékelése céljából, valamint az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás világossá tételének.

2.15 Az elkövetkező években az európai általános támogatási rendszer továbbfejlesztése során tekintettel kell lenni a nemzetközi összefüggésekre és különösen a többoldalú kötelezettségekre. A nem mezőgazdasági árukat és termékeket érintő támogatások a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) támogatásokról és kompenzáló intézkedésekről szóló egyezményének hatálya alá esnek.

⁽¹⁾ Az általános támogatási tilalom alóli utolsó kivételt a görög acélipari vállalatoknak nyújtott regionális beruházási támogatások jelentették, amelyek a 2000. év folyamán befejezték pályafutásukat.

3. Az EU támogatáspolitikája és ennek jelentősége az acélágazatban végbemenő ipari változások szempontjából

Az ESZAK általános támogatási tilalmának megkerülése

3.1 Az Európai Szén- és Acélközösséget 1952-ben létrehozó szerződés egyértelmű szabályozást tartalmazott a tagállamok által a szén- és acélipari vállalatoknak nyújtható támogatások feltételeire vonatkozóan. „Mivel az a közös szén- és acélpiaccal összeegyeztethetetlen, a szerződés rendelkezései értelmében a közösségen belül tilos: ...az államok által engedélyezett szubvenció vagy támogatás, bármilyen formában is történjék”. Az egyes államok által a vállalatoknak nyújtott mindenfajta támogatásnak a 4.c) cikkben foglalt tilalma logikus következménye volt az összes nemzeti védőintézkedés belső, közös piacon belüli lebontásának.

3.2 A közös piac létrehozása után azonban nem sokkal kiderült, hogy állami támogatás nélkül Európában sem az energiaellátás, sem a vas- és acéltermelés nem biztosítható hazai szénből. Az ESZAK-szerződés módosítását nem igénylő kiút keresése közben arra az elgondolásra jutottak, hogy bizonyos állami támogatásokat (elvileg megengedett) közösségi támogatásokká értelmezzék át. Ennek eszköze a 95. cikk volt, amely az ESZAK-szerződés megkötésekor előre nem látható esetekre vonatkozott. Ez megengedte a Közösség beavatkozását olyan esetben, ha az a szerződés egy vagy több célja elérése érdekében szükséges.

3.3 A kőszénbányászat és mindenekelőtt az attól függő munkahelyek megtartását ilyen célnak nyilvánították, s ettől kezdve azokat a támogatásokat, amelyeket a tagállamok saját bányavállalataiknak az energiaellátás és az acéltermelés biztonságáért folyósítottak, közösségi támogatásoknak tekintették.

3.4 Sok tagállam saját acélipari vállalatai támogatása céljából a hetvenes években már nem csupán ezt a kerülőutat vette igénybe, hanem – legtöbbször mindenféle ellenvetés nélkül – milliárdos összegeket fordított az állami többségű állami vállalatoknak előbb a bővítésére, majd a megtartására is. A nyolcvanas évek elején az Európai Bizottság versenyügyekért felelős főigazgatója nyíltan kimondta, hogy az ESZAK-szerződés állami támogatásokat tiltó rendelkezései elavulttá váltak.

3.5 Azok a magánkézben levő acélipari vállalatok, amelyek jelentős hátrányt szenvedtek a verseny – a támogatások utáni hajsza okozta – torzulásai miatt, 1978-tól kezdve egyre sikeresebben próbáltak a támogatási tilalomnak ismét érvényt szerezni.

3.6 A 95. cikkben alapuló acélszubszcenzió-kódexek 1980 óta rögzítették, hogy az acélipari vállalatoknak csak pontosan körülhatárolt esetekben szabad támogatást nyújtani. Mindazonáltal a kezdetben engedélyezett támogatási fajták még majdnem minden olyan támogatást magukban foglaltak, amelyet a tagállamok saját vállalataiknak különben is folyósítottak. Az első támogatási kódex így még túlnyomórészt a gyakorlat legalizálását szolgálta. Csak lassan és fokozatosan érték el a versenynek leginkább ártó olyan támogatások teljes tiltását, mint a szükség-, üzemeltetési és beruházási támogatás.

3.7 A nyolcvanas évek második felétől a támogatási kódex már csak a kutatási-fejlesztési, környezetvédelmi, illetve bezárási támogatásokat engedte meg. Ennek ellenére egyes állami acélipari vállalatok még a 90-es évek közepén is részesedtek – a 95. cikk alapján adott felmentések révén – közpénzekben adósságaik törlesztéséért és átszervezés céljából.

3.8 Ezeknek a további „közösségi támogatásoknak” az engedélyezési feltétele végül a termelési kapacitások gyökeres leépítése lett. Végül soron az EU tagállamai így módon konszenzusra jutottak abban, hogy a szubszcenziós kódexben szabályozott eseteken kívül ezentúl nem engedhetők meg további kivételek a támogatási tilalom alól.

3.9 Az ESZAK-szerződés alapító atyái által előirányzott és az EU Bizottsága által az ESZAK-szerződés 2002. évi lejártá után felújított szigorú acéltámogatási törvénykezés megvalósulása nem utolsósorban az acéliparból érkező állandó politikai kezdeményezéseknek és panaszoknak volt köszönhető. Noha az európai bíróságokon benyújtott keresetek nem minden esetben vezettek a megtámadott támogatási engedélyek visszavonásához, mégis hozzájárultak az acéltámogatási tilalom alóli kivételek jogi korlátainak meghatározásához és azok szűkítéséhez.

3.10 Az ESZAK-szerződés acélvállalatainak folyósított összegek tetemesek: 1975-től számítva meghaladják a 70 milliárd eurót! Az összegek megoszlása a következő:

- 1975-től a támogatási kódex 1980. évi hatálybalépéséig az EU-ban körülbelül 12 milliárd euró támogatást folyósítottak.
- 1980 és 1985 között – tehát abban az időszakban, amikor a támogatások kifizetése lényeges korlátozás nélkül megengedett volt a kapacitások leépítése ellenében – az Európai Bizottság mintegy 41 milliárd euróra adott mentesítő engedélyt.
- 1986 és 1995 között még 17 milliárd euró ment el erre a célra, ebből egyedül 1994-ben – a 95. cikk alapján „először és utoljára” hozott döntésként – 7 milliárd euró.

3.11 Az Európai Bizottság támogatásokról szóló legfrissebb összefoglalója szerint ma az acélágazat részesedése az EU teljes támogatási összegéből kevesebb, mint 2 ezrelék. Az odaítélt acéltámogatások majdnem kizárólag környezetvédelmi intézkedésekre vonatkoznak. A mai acéltámogatási törvénykezés és gyakorlat tehát a többi iparág támogatási rendszerével összehasonlítva lényegesen szigorúbb.

Hogyan keletkezett a hetvenes években az acélágazatban a „szubszcenziós mentalitás”?

3.12 A hatvanas években és a hetvenes évek első felében a világ acélfelhasználása átlagosan évi több mint 5 %-os erőteljes és állandó növekedést produkált. 1974-ben a kilenc európai országból álló akkori Közösség nyersacél-termelése rekordszintet ért el közel 156 millió tonnával, a kapacitások 87 %-os kihasználtsága mellett.

3.13 Mégis, egy évvel később, 1975-ben – az olajárrobbanás hatására – bekövetkezett az acéltermelés drámai visszaesése, amely egy éven belül a közösségi termelés kerekén jó 30 millió tonnás (19 %) csökkenéséhez vezetett. Az acélárak ezt követő zuhanása még a termelés csökkenését is felülmúlta. Egyúttal az ESZAK-szerződés acélipari vállalatainak versenyezniük kellett a behozatal erőteljes növekedésével is, amelyet a saját kivitel ugyancsak egyértelmű visszaesése kísért. A belső piacon az acélfelhasználás visszaesését az acéltartalékok leépítése is erősítette.

3.14 Először úgy tűnt, mintha csak egy különlegesen erőteljes konjunkturális visszaesésről lenne szó. Ennek megfelelően az összes szakértő azt hitte, hogy nemsokára újabb fellendülés következik be. Az Európai Bizottság által megkérdezett gazdasági kutatóintézetek megerősítették, hogy hosszú távon folytatódni fog a fellendülés, sőt, ez különösen erőteljes lesz. Az Európai Bizottság által a termelőkkel, felhasználókkal és kereskedőkkel együttműködésben elkészített hosszú távú előrejelzés „Általános célok – 1985” címmel 1985-re – írd és mondd – 188 millió tonna acéltermelést jósolt a Közösség kilenc országában. Ténylegesen azonban a termelés nem haladta meg a 120 millió tonnát. Az acélipari vállalatok közép- és hosszú távú beruházási tervei így egészen hamis sarokszámokból indultak ki, felesleges kapacitások keletkeztek, a kereslet és a kínálat mind messzebbre sodródott egymástól.

3.15 Különösen negatív hatással volt az acélfelhasználásra az acélfelhasználók – a világgazdasági növekedés kifulladás miatt – beruházási tevékenységének erőteljes lefékeződése, mivel a legfejlettebb ipari országokban az acélfelhasználás mintegy kétharmada beruházásfüggő.

3.16 Az acél iránti kereslet 1975 után világszerte bekövetkezett megtorpanásának egyik további fontos oka a specifikus acélfelhasználás visszaesése, amit az acél hasonló alkalmazási célokra való ésszerűbb felhasználása vont maga után. A mennyiségi növekedésről a minőségre való fokozódó mértékű áttérés és a harmadik szektor előretörése Európában az acél iránti kereslet összeroppanásához vezetett.

3.17 Az 1975-től stagnáló acélfelhasználás ellenére az acélipari kapacitásokat mégis erőteljesen tovább fejlesztették. A világ névleges nyersacél-kapacitása egyedül 1974 és 1983 között 150 millió tonnával nőtt, miközben ugyanebben az időszakban a világ acélszükséglete 44 millió tonnával csökkent. A kapacitások fejlesztése különösen nagy szerepet kapott a „fiatal” acéliparral rendelkező országokban, valamint a keleti tömb államaiban. A tényleges acélfelhasználással összehasonlítva a névleges kapacitásfelesleg 1974-ben az egész világon 130 millió tonnát tett ki, s tíz évben belül majdnem megháromszorozódott (343 millió tonnára).

3.18 Mivel a kereslet beállását ebben az időben még mindig tisztán konjunktúrafüggőnek tekintették, a válságintézkedések ellenére fenntartották a kapacitásokat. A kínálati nyomást nem sikerült visszaduzzasztani, az európai acélpiacon az árharcokat megakadályozni és az árzuhanást feltartóztatni. A magas termelési költségekkel és kis tartalékokkal működő vállalatok egyre szorultabb helyzetbe kerültek. Állami támogatást kértek kormányaitól, és azt rendszerint meg is kapták. Ezáltal az egyes vállalatok problémái az egész ágazat problémájává váltak. Az önkéntes önkorlátozás rendszere, amelyet az újonnan alapított európai acélipari gazdasági szövetség, az „Eurofer” tagjai hoztak létre, végül összeomlott, mivel nem vett benne részt minden nagyvállalat.

A piac kényszerszabályozása (1980 – 1985)

3.19 Az önkéntes rendszer összeomlása után, 1980 őszén az Európai Bizottság kénytelen volt kihirdetni a „nyilvánvaló válságot”, és bevezetni a Közösség minden acéltermelő üzem számára kötelező termelési kvóták rendszerét (kötelező kvótaszabályozást). Ettől kezdve a termelési kvótákat negyedévente az Európai Bizottság írta elő. A kvóták be nem tartása esete büntetést helyeztek kilátásba. Ezen felül időnként minimumárakat állapítottak meg meghatározott termékekre. A közép-pontban az árak stabilizációja és a kapacitások társadalmilag és regionálisan elviselhető leépítése volt. A Közösség minden egyes acéltermelő vállalata számára termelési kvótákat állapítottak meg, s ugyanígy kvótákat a közös piacra történő szállításokra is. Ezen felül 15 importáló országgal önkorlátozásról szóló egyezményt kötöttek. Az acéltermékek alacsony világpiaci árára való tekintettel a cél a kiviteli veszteségek elkerülése volt, amelyek – a válságrendszer feltételei között – további támogatást igényeltek volna az EK-től. A nyolcvanas évek elején az

európai acéltermelésnek mintegy 70 %-a tartozott a kvótarendszer hatálya alá.

3.20 A politikai akaratból elindított egyenletes kapacitásleépítést azonban nem sikerült első lépcsőben elérni. A vállalatoknak a kereslet élénkülésébe és a versenytársak kiválásába vetett reményei, valamint az állami támogatások és a kínálat korlátozása megakadályozták a kevésbé versenyképes vállalatok kapacitásainak leépítését. A kapacitásleépítés csak fokozatosan, a második támogatási kódex révén indult meg, mivel a kódex a támogatások engedélyezésének előfeltételül egy szerkezetátalakítási program végrehajtását írta elő. A kötelező kvótaszabályozást, amely csak 1981-ig lett volna érvényben, versenybeli okok miatt újra és újra meg kellett hosszabbítani.

3.21 Az elháríthatatlan kapacitásleépítés végrehajtására az Európai Bizottság az ESZAK-szerződés által tiltott állami támogatásokat nyomásgyakorló eszközként használta, és az egyidejűleg bevezetett új támogatási kódexszel törvényesítette az addig illegális gyakorlatot, egyúttal viszont engedélyezési jogot kért a maga számára, amelyet kapacitásleépítési kikötésekkel összekapcsolva használt fel. Az acélipari politikának ez a szakasza 1985 végéig tartott. A támogatások engedélyezésének ellentételezéseként és a kvótarendszer fenntartásával 44 millió tonnás nyersacél- és 32 millió tonnás melegen hengerelt acélkapacitást építettek le.

A piac fokozatos liberalizációja (1985-től)

3.22 Egyedül 1983 és 1985 között körülbelül 15 milliárd euró állami támogatást engedélyeztek az acélipari vállalatok számára. A versenyfeltételek összehangolása helyett a politikai döntéshozók nagyon kevésbé használták ki azt a lehetőséget, hogy a pénzügyileg kedvezményezett vállalatok számára megfelelő kapacitásleállítást rendeljenek el. Ezzel késleltették a piac által már régóta megkövetelt felesleges kapacitásoktól való megszabadulást.

3.23 Azt állítva, hogy a kifejezett válság már véget ért, az Európai Bizottság 1985-ben végül az EK acélpiacon politikájának radikális irányváltása mellett tört lándzsát. Röviddel a 15 milliárd euró összegű állami támogatás engedélyezése után – előbb a kvótarendszer rugalmassá tétele, majd a teljes „liberalizáció” keretében – a piaci erőknek kellett a felesleges kapacitások leépítését végrehajtaniuk, amelyet a dirigista brüsszeli intézkedésekkel nyilvánvalóan nem lehetett elérni. Az Európai Bizottság azonban hirtelen irányváltásával átsiklott afelett, hogy a saját maga által 1985 végéig engedélyezett milliárdos összegű támogatásoknak csak az elkövetkező években kellett volna hatásukat a verseny szempontjából kifejteniük. 1986 végéig egyértelműen csökkentette a szabályozott termékek részese-

3.24 A piacra azonban abban az időben – kerekén 40 millió tonnás kapacitás megszüntetése és több tízezer munkahely elvesztése ellenére – még mindig egy kb. 25 millió tonnás felesleges termelési potenciál nyomása nehezedett.

3.25 Végül a 1987-től rövid ideig emelkedő kereslet jött segítségére az Európai Bizottságnak abban az érvelésben, hogy az acélipar helyzete már nem tekinthető „nyilvánvaló válságnak”. Ekkor megszüntették az olyan szabályozó intézkedéseket, mint például a termelési igazolásokat és a szállítási mennyiségek jelentési kötelezettségét. A nemzeti kormányokkal és az Európai Bizottsággal szemben fokozódott a nyomás, úgyhogy 1985-ben kibocsátották a harmadik, 1989-ben, illetve 1992-ben a negyedik és ötödik támogatási kódexet, hogy ezzel a közösségi támogatások hordójának csapját tartósan elzárják. Támogatást ettől kezdve az EU tagállamaiban már csak kutatásra és fejlesztésre, környezetvédelemre és egyes bezárások támogatására lehetett engedélyezni. (1) A támogatások szinte kizárólag a szén- és acélipar befizetéseiből finanszírozott ESZAK-alapból származtak.

3.26 Rövid közbülső emelkedés után az acél iránti kereslet 1990-ben ismét zuhant, az acélárak újra visszaestek, és pedig kb. 20 %-kal. Így 1992-ben újra megsokasodtak az Európai Bizottság újabb beavatkozását követelő hangok. Sürgették az egyes termékek negyedéves termelési és szállítási előjelzéseinek kialakítását, az összeolvadások egyszerűbbé tételét, a Kelet-Európa elleni importvédelmet és a szerkezetátalakítási támogatások bevezetését. A túlzott kapacitások leépítésére szerkezeti válságkartelt, a terhek vállalatok közötti belső kiegyensúlyozását, és 1996 végéig 20 %-os végleges kapacitáscsökkentést, illetve 50 000 embert érintő munkaerő-elbocsátást javasoltak.

3.27 Az Európai Bizottság azonban elutasította a szerkezeti válságkartelt és az új termelési kvótarendszert; 1993-ban saját, kizárólag közvetett intézkedésekből álló koncepcióval állt elő. Ezek az intézkedések a kapacitásleépítés ösztönzésére a kapacitások leállításának Bizottság általi előfinanszírozását, az összeolvadások és termelési együttműködések támogatását, az acélpiacon a kelet-európai importtól való időleges védelmét, a piaci átláthatóságnak a termelésről és az EU-ba történő szállításokról szóló információk révén történő fokozását, valamint szociális kísérő intézkedéseket irányoztak elő. Elindították a szerkezetátalakítási folyamatot, amelynek során a termelési kapacitást további 19 millió tonnával csökkentették, és a Közösség vas- és acéliparában megszüntették mintegy 100 000 munkahelyet. A Miniszterek Tanácsa által már engedélyezett előfinanszírozási modellt nem használták fel.

3.28 Az ötödik támogatási kódex ellenére az EU Miniszteri Tanácsa 1993 decemberében az Európai Bizottság javaslatára a kapacitásleépítéssel szemben egyhangúlag – ám a lépés egyszeri jellegét hangsúlyozva – további állami támogatást engedélyezett majd 7 milliárd euró értékben az EU különböző acélipari vállalatai részére.

(1) A fenti támogatási formák mellett egyes esetekben még regionális beruházási támogatások is előfordultak, azonban ezek Portugáliára, Görögországra és az egykori NDK területére korlátozódtak.

Összefoglalva:

3.29 Az ESZAK-szerződés 4.c) cikke szigorúan tiltotta az állami támogatásokat. Ez a támogatási tilalom azonban csak részben tartotta vissza az EU tagállamait attól, hogy acéliparukat a legmagasabb európai szint jóváhagyásával erőteljesen támogassák. Az adófizetők több mint 70 milliárd eurója az ESZAK-szerződés lejártáig késleltette ugyan az ipari átalakuláshoz szükséges alkalmazkodást, megakadályozni azonban nem tudta. Az Európai Bizottság a kilencvenes években a közép- és kelet-európai acéliparnak az EU-csatlakozási előkészületek keretében történő szerkezeti átalakításakor is ragaszkodott a bevált alaptételhez – az állami támogatásoknak a kapacitások leépítésével ellentételezett engedélyezéséhez.

3.30 Az EK tagállamai 1982-ben politikai egyezséget kötöttek, hogy a piaci alapelvek megkerülésével a kapacitásokat érintő szükséges áldozatot egyenletesen elosztják az EK-országok között – ami ellentmond az ESZAK-szerződésnek, amelynek a 2. cikke kimondja, hogy az acélt ott kell termelni, ahol annak legkedvezőbbek a termelési költségei. Ahelyett, hogy a gazdaságtalan vállalatok piacról való korai kiválását és az ezzel egyidejű szociális enyhítő intézkedéseket támogatták volna – és ily módon gyorsan újra megteremtették volna a kereslet és a kínálat közötti egyensúlyt – az EU-tagállamok és az Európai Bizottság az ESZAK-szerződésben válsághelyzetre fenntartott eszközöket használták fel és ezt nem feltétlenül az összes acélipari vállalat javára tették. Szociális, regionális és elosztási szempontok miatt fenntartották a nem kifizetődő kapacitásokat, s közben olyan nyereséges – mindenekelőtt magánkézben levő – kapacitások mentek veszendőbe munkahelyekkel együtt, amelyeket egy összehasonlító elemzés biztos tényezőként értékelt volna.

3.31 Mindamellet meg kell állapítani, hogy az EU acélipara – noha ez nem ment nehézségek nélkül – átvészelte a válság éveit. Az EK acélipara végső soron kiizzadta magából a nemzetközi összehasonlításban szükséges versenyképes szerkezetet. Ezért azonban több mint 550 000 munkahely – többnyire társadalmi megegyezéssel – végrehajtott leépítésével kellett igen magas árat fizetnie. Ezt a folyamatot csak a szociális partnerekkel közösen, intenzív párbeszéd folytatásával lehetett végigvinni.

A kutatási és fejlesztési támogatások segítik a versenyképességet

3.32 Sok műszaki innovációt, amelyeknek köszönhetően az európai acélipar átalakult, az ESZAK-nak a szén- és acélipar befizetési révén önfinanszírozott kutatási programja keretében indítottak el vagy fejlesztettek lényeges mértékben tovább. Az ESZAK-szerződés előirányozta, hogy kutatási eszközöket bocsát rendelkezésre közösségi kutatás céljából, annak érdekében, hogy általában segítse az ipar versenyképességét, és tovább javítsa a munkahelyi biztonságát.

3.33 Az első ESZAK-kutatási program már 1955-ben elindult. Ettől kezdve a műszaki innováció találkozási pontjain mind több kutató és mérnök szokott hozzá, hogy európai szellemen gondolkodjon és működjön együtt. Az acélipar és vele együtt az európai társadalom sokat nyert ebből az együttműködésen alapuló kutatásból, amelynek keretében összehangolták a törekvéseket, közösen tettek erőfeszítéseket, és az eredményeket az összes érintett rendelkezésére bocsátották. Így az ipari innováció – az állandó javulásnak hála – egyre gyorsabban haladt előre.

3.34 Az ESZAK kutatási programjának köszönhetően a társadalom számára annyira fontos környezetvédelem területén is mérhető eredményeket értek el. Így a kéndioxid-kibocsátást 70 %-kal, a koromkibocsátást 60 %-kal sikerült csökkenteni. A széndioxid-kibocsátás a nyolcvanas évek elején mért adathoz képest megfeleződött. Az európai acéltermelők ma egy tonna acél előállításához 40 %-kal kevesebb energiát használnak fel, mint húsz évvel ezelőtt.

3.35 Az ESZAK költségvetéséből 1955-ben először évente csak 7 millió eurót fordítottak közösségi kutatásra. Ez az összeg a kilencvenes években a 15 tagú EU-ban nagyjából évi 50 millió eurós értéket ért el. Az ESZAK a közösségi projektekhez rendszerint 60 %-os támogatást nyújtott a különféle eljárások, anyagok és környezet javítását szolgáló kutatási tevékenységek esetében. 1983 óta ezenkívül kísérleti és kutatási előirányzatokat is támogatott 40 %-os értékben.

3.36 Az ESZAK által a kutatásba fektetett minden egyes euró átlagosan 13 eurót hozott. Ennek tudatában ne csodálkozzunk azon, hogy az ESZAK-szerződés lejártakor az EU tagállamai egyhangúlag azon a véleményen voltak, hogy azokat a megmaradó eszközöket, amelyeket az európai acélipar az ESZAK-járuelék formájában előteremtett, kizárólag az ágazat kutatási céljaira fordítsák. Az elfogadott vezérelvek szerint az ESZAK-szerződés lejártát követően a körülbelül 60 millió euró évi kamathozamát kizárólag a szén- és acélipari kutatásba fektetik, és pedig – az acélipari kutatások tekintetében – következő súlyponti témákban:

- új termelési és feldolgozási eljárások kifejlesztése és a meglévők továbbfejlesztése,
- anyagok fejlesztése és felhasználása,
- az erőforrás-felhasználás javítása,
- környezetvédelem, valamint
- munkahelyi biztonság és egészségvédelem.

Versenyképes acélipar a XXI. század elején

3.37 Jelenleg, a bővítést követően az EU acéliparáról elmondható, hogy felkészült a globális versenyre. Az utóbbi években mind műszakilag és gazdaságilag, mind ökológiailag jól felkészült. A korábban állami vállalatok közül néhány célirányosan fektette be a kapott pénzügyi támogatásokat, s ennek révén – technológiai váltás és szerkezeti racionalizálás végrehajtásával – piacvezetővé lépett elő.

3.38 Az acéliparnak sikerült alkalmazkodnia a globalizáció és a fenntartható fejlődés követelményeihez. Az európai acélipar láthatóan levonta a tanulságot a 70-es, 80-as és 90-es évek acélipari válságaiból. Ma az ágazat olyannyira versenyképes, hogy még gazdasági szempontból válságos időkben is képes nyereséget termelni.

3.39 Az EU belső piacán tapasztalható erős kereslet az acél iránt aláhúzza a hazai vállalatok nagy erőfeszítéseit, melyekkel a minőség és a vevők kiszolgálásának egyidejű javítása mellett sikeresen törekednek a költséghatékonyságra. Az európai acélgyártók összeolvadásokkal és vállalatátvételekkel, hatékonyságuk növelésével és költségeik csökkentésével rakták le a XXI. századra versenyképessé vált ágazat alapjait. A megmentő és a szerkezetátalakítási támogatások eltűntek a munkaadók szótárából. Az állami támogatásokra vonatkozó szigorú szabályoknak az ESZAK-szerződés lejártát utáni fenntartása melletti egyértelmű kiállásukkal az Unió acélipari vállalatai azt hangsúlyozták, hogy a szubvenciók mentalitás és a versenytörzítések idejét végrelegesen lezárták szeretnék látni.

3.40 A konszolidáció és az ipari átalakulás azonban még messze nem zárult le. Az egyes vállalatok már kontinenseket átívelő egyesülések keretében dolgoznak. A vállalkozói versenyképességre jelenleg a kínai ipari fellendülés gyakorol óriási hatást. Kína igen gyorsan növekvő acéligénye a nemzetközi nyersanyagpiacokon nehéz helyzetbe hozza a keresletet. Például a kínai behozatal vasércből és ócskavasból szűk keresztmetszetet eredményez a világpiacon, és árrobbanáshoz vezet a nyersanyagágazatban és a fuvardíjaknál.

3.41 Felgyorsult szerkezetváltás zajlik jelenleg az új tagállamok acéliparában is. Azok a kihívások, amelyekkel a közép- és kelet-európai országok az acéliparuk szerkezetátalakítása során szembekerülnek, többé vagy kevésbé hasonló ahhoz a helyzethez, amelyet Nyugat-Európa 25 évvel ezelőtt élt át, még akkor is, ha azóta a piacok globalizációja jelentősen előrehaladt. Ezzel a háttérben szükség van arra, hogy a közép- és kelet-európai partnerek is profitáljanak a nyugat-európai szerkezetátalakítás tapasztalataiból, beleértve a szociális párbeszéd tapasztalatait is.

3.42 A különtámogatások ellentételezéseként (kegyelmi időszak) ezeket az országokat már a kilencvenes évek elején egyezményekben kötelezték hatékony szerkezetátalakítási intézkedésekre, a felesleges kapacitások messzemenő leépítésére és az előnyben részesített vállalatok nagyobb piacképességének bizonyítására. Annak érdekében, hogy az EU bővítése után is biztosítva legyen az Európai Unió acélpiacán a szabad és tisztességes verseny, az újonnan csatlakozó országokat a csatlakozási szerződések kötelezik az EU jogszabályainak (pl. a versenyre és az állami támogatásokra, adókra, környezet- és szociálpolitikára stb. vonatkozó irányelveknek és keretdöntéseknek) a betartására. Az Európai Bizottságnak szigorúan őrködni kell afelett, hogy a közép- és kelet-európai országok nemzeti kormányai az általuk nyújtott állami támogatások terén tartsák magukat az EU szigorú támogatási rendszeréhez, és hogy a gazdaságtalan kapacitásokat – a valós kereslet figyelembe vételével – ténylegesen is a tervek szerint építsék le.

4. Az EU aktuális acéltámogatási rendszere lehet-e egy nemzetközi támogatási egyezmény modellje?

4.1 Az acél világpiacán uralkodó nehéz helyzet Amerikában is érezhető következményeire válaszul az Egyesült Államok kormánya 2002 márciusában úgy intézkedett, hogy a Világkereskedelmi Szervezettel szembeszegülve – az amerikai kereskedelmi törvény 201. cikke értelmében – időlegesen behozatali vámokkal védi saját acélpiacát. A világszerte meglévő gazdaságtalan, felesleges termelési kapacitások alapján kialakult nagyon hektikus acélkereskedelemmel a háttérben a Bush-kormány egyidejűleg bejelentette, hogy mindent meg akar tenni azért, hogy nemzetközi tárgyalások kezdődjenek a gazdaságtalan kapacitások leépítéséről és az acélipar állami támogatásának világszerte történő megfékezéséért.

4.2 Az EU tagállamai és az Európai Bizottság minden olyan törekvést támogatnak, amely az acéltámogatások területén szigorúbb szabályozást eredményez a világban. Az OECD keretében Párizsban, 2002 decemberében megindult sokoldalú tárgyalások alkalmat adtak az EU-nak arra, hogy jól bevált acéltámogatási rendszerét nemzetközi acéltámogatási egyezmény céljára javasolja (SSA: *Steel Subsidies Agreement*).

4.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért az Európai Bizottság eljárásával, még akkor is, ha az európai acéliparnak erős kétségei vannak aziránt, hogy más országok és régiók komolyan gondolják-e az acélipari támogatások leépítését, és ebből következően egy olyan hatékony nemzetközi acéltámogatási egyezmény aláírását, amely bejelentési és büntetési kötelezettségeket is tartalmaz. Ezenkívül az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a támogatások és kapacitások problémakörét nem a kereskedelmi korlátokkal – amelyeket gyakran indokolatlanul vetnek be, s ezzel a piac torzulását

okozzák – kapcsolatos problémák megoldásával egyidejűleg vitatják meg.

4.4 Egy lehetséges nemzetközi acéltámogatási egyezmény alkalmazási területének kérdésében az európai termelők az OECD legtöbb országának képviselőjéhez képest messzebb mentek. Az OECD-tárgyalásokon az EU acélgyártói egyhangúlag követelik, hogy az egyezmény tiltsa meg mindenfajta olyan állami támogatást, amely hozzájárul a kapacitások bővítéséhez vagy a gazdaságtalan kapacitások fenntartásához. Ez a követelés tehát nemcsak a kifejezetten és kiválasztottan az acélipari vállalatoknak nyújtott acéltámogatásokra vonatkozik, hanem a nem specifikus, úgynevezett globális támogatásokra is.

4.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság osztja az európai acélipari vállalatok nézetét, mely szerint az állami támogatásokat csak addig kellene megengedni, amíg azok nem befolyásolják károsan az acélipari kapacitások alakulását, a tisztességes versenyt vagy a kereskedelem rendes menetét. Ennek megfelelően az EGSZB az OECD-ben pártolja a következő kivételek megadását:

- Támogatások a végleges bezárásokhoz. Ide tartoznak a leszerelési és telephely-szanálási támogatások, valamint a bezárások szociális következményeinek az enyhítése.
- Korlátozott és szigorúan értelmezett támogatások kutatásra és fejlesztésre, valamint környezetvédelemre, beleértve az energia- és öko-adókedvezményekre vonatkozóakat is. A környezetvédelemre vonatkozó támogatásokkal kapcsolatban világossá kell tenni, hogy nem szabad megengedni az állam pénzügyi támogatását az előírt környezeti szabványokhoz való alkalmazkodáshoz. Az EU acélipara sem támaszt ilyen jellegű igényeket. Korlátozott mértékben viszont lehet támogatást nyújtani önkéntes befektetésekhez annak érdekében, hogy a vállalatokat ösztönözzék rá, hogy gazdasági tevékenységük során jóval túlteljesítsék az EU környezetvédelmi minimum-követelményeit.

4.6 A támogatási egyezménynek azt is figyelembe kell vennie, hogy legalább néhány feltörekvő ország gazdasága már teljesen versenyképes acéliparral rendelkezik. A fejlődő és feltörekvő országok acélipari vállalatai kihasználhatják az olyan versenyelőnyöket, mint a nyersanyaghoz való hozzáférés, az alacsonyabb szintű környezetvédelmi szabványok és a magasabb beviteli vámoknak köszönhető védettség. Az acélipari vállalatok állami támogatása ezekben a nemzetgazdaságokban ezért csak azzal a feltétellel jöhet szóba, ha:

- az állami támogatásokról eseti alapon döntenek, figyelembe véve a vállalat és az ország helyzetét; a pénzeszközök céloknak megfelelő felhasználását ellenőrzik;
- az állami támogatásokat szigorú lejáratú határidőkhöz kötik;

- az állami támogatásokat egy olyan jóváhagyott szerkezetátalakítási terv keretében alkalmazzák, amely garantálja az érintett vállalatok hosszú távú életképességét;
- az állami támogatások rendes körülmények között a kapacitások csökkenéséhez, és semmi esetre sem a növeléséhez vezetnek.

5. Véggövetkeztetések

5.1 Az európai acélipar szerkezetátalakítása során szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy az állami támogatás kétélű fegyver. Ha vállalati támogatásként nyújtják, csak egyes vállalatokat kedvezményez és hibás beruházási döntésekhez vezethet; a versenyképtelen kapacitásokat pedig középtávon a piacon tartja. Ellenben, ha az állami támogatásokat egy megegyezéses szerkezetátalakítási program keretében nyújtják, akkor enyhíteni lehet a szociális feszültséget szülő helyzeteken, és elő lehet segíteni az ipari átalakulás következményeinek elfogadását. Ennek a folyamatnak a társadalmi párbeszédet alkalmazó irányítási módja sikeresnek bizonyult.

5.2 Az a kérdés is felmerül, hogy vajon a hatalmas összegű, az adófizetők pénzéből származó ráfordítással nem lehetett-e volna mást, jobbat elérni, például a képzés vagy a kutatás területén.

5.3 Az acélipari válság éveiben az is problémát okozott, hogy a jogi helyzet (ESZAK-szerződés 4./c) cikke) ugyan egyér-

telműnek tűnt (minden állami támogatás tilos), de különböző szubvenciók kódexek, miniszteri tanácsi és bírósági döntések ezt felpuhították és így kiszámíthatatlanná vált. Az acélipari vállalatok hiányolták a keretszámok és a tervezés biztonságát.

5.4 Ezért annál inkább ügyelni kell arra, hogy – a tíz, ill. tizenkét újonnan belépő EU-tagállam csatlakozásával összefüggésben – a kellően egyértelmű acéltámogatási szabályok szigorúan érvényesüljenek, és ezek bármiféle megsértése – mint az a szlovákiai USS Kosice esetében – elnyerje büntetését.

5.5 Nem szabad, hogy a 15 tagú EU-ban elkövetett hibák megismétlődjenek.

5.6 Az időközben megszakadt OECD-n belül folyó tárgyalásoknak csak akkor van értelme, ha olyan eredmény születik, amely tartósan javítja a jelenlegi helyzetet, azaz:

- a fejlődő, feltörekvő és átalakuló országok – mint például Kína – nem kapnak burkolt engedményeket,
- nem tiltják a szükséges szabályozásokat az EU-n belül a kutatás-fejlesztés, a környezetvédelmi intézkedések (a verseny torzulásának megakadályozása céljából, pl. környezetvédelmi intézkedések esetében a vállalati terhek mérséklésének formájában) valamint a gazdaságtalan telephelyek bezárása esetén, és
- hasonló jellegű felmentések miatt nem vetnek ki kiegyenlítő vámokat az acéltermékek kivételére.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és
Szociális Bizottsága elnöke
Anne-Marie SIGMUND