



# EURÓPAI UNIÓ

A rovat a Külügyminisztérium támogatásával jött létre

## Körkérdés

### Magyarország Európai Unióhoz történő zökkenőmentes csatlakozásának előfeltételeiről

#### – I. rész

*Hazánk számára a harmadik évezred elején sorsdöntő történelmi esély és kihívás a folyamatban levő EU-csatlakozás. Történelmi felelősség a hatékony és sima csatlakozás előkészítése.*

*Két évvel ezelőtt már foglalkoztunk ezzel a témával, de akkor még a csatlakozási tárgyalások megindulása előtti helyzet megítélésével kapcsolatos álláspontokat igyekeztünk összegyűjteni. Mostani körkérdésünk idején e tárgyalások javában folynak – az átvilágítási szakasznál tartanak –, ezért a belépés várható feltételrendszere már jobban körvonalazható.*

*Ezzel kapcsolatban a kérdésünk a következő.*

**A csatlakozásig hátralévő időben akár az Ön szűkebb szakterületén, akár tágabb körben milyen szabályozási és intézményi átalakításokat tart szükségesnek egyrészt a tárgyalások sikeres lezárásához, másrészt a magyar gazdaság számára minél simább átmenet elősegítése érdekében?\***

\* E számunkban a lapzártáig beérkezett válaszok első részét közöljük, a folytatás februári számunkban jelenik meg.

### Az EU-csatlakozás és az államháztartási reformfolyamat

Az Európai Unióhoz való csatlakozás gazdasági feltételeit tekintve sokan gondolják, hogy elég a közösségi joganyag maradéktalan átvétele és eközben a problémásnak látszó kérdésekben átmeneti – amennyire lehet számunkra kedvező – derogációk elérése. Mindez természetesen alapvető, azzal a kiegészítéssel, hogy a brüsszeli megnyilatkozásokból láthatóan nemcsak a jogi keretek formális átvétele, hanem a megfelelő gyakorlati működtetésükre való képesség bizonyítása is követelmény. Ugyanakkor a felvétellel és annak időzítésével kapcsolatos, végső soron politikai döntést nyilvánvalóan nagymértékben befolyásolja majd a magyar gazdaság aktuális és a még belátható távlatban várható teljesítménye. Ez egyértelműen nem jogi és ebből adódóan kevésbé formalizált, de azért nagyon lényeges szempont.

Az EU kitapinthatóan csak olyan országokat kíván felvenni, amelyekre a következők a jellemzők.

- Gazdasági növekedési üteme jó eséllyel tartósan és számottevően meghaladja majd az EU átlagát. Így a jelenlegi igen nagy elmaradás a gazdasági fejlettségben (a GDP-termelésben) és az infrastruktúra állapotában előreláthatóan ésszerű időtávban lényegesen mérséklődhet (természetesen már az EU-forrásokból való támogatást is be kalkulálva).

- Gazdasági növekedése egyensúlyi szempontból is várhatóan megnyugtató lesz, ami egyrészt az elvárt tartósan dinamikus növekedés előfeltétele, másrészt az Európai Monetáris Unióhoz való csatlakozás formalizált követelménye is. Ez utóbbi kritériumrendszerét ugyan nem a felvételkor, de azért belátható időn belül pontosan tudni kell teljesíteni (hiszen a csatlakozás ma már az EMU-ban való későbbi részvétel vállalását is feltételezi).

Az előzőek szerint elvárt fenntartható és dinamikus gazdasági növekedés realitásának viszont jelenleg kulcskérdése az államháztartás alakulása. Ez több alapvető összefüggésből egyértelmű. A teljesség igénye nélkül kiemelést igényelnek a következők.

- A magyar felhalmozási ráta még mindig alacsony, jövőre fogja csak meghaladni a 25 százalékot (ráadásul az EU-ban jellemző árszerkezetűtől való eltéréseket kiszűrve még ennél is alacsonyabb értéket kapnánk). A beruházási ráta további növeléséhez jóval kisebb költségvetési hiány (a hitelforrások mérséklődő elszívása) és a vállalkozói adó és járuléktérhek mérséklése szükséges.

- A költségvetési hiány fokozatos csökkentését igényli az infláció további leszorítása és jellemzően a külső egyensúly megfelelő menedzselése is.

- A hazai infrastruktúra az EU követelményrendszeréhez viszonyítva (ami persze egy magasabb gazdasági fejlettségi szinthez van szabva) lényegesen elmaradott. Ennek gyorsított fejlesztése szükségszerű, de elképzelhetetlen az államháztartási kiadások átstrukturálása: a folyó kiadások arányának csökkentése és a felhalmozási kiadások részesedésének növelése nélkül. Egy ilyen átcsoportosítás nélkül a taggá válás után nem leszünk képesek felszívni a várhatóan a GDP 4 százalékában maximált (de így is évi 2-2,5 milliárd dollárt jelentő) EU-támogatásokat sem, hiszen ehhez számottevő hazai társfinanszírozás szükséges.

- Mindehhez hozzátartozik, hogy a GDP-hez mérten 3 százalékos államháztartási deficitkövetelmény a maastrichti kritériumokban felső határt jelent, amit csak dekon-

junktúra esetén lehet megközelíteni, a normális viszonyok között ennél is jóval kisebb (mondjuk 1-2 százalékos) deficit lesz majd csak megengedhető.

– Az eddig említett problémákhoz hozzá kell tenni a már jól ismert belső feszültségeket, így például: a közsférában jellemző keresetek alacsony színvonalát, a rendőrség és a hadsereg technikai elmaradottságát, az állami szolgáltatások jellemzően romló színvonalát, miközben az adókikerülés magas (és ma sajnos társadalmilag elfogadott), a költségvetési gazdálkodásban pedig a szűkösség és a pazarlás gyakran még mindig együtt jelentkezik.

A várható dinamikus gazdasági növekedés ugyan fokozatosan tágítja az államháztartás mozgásterét (a növekvő bevételek révén), de ez jól láthatóan önmagában nem képes kezelni az említett determinációkat. E helyzetet felismerve a külső szemlélőknek is egyértelmű, hogy Magyarországon a dinamikus és egyensúlyi szempontból is megnyugtató növekedés aligha képzelhető el az államháztartás reformja nélkül. Ez magyarázhatja, hogy az EU országjelentései miért helyeznek nagy súlyt erre – a formális jogi felvételi követelményt nem jelentő – kérdéskörre. A legfrissebb EU-értékelés például konkrétan is kifejezetten kritizálta az egészségügyi reformok hiányát és a nyugdíjreform lefékezését (a magánpénztári tagdíjak 6 százalékos szinten való befagyasztását).

Összefoglalva az EU-csatlakozásra való felkészülésnek is egyik alapkérdése a további államháztartási reformok előkészítése és folytatódó megvalósítása. (Persze minderre az EU-felvételtől függetlenül is nagy szükség van.) Különösen reformérett a helyzet az egészségügyben, emellett az önkormányzati rendszerben és finanszírozásban, a szociális transzfereknél és az adózásban. Természetesen nem a felvételi döntés – remélhetően nem is olyan távoli – időpontjáig aktuális teljes körűen megvalósítani az államháztartási reformokat. Itt egyes területeken hosszabb átfutási idejű, akár évtizedes programokról van szó. A tényleges reformfolyamat jelentős lépésekkel történő fenntartása (és persze a visszalépések elkerülése), továbbá az egyes témákban – akár évtizedre szóló – nemzeti reformprogramok meghirdetése tehetné ebből a szempontból is meggyőzővé az ország felkészülését. Sajnos egy ilyen megközelítés elfogadottsága kevéssé látszik. A tényleges reformok manapság lelassultak, illetve csak néhány részkérdésre szűkültek, és emellett a nagyobb időtávú programok kormányzati kidolgozására és széles körű politikai konszenzussal való támogatására elég kevés esély mutatkozik. Márpedig a reformok hiánya, illetve halogatása a későbbi évek mozgásterét szűkítő, az ország növekedési teljesítményét rontó tényezővé válik.

## **Asztalos László György,**

**az Állami Biztosításfelügyelet elnöke**

### **Pénzügyintézményi rendszerünk az „európai” úton**

1. Megtisztelő kérdéseikre válaszolva, kizárólag a szűkebb szakmai területemmel, a pénzügyi intézményekkel, illetve a szabályozásukkal és felügyeletükkel összefüggő csatlakozási problémákról ejtenék néhány szót. Kiindulól *feltétele(zése)im*, illetve *célja-im* a következők.

Valószínűleg nem árulok el különösebb titkot azzal, ha csöndben megjegyzem: az elmúlt 25 évben mindig a magyar gazdaság megújítását, modernizációját kívántam elérni, *függetlenül attól*, hogy akkor éppen milyen (volt) az összeurópai együttműködéshez való viszonyunk. Így, a mostani hozzászólásom kiindulópontja is az a kérdés és céltételezés: mit kell tennünk egy *fejlett*, valóban „európai” pénzügyintézményi rendszer kialakítá-

sa végett, illetve ebben az európai csatlakozás – mint egy *reménybeli katalizátor* – mi-  
ben tud majd segíteni?

Hasonlóképpen axiómaként veszem figyelembe azt, hogy a pénzügyi szférá-  
nak – együtt más ún. tercier szektorbeli ágazatokkal – a következő évtizedekben a ko-  
rábbiaknál *jóval nagyobb mértékben* kell hozzájárulnia a gazdaság növekedéséhez, a  
társadalom gazdagodásához. (Feltételezem, e szaklap rendszeres olvasói nálam sokkal  
jobban meg tudják ítélni, hogy vajon az egyesült Európában milyen esélyei lesznek a  
magyar iparban, illetve a mezőgazdaságban foglalkoztatott /több/ százezreknek...)

Egy modern nemzetközi szintű magyar pénzügyi élet, illetve intézményrendszer ki-  
alakítását természetesen a világon sehol nem várják örömujjongással, illetve sokan el-  
lenérdekelték is ebben – külföldön s itthon (!) egyaránt.

A *közép-kelet-európai regionális pénzügyi központra* vonatkozó célkitűzésem tehát  
csak akkor és annyiban lehet reális, amikor és amennyiben a pénzügyi szolgáltatásaink  
színvonalában (1) *meg tudjuk nyerni* a vetélytársainkkal szembeni e nemes szolgáltatási  
versenyt és (2) fel is tudjuk hívni a pénzügyi *világ figyelmét* a sikeres (mert stabil, biz-  
tonságos, profitorientált stb.) magyar pénzügyi rendszerre. (Országunk földrajzi  
elhelyezkedése – sajnos vagy hála istennek – még jó ideig dollártízmilliárdok nemzetkö-  
zi szintű kezelését kívánó pénzügyi technika iránti valós igényt valószínűsít...)

*Összefoglalva*: ne szégyelljük részletesen és nyíltan is meghatározni a pénzügyi szfé-  
ra megújításának valós céljait és alapelveit; s vállaljuk emiatt a vitákat!

2. E feltételezések és célkitűzések alapján a legfontosabbnak azt az *újfajta szemlé-  
letre vonatkozó igényt* kell tartanom, amely egyszerre tudja pénzügyi rendszer-  
rünkben megadni – a magyar lakosságnak és vállalkozóknak, illetve a külföldiek számá-  
ra egyaránt – a *nagyobb rugalmasságot, megújulási gyorsaságot* és ugyanakkor a *foko-  
zottabb biztonságot*, a stabilitás érzetét az *újfajta egységet*.

Világossá kell(ene végre) tenni, hogy a magyar pénzügyi terület dolgozói – il-  
letve a szabályozásukat kialakító politikusok és bürokraták – *nem félnek* a jövőtől, a  
változásoktól. A mai – s még inkább a jövőbeli – nemzedékeink olyan esélyt látnak  
ugyanis a jelenlegi pénzügyi forradalomban, amelytől nem szabad, s nem is akar-  
nak elzárkózni. Így a magyar telebankrendszer, az internet-kereskedelem, a diszkontbiz-  
tosítás, a modern magán- és egészségpénztárak stb. által felmutatott *változásokat erősí-  
teniünk, támogatnunk, s nem lefojtanunk* kell.

A felgyorsuló – sőt, a tudatosan felgyorsítandó (!) – fejlődés mellett azonban külö-  
nösen ügyelnünk kell mind az ügyfelek, mind a pénzügyi rendszerben dolgozók  
*biztonságérzetének fokozására, az ún. értékmegőrzésre, az „otthonosság”* érzetének  
őrzésére. A pénzügyi élet ugyanis a bizalomra, a megbízhatóságra épül, s ennek nyílt és  
határozott megjelenítése-erősítése – különösen a sokkolóan gyors változások időszaká-  
ban – különös törődést igényel.

*Összefoglalva*: felgyorsított megújulást és megnövelt biztonságérzetet – s mindezt  
együtt, egyszerre (!) kell megteremtelnünk.

3. A pénzügyi világ elmúlt évtizedében olyan *alapvetően új kihívások* fogalmazód-  
tak meg, amelyek mind az iparágak, mind a szabályozásuk és felügyeletük (több) száz-  
éves módszereinek az alapvető – manapság félve merem újból leírni: –, a *forradalmi  
megújítására kényszerítettek* ... s valamennyiünket. Az új kihívások legfontosabbjai  
(talán) a következők. (1) A *tőkehozadékok térben és időben való összevetése*  
(arbitrállása) mindennapi, illetve *24 órás gyakorlattá vált*. (Vö. 24 órás tőzsdézéssel; a  
tőzsdék összekapcsolódásával, a derivatív piacok robbanásszerű fejlődésével, illetve a  
Barrings-bank, a japán pénzügyi intézetek csődjével, az alban piramisjáték kormánydöntő  
hatásával stb.). (2) A *nemzetközi pénzügyi konglomerátumok* kialakulása és a fúziós  
hullám erősödése napról napra erősebb. (Vö. az 1999. év nyarának-őszének összeolva-

dási ügyeivel, a regionális pénzügyi válságok tovagyűrűződéssel, a bankbiztosítás és az unit linked biztosítás gyors terjedésével, illetve a Skanska-csoport bukásával, a Trump-birodalom összeomlásával, a japán és orosz pénzügyi válság hurrikánhatásával stb.) (3) Az *automatikus* (számítógépes, internetes, illetve programozott) *pénzügyi folyamatok* a tőzsdealakulás mennyiségi és minőségi *meghatározó* tényezői közé emelkedtek. (Vö. a tőzsdei folyamatokra programozott eladási-vételi ügyletek általánossá válásával, a pénzügyi közvetítők kikapcsolhatóságának valós esélyével, a ráták alapján sematikus döntőgető yuppie-nemzedék uralomra jutása után a globális intézményi befektetők által okozott mikro- és makroszintű problémákkal stb.) (4) A *politika* és a *pénzintézmények* korábbi ún. *umbuldázásos* kapcsolata mindenütt (!) megrengette a politikai és gazdasági világot, illetve már csak túl nagy kockázattal vállalhatóvá, azaz ésszerűtlenné, túl drágává vált. (Vö. a pártfinanszírozás miatti botránysorozattal a Washingtontól Párizson és Moszkván keresztül Tokióig, a Postabank- és Globex-típusú „hazai termékkel”, a G7-értékeztető egységes pénzügyi szabályozásra vonatkozó utasításával (!) a Financial Stability Forumnak, illetve a BIS-nek, a IOSCO-nak, az IAIS-nak stb.)

*Összefoglalva:* a vázolt folyamatok mögött – szerény véleményem szerint – olyan világgazdasági és politikai erők állnak, amelyek *feltartóztathatatlan* teszik az átalakulást. Döntési szabadságunk csak abban van: lassabban vagy gyorsabban ismerjük fel és valósítjuk meg az átalakulást. Javaslatom egyértelmű: óvatosan, meggondoltan, de *jobb gyorsabban...*

4. Az új kihívásokra – sajnos költséges, fárasztó és konfliktusokban igencsak bővelkedő – válaszokat kell tehát adnunk.

I. A *pénzintézményi szektorban* fel kell készülni: (1) a külföldi anyavállalatok vagy/és a magyar piacok által vezényelt összevonási-együttműködési lázra és az *óriási nemzetgazdaság méretű egységek* kialakulására. Továbbá (2) a *kisméretű*, az új szolgáltatásokat nyújtó, *igen kockázatos* szervezetű és üzletfilozófiájú cégek alapítási dagályára és felszámolási apályára. (3) Emellett erősödik az ún. *pénzügyi konglomerátumok* (ki)formálódása, amelyek minden pénzintézményi szolgáltatási szférában *oligopolisztikus* piaci szerkezetet fognak (!) teremteni. (Vízióm szerint 2005-re már Magyarországon is minden pénzügyi szakterületen legfeljebb 5-6 cég fogja összpontosítani az eszközök és az ügyfelek 80-85 százalékát, illetve az így kialakuló ún. ötök bandái 10-12 pénzügyi konglomerátumban összefonódva vagy szövetségben stb. kezdik el a piac és a társadalom sajátos szabályozását.) (4) Valamennyi pénzügyi területnek fel kell készülnie egyrészt a „*csak*” *közvetítőszerepet* játszó intézmények (értékpapírbrókerek, biztosítási alkuszok, ún. többes ügynökök stb.) számítógépes műveletek által való *tömeges kikapcsolhatóságára*, másrészt ugyanakkor a másfajta, az ún. teljes pénzügyi szolgáltatást nyújtani tudó *közvetítők-tanácsadók* újfajta szerepének a kialakulására, illetve ezeknek már a középreeggek által is *keresetté válására*. Ennek technikai-intézményi megoldása lehet az elkövetkező évtizedben egyrészt (a) az ún. szabványosítható tömegtermékek ún. *diszkontáron* való, (b) *nem pénzintézmények* (!) által (például áruházak, szövetségek stb.) vagy (c) az *interneten* stb. keresztül történő értékesítése. Másrészt (a) a pénzügyi holdingok közös bank-biztosítási-értékpapír-ingatlan stb. „teljes” *finanszírozási csomagokat* alakítanak ki, (b) s olyan pénzintézményi, illetve közvetítői – sőt fogyasztóvédő – *szakértőgárdák* alakulnak meg, amelyek el is tudják azután magyarázni az ügyfeleknek az ilyenfajta szolgáltatás optimalizáció előnyeit. [Vö. az ún. vagyontervezés (estate planning) felső jövedelmű rétegek közötti gyors térhódításával.]

II. A pénzintézmények *szabályozásánál* a korábbi irányelveinket részben *ki kell egészíteni*, részben – okosan, megfontoltan, nem elkapkodva, de – fokozatosan *szemléletben is módosítanunk* kell. (1) Elsősorban „*agyilag*” *kell felkészülnünk* arra, hogy a *piacainkat* ki kell nyitnunk – s érdemes is megnyitnunk, mert sehol nem akkora a ve-

szély –, továbbá az örömteli tőkebeáramlás mellett bizony-bizony fel kell készülnünk a (pénz)tőke (remélhetőleg csak időleges) *kivon(ul)ására*, a nyereség *hazautalására*, a szervezettebb, a jobb szolgáltatást nyújtó, illetve – ne adja Isten, külföldi tulajdonú cégek – piacokat lesöpörő, a vetélytársakat megtizedelő, s robbanásszerű *sikerének az elviselésére* stb. (2) Be kell látnunk hogy a különböző pénzügyi szolgáltatások már a mai magyar piacon is (!) annyira összefonódtak, hogy értelmetlen – sőt sokszor tragikomikus – a szektorok közötti *mesterséges falakat* felállítani, illetve fenntartani, mivel akkor csak a tömeges kijátszás költség- és kockázatnövelő hatását „élvezhetjük” továbbra is. (3) Hozzá kell szoknunk ahhoz a gondolathoz is, hogy a kizárólag intézménycentrikus szabályozásainkat fokozatosan (alárendelt jelentőségben, de azért egyre észrevehetőbben) ki kell egészíteni a *tevékenységcentrikus* előírásokkal. („Magyarul”: biztosítást, egyes speciális vagy nagyon is általános banki értékpapír-szolgáltatást stb. nemcsak bank, biztosító vagy értékpapírbróker végezhet, hanem minden olyan komoly cég, amely a törvényekben meghatározott előfeltételeket teljesíti.) (4) S fel kell készülnünk: a bankok, biztosítók, értékpapír-forgalmazók – s menedzsereik, ügynökeik, illetve az infrastrukturális eszköztárak – átkerülhetnek „idegen vadászmezőkre”, s szükségszerűvé válik a pénzügyi csoportokon belüli koordináltság is, annak *minden*, például adatvédelmi ellenőrzési, adóztatási, versenypolitikai, fogyasztóvédelmi stb. *következményével*.

III. *A pénzügyi intézmények felügyeleténél* ezért már eddig is olyan új kihívások adódtak, amelyek a 100–150 éves ún. klasszikus felügyeleti szemlélet viszonylag gyors (4–6 év alatt talán megvalósítható) *szemléleti megújítását* kívánják meg. Így (1) a korábbi, az utólagos (ex post) és az ún. szükséghelyzetre koncentrált felügyeleti szabályozást és gyakorlatot az azt megakadályozó, már az ún. *veszély(es) helyzeti* szakaszban *karreg-előző* (ex ante) szerepet játszó *felügyelet* látja el. (Magyarul: „ne az eső után keressük a köpönyeget, hanem a viharfelhők gyülekezésekor szólítsuk fel a delikvenst: ő válasszon vagy ernyőt, vagy köpönyeget, vagy...”) (2) Fel kell készülni a 24 órás, illetve az automatikus számítógépes tözsdézésből adódó *új, villámgyors, óriási összegű és halmozódó kockázatok* (lehetőség szerinti) előzetes kiszűrésére vagy/és a lehető leggyorsabb korrekciójára. (Vízióm szerint 5 éven belül minden, a pénzügyi szektorban engedélyezett cég *napi on-line* kapcsolaton (!) adja automatikusan az ún. eszköz-forrás megfelelésre (ALM) vonatkozó adatait – ám csak ezeket (!) – az egységes felügyeletnek... Igaz, ez(ek) a felügyelet(ek) is megújított szoftverekkel, szervezettel, illetve állandóan (tovább) fejlődő szakembergárdával rendelkezik(nek). (3) Az összeolvadó pénzügyi szektorok és a kiformalódo(t) pénzügyi konglomerátumok korszakában *egységes* – kezdetben integrált, majd pedig konszolidált – *pénzügyi intézményi felügyeletre* van szükség. (4) Az egységesülő felügyeletnek pedig fel kell készülnie a *nem engedélyezett* (nem regisztrált) *szereplők* megjelenésére, a tevékenységük ellenőrzésére is, például az interneten, az ún. funkciókihelyezést ellátó informatikai központoknál, az elkalandozó áruház- és benzinkút-láncolatoknál stb.) (5) A felügyeleti szempontokat is figyelembe véve új – és eredményt biztosító – alapokra kell helyezni a pénzügyi szolgáltatást igénybe vevők *fogyasztóvédelmét*, szakmai felvilágosítását, illetve az azt megeremtető *közoktatási* (!) intézményrendszert.

*Összefoglalva*: meggyőződésem szerint a vázolt új (?) és világméretű kihívásokra a „válaszokat” akár az Európai Uniótól függetlenül is, „csak” a saját érdeünkben – újból hangsúlyozom: megfontoltan, átgondoltan, fokozatosan stb., de – *meg kell tennünk*. Az európai csatlakozás ugyanakkor *kiváló indokot*, sőt – hazánkban a fájdalom, konfliktusokkal is együtt járó előrelépésekhez oly gyakran szükséges – *külső kényszert* is megadja az elkerülhetetlen modernizálódásunkhoz. Ám ha ezeket időben megtesszük – azaz már ma (!) elkezdjük a munkát –, akkor a magyar bank-, biztosító- és értékpapírszféra viszonylag felkészülten, mert meggedzve, s ezért viszonylag kis

veszteséggel járó módon, azaz *összességében sikeresen tud* majd már másnap (!) bekapcsolódni a bizony nagyon is kemény európai pénzintézményi versenybe.

## **Bácskai Tamás,**

### **a Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem egyetemi tanára**

Az EU követelményeihez való alkalmazkodásban a pénzügyi szférában az EU egé- szének – tehát nemcsak az EMU-ban részt vevő államoknak – az inflációs rátáját lényege- sen meghaladó hazai rátát tartom akadályozó tényezőnek. Ezt tartom a központi kér- désnek, amelynek számos irányban kihatása van, s ezzel kívánok körkérdésükre adott válaszóban foglalkozni. S hadd tegyem hozzá, hogy bár mi nem a gazdasági és pénz- ügyi unióba kívánunk egyelőre belépni, az abban részt vevő országok által elfogadott maastrichti ismérvek általános mérceként szolgálnak már most is, s messze túl a felvétel- re váró országok körén. Arról nem is szólva, hogy valószínűleg Anglia kivételével a többi kívül rekedt állam a tárgyalások megkezdéséig euroország tagállamává válik, s az Egyesült Királyságban is a csatlakozás híveinek javára mozdulnak el, ha lassan is, az erőviszonyok.

S bár a kormány törekszik az infláció leszorítására, 2000-ben a 6-7 százalékos szint- re, azonban ezt alkalmatlan eszközzel teszi, az általa ellenőrzött árak maximális emelke- dési limitjének megjelölésével. Ennek az első hatása az, hogy az ide tartozó vállalatok számára ez a limit azonnal a minimális emelkedés szintjévé válik. Az ellenőrzött árak hatását még a tervgazdaságból ismerjük, amelyben a sokkal szélesebb körű, tehát a vég- termék, illetve szolgáltatás költségelemeit képező tényezők zömére is kiterjedt, s mégis csak elodázni tudott általános áremelkedéseket. Alkalmas eszköz az aggregált belföldi kereslet emelkedésének mérséklése lenne, s annak csak egyetlen olyan eleme van, amely közvetlenül a kormány ellenőrzése alatt áll, s rövid idő alatt befolyásolható, s ez az *államháztartás*.

Ami a másik elemet, a háztartásokat illeti, a fogyasztási kölcsönök a kereskedelmi bankok portfóliójának legdinamikusabb elemei, amelynek éves növekedési rátája az első félévben 50 százalékot tett ki, miközben e hitelek kamata magas, s a kamatcsökkenés elma- radt az egyéb kamatokétól. Ebből következtetni lehet a piac kiéhezett voltára, a fogyasztási hajlandóság növekedésére. Itt azonban nem eléggé kemény a kormány, s bár foglalkozott a gondolattal, hogy a jövő, a 2000-es esztendőre zéró bázisú vagy/és projektfinanszírozásra is alapított költségvetést készítsen, ettől visszariadt. Ahogy – elődeihez hasonlóan – elodáz- ta a nagy újraelosztó rendszerek reformját is, amelynek hiányában azokból évről évre is- métlődően a kiadási kereteket szétfeszítő hatások érik és fogják érni.

Az 1999-es esztendő márciusáig a cserearányok kedvező alakulása számos negatív hatást semlegesített. Erre most, amíg a konjunktúra tart, nem lehet számítani, sőt, a ko- rábbi előny sokká vált, s nagy a valószínűsége annak, hogy több nyers- és üzemanyag, félkész termék árára is áterjed, s nemcsak a kőolaj költségemelkedésének mértékében nő az ár. Nálunk egyébként az energiafelhasználás növekedőben van, ha mérsékelt, 9 hónap alatt mindössze 0,4 százalékkal is, miközben a források 58,1 százaléka külföldi forrásból származik. Ehhez járulnak a kormány számaitól eltérő inflációs várakozások, amelyek már az idén, a jövő esztendőre bejelentett munkavállalói bérkövetelésekben manifesztálódtak. Az, hogy ezeket a munkaadók a kormány inflációs számaira hivatkoz- va utasították el, nem azt jelenti, hogy egyéb vonatkozásban, ajánlataik kialakításában feltétlenül a hivatalos számokat veszik alapul. Annál is inkább, mert a termelői árak emelkedése is felgyorsult júniusban.

Ezen csak következetesen inflációellenes költségvetési politika változtathat, amit egy koalícióban általában, a nálunk adottban különösen nehezen lehet elérni. Ehhez párosulhat, hogy a forint lassuló leértékelése a nem vagy kevésbé lassuló inflációs rátával szemben annak relatív reálfelértékelődésére vezet, s fékezi az export, s ezzel a termelés viszonylag kiegyensúlyozott külső viszonyok melletti növekedését. Akkor lehetséges, hogy a belföldi infláció emelkedése fékeződik, de a folyó fizetési mérleg romlásának rovására, s ez legalább annyira káros, mint az inflációcsökkenés elmaradása vagy az infláció némi növekedése.

Tegyük hozzá, hogy az inflációmérséklés másik útja – a hazai kapacitásoknak a belföldi kereslet mértékében való bővítése – nem sikerülhet a kihasználatlan kapacitások bevonásával, mert azok a rajtuk előállítható termékek és szolgáltatások iránti kereslet hiányában állnak üresen, a kapacitásbővítés pedig időigényes, továbbá a beruházások már az idei évben a vártnál kevésbé emelkedtek. A háztartási fogyasztás és eladósodás növekedése mérsékelni fogja a háztartások nettó megtakarításait, s a valószínűleg a tervezettet meghaladó költségvetési deficit ezen a kisebb megtakarításon belül kiszorító hatást gyakorolhat a vállalkezési szféra hitel-, ezen belül beruházási hitel-felvételére, és/vagy ellentételezési okokból mérsékli a költségvetési beruházásokat, vagyis gátolja a beruházási tevékenység kibontakozását.

Ez pedig, tekintettel a huzamos ideje igen alacsony felhalmozási rátára, versenyképességünket veszélyeztetheti. A nem eléggé szigorú fiskális politika következményei tehát igen messzire tovagyűrűznek.

Ezek a fejlemények, a fentiekén túlmenően, ha bekövetkeznek, csökkentik vonzerőnkét a nemzetközi működőtőke-befektetők és portfólióbefektetők számára, s ez növelné a külső hitelek felvételét és drágábbá is tenné azokat.

## **Borszéki Zsuzsa,**

**a KOPINT-DATORG Rt. Kutatási igazgató**

Nem ildomos ugyan, mégis mindenekelőtt a kérdésfeltevéssel, illetve az abban rejlő implicit feltételezéssel polemizálnék. Miért lenne ugyanis evidens, hogy „a tárgyalások sikeres lezárásához...” a „szabályozási és intézményi átalakításokban” (tehát a jogharmonizációs folyamat befejezésében) rejlenek a legfontosabb előfeltételek? Továbbá honnan tudjam, hogy mennyi idő van a tagfelvételig? Az alábbi okfejtéssel – remélem – sikerül megindokolnom ezt az udvariatlan tamáskodást.

Ma már elég nagy biztonsággal megállapítható, hogy a jogharmonizáció gyors, korrekt és eminens keresztülvitele szükséges, de nem elégséges feltétele a zökkenőmentes tagfelvételnek. Szükséges, mert az EU minden alkalommal, minden lehetséges fórumon kinyilvánítja, hogy az *acquis* átvétele és teljes körű alkalmazása nélkül a teljes jogú tagságról ebben a kibővítési hullámban már álmodni sem lehet. Az EU-nak a keleti kibővülés iránti elkötelezettségét bizonygató és a felkészülést 2002-re jórészt teljesnek ígérő honi deklarációktól azonban úgyszólván függetlenül a felkészülési időszakban több olyan fejlemény is történt, ami arra utal, hogy ebben a játszmában jócskán akadnak cinkelt kártyák is, ezért nem árt figyelni. Lehet, hogy a jogharmonizáció, ebben pedig a jogérvényesítés fontos, de az is lehet, hogy csak bizonyos körülmények között fontos. Sőt, az sincs kizárva, hogy ez csak ürügy, még tovább menve megkockáztatható az a feltételezés is, hogy az egész jogharmonizáció egyáltalán nem olyan fontos, mint ahogy látszik.

A hivatalos magyar álláspont szerint, mint ismeretes, a magyar felkészülés 2002-re befejeződik. Az EU azonban – noha a legfrissebb országjelentések is kiemelik, hogy a

csatlakozási felkészülésben Magyarország jutott a legmesszebbre – a tárgyalások végének időpontjáról sem nyilatkozik, a tagfelvétel határidejéről nem is beszélve. Erősen elgondolkodtató az is, hogy jövőre az EU mind a 12 tagjelölttel megkezdi a tárgyalásokat, köztük olyan országokkal is, amelyek felkészülési szintje nagyságrendekkel marad el az „elsőkörös” országokétól. Ez pedig arra utal, hogy a balkáni destabilizáció tanulságai, vagy a bombázásokban tanúsított lojalitás, esetleg más politikai szempontok legalábbis vannak olyan fontosak az EU döntéshozóinak szemében, mint az „első körösök” jogharmonizációs előrehaladása. Noha változatlanul a mielőbbi magyar csatlakozás mellett voksolok, abban mégsem látok különösebb problémát, hogy a belépés éve 2002 vagy éppenséggel 2004 lesz-e. Veszélyeket érzékelek azonban a halogató taktikában és különösen abban, hogy a jogharmonizáción belül a jogérvényesítés mind hangsúlyosabb szerepet kap az EU érvelésében mint felkészülési kritérium.

Gyorsítja vagy lassítja az úgynevezett „felbruttósítási irányváltás” (a 12 tagjelölttel meginduló tárgyalások) a magyar tagfelvételt? Nincs rá hatással, siettek az EU részéről többen is kijelenteni, miközben francia és német nyilatkozatok egész sora utal arra, hogy az adott körülmények között 2004-ig aligha lesz keleti kibővülés. Azt gondolom, hogy a tagfelvétel időpontjának elhúzóására mutató egyéb jelek között ez az újdonság is elég jól illeszkedik az EU mind nyilvánvalóbb halogató taktikájához. Az utóbbi elemei közül érdemes megemlíteni az EU intézményi reformjainak vontatottságát és a keleti kibővülés kapcsán hangoztatott félelmeket (a környezeti károktól, a migrációtól, a korrupciótól, a bűnözéstől, a nukleáris biztonság hiányától, az olcsó agrártermékektől, a támogatásigény növekedésétől stb.). Figyelemre méltó az új keletű osztrák elzárkózás is, ami idén az őszi fordulóban már megakadályozta az energiadosszié megnyitását. Az utóbbi időszakban pedig szembetűnő a magyar jogharmonizációs folyamat uniós értékelésében tapasztalható hangsúlyváltás, miszerint a jogszabályalkotás tényleges előrehaladását elismerve, az Unió mindinkább arra hivatkozik, hogy a jórészt már harmonizált jogszabályok alkalmazása és intézményrendszere terén Magyarországon jelentős felkészülési deficit tapasztalható. Szerintem is, de a jelenséget kicsit másként interpretálnám.

Az Acquis Átvételének Nemzeti Programja (illetve ennek 1999. májusi változata, továbbiakban ANP) az ütemezés és a költségigény megadása mellett minden egyes csatlakozási fejezet esetében részletesen taglalja azokat a szabályozási és intézményi feladatokat, amelyek a magyar felkészüléshez még szükségesek. A hivatalos használatra készített, tömör felsorolás két vastkos, több ezer oldalas kötetet igényelt: ez önmagában is utal a kisebb-nagyobb feladatok mennyiségére. Október közepén elkészült az EU legfrissebb országjelentése is, ebben az uniós értékeli az eddigi előrehaladást. Az ANP és az országvélemény megjeleníti azokat a legfontosabb, főként jogalkalmazási és intézményfejlesztési területeket, ahol a magyar kormány, illetve az uniós a legnagyobb problémákat látja. Fontosságuk hangsúlyozása mellett mégis tekintsük most ezeket többé-kevésbé ismertnek (romakérdés, korrupció, mezőgazdaság, környezetvédelem, támogatáspolitikai és támogatási rendszer stb.), és hadd vessem fel azt az általános, ám kevésbé tudatosult mechanizmusbeli anomáliát, amit a széles körűen érvényesülő jogérvényesítési deficit alapvető okának tartok.

Ma már eléggé világos, hogy a jogharmonizációs folyamat lényegében a jogszabályalkotásra szűkült le. Eközben nem alakult ki vagy nem működik megfelelően az a mechanizmus, amely az érintettekkel egyfelől tudatná a változásokat (információs szolgáltatás), másfelől közvetítené feljűk a megváltozott szabályrendszer teljesítéséhez szükséges eszközöket (oktatás, tanácsadás, hitelmechanizmusok, finanszírozási megoldások, piacépítés), és képes lenne felügyelni, illetve ellenőrizni az új előírások betartását, szankcionálni az attól való eltéréseket. Úgy látom, hogy ennek az alapvető oka az, hogy a csatlakozási felkészülés egész központi szervezése – jobb híján – kénytelen volt

a meglévő, öröklött intézményrendszerre támaszkodni. Az állami és önkormányzati irányítás egész mechanizmusa, ezen belül a közigazgatás adott, erősen centralizált rendszere és a korábban állami irányítás alatt álló, felemás módon piacósított közszolgáltatások (oktatás, egészségügy, utóbbiban az élelmiszer- és munkaegészségügy) adott működési mechanizmusa azonban egyszerűen nem képes a felkészüléshez szükséges hatékony koordináció biztosítására. Az egymástól elszigetelt tárcák között nincs, korlátozott vagy nem kellően eredményes a párbeszéd. Ezért az érintett szakapparátusokon kívüli, az egyes tárgyalási fejezetekben több hatóságra osztható vagy éppenséggel egyetlen meglévő hatóságra sem címezhető gazdaságszervezési, koordinációs feladatok a felkészülésben – hatásköri problémák, a felelősségi viszonyok tisztázatlansága, illetékességi viták stb. miatt – többnyire elsikkadnak.

Ebből pedig számos, az ANP-ben többnyire nem vagy csak érintőlegesen jelzett probléma következik. A reálszféra, különösen a kis- és közepes vállalatok elérése szinte megoldatlan. A kamarai háttér, hogy úgy mondjam, halva született, a kisvállalati intézményrendszer gyenge, hatóköre minimális. A regionális gazdaságpolitikai intézményrendszer hiánya miatt kilátástalannak látszik a több vonatkozásban is szétszakadt, fejlődésbeli differenciákkal, eltérő gazdasági és társadalmi adottságokkal terhelt országrészek fejlettségi színvonalának belátható időn belüli közelítése. Alig van példa a társadalmi párbeszédre, csak nyomokban lelhető fel a civil szféra. Az oktatási intézmények és a nem kormányzati szervezetek EU-ismeretei hiányosak. Egy olyan időszakban, amikor nyakunkon az energiaipari (villamos energia, gáz) liberalizáció kényszere, a kisközpontok nem számíthatnak a fogyasztóvédelem szervezeteire, mert bár néhány szervezet jogilag már létezik, működésük még alig érzékelhető. A nyugati bérszínvonalról fényévekre elmaradó magyar munkabérek háttérben riasztó a polgári társadalom struktúrájának hiánya és a szociális háttér gyengesége. A szociális különbségek széthúzóódása miatt a munkaerő mobilitása és rugalmassága nemzetközi vetületben szélsőségesen kicsi, ami miatt féltő, hogy a csatlakozással járó gazdasági és társadalmi megrázkódtatások majdan a szükségesnél és az indokoltnál is nagyobbban mutatkoznak. A felsorolt problémák egy része (bérszínvonal, a munkaerő mobilitását keretekbe terelő lakáshelyzet stb.) olyan termelékenységi-hatékonyági kérdés, aminek lassú javulására csak a jövedelem emelkedésével gondolhatunk. Mindegyik háttérben megbújik azonban a gazdaság és társadalom működési mechanizmusának a zavara is.

Noha a felsorolt problémák arra utalnak, hogy a csatlakozási felkészülés számos területen elmarad a kívánatostól, ebből távolról sem következik az, hogy el kellene húzni a magyar tagság időpontját. Éppen ellenkezőleg, ezek azok a figyelmeztető jelek, amelyek arra utalnak, hogy a mai működési mechanizmus a fejlődés korlátjává vált. Remélem, hogy az eddigiekből is látszik: azt gondolom, hogy a felsorolt mechanizmusok kialakulása aligha intézhető el egy tollvonással. Nyilvánvaló, ha Magyarországon már működne a piacgazdaság összetett és a differenciált szabályozást érvényre juttatni képes, a koordinációt is közvetítő intézményrendszere, a felkészülés hatékonysága is jobb lehetett volna. A kellően fejlett intézményrendszer azonban a működő piacgazdaság terméke, éppen létrejöttét katalizálhatná, előírásai, kényszerei és tényleges működési csatornái folytán az uniós tagság, éppen kialakulásának siettetése az egyik, igen fontos indok a mielőbbi tagság mellett. Azt pedig generális magyar érdeknek tartom, hogy a jogérvényesítésből, a szabályozási intézményrendszer fejlettségéből az EU ne tudjon olyan csatlakozási előfeltételt faragni, amivel akár az idők végeztéig odázható el a magyar csatlakozás, hiszen az EU tagországaiiban működő jogérvényesítési színvonal, a hatékony irányítási, jogalkalmazási-jogérvényesítési mechanizmus éppen az integráció egyik következményeként jött létre.

Hogy röviden is válaszoljak a kérdésre: azt tartom a legfontosabbnak, hogy mielőbb induljon meg a közös gondolkodás arról, hogy az adott körülmények között milyen eszközökkel javítható a hatóságok közötti párbeszéd és kooperáció, hogyan gyorsítható meg a civil- és a reálszféra felé közvetítő mechanizmusok kiépülése.

## **Botos Balázs,**

### **a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. vezérigazgatója**

Válaszomban az Európai Unióhoz történő csatlakozásunk előfeltételeinek egy olyan területét érintem, amely ugyan nem áll a közérdeklődés reflektorfényében, de amelynek fontosságát a gazdaság szereplői közül napról napra többen ismerik fel. Külgazdasági aktivitásunk fenntartásának elengedhetetlen feltétele az eredményes és célratörő kormányzati ösztönzés, s azon belül az exportfinanszírozás. Ezt a felismerést tükrözte az Antall-kormány egyik legutolsó intézkedése, mellyel létrehozta a Magyar Exporthitel Biztosító Rt.-t és a Magyar Export-Import Bank Rt.-t.

Az közismert, hogy az exportösztönzés „szalonképes”, tehát a nemzetközi szabályozás kereteinek is megfelelő módszertára egyre korlátozottabb, s az európai uniós csatlakozás nyilván újabb ilyen jellegű korlátokat fog jelenteni. A kérdés, amire válaszom irányul: Mennyiben felel meg a mai magyar exportfinanszírozási rendszer az uniós követelményeknek, és milyen további lépések szükségesek ezen a téren?

Az exporthitel-biztosítás súlya, szerepe nemcsak Magyarországon vagy más közép-európai országokban értékelődött fel, hanem világszerte. A pénzügyi vihar, amely végigspórt a világon az elmúlt években, megmutatta, hogy az egyes gazdaságok mennyire sebezhetőek és mennyire függenek a világgazdasági rezgésektől. Mexikó után 1997-ben még csak korlátozottan, de már érződött az ázsiai válság, mely 1998 nyarára a térség korábban „eminens” országainak gazdaságára is komoly hatást gyakorolt. (Lassult a gazdasági növekedés Thaiföldön, Malajziában, a Fülöp-szigeteken és Dél-Koreában is, nem is beszélve a japán gazdaság megrendüléséről.)

1998 következő és térségünk számára talán még kézzelfoghatóbban érződő eseményét az Oroszországban kezdődő és máig húzódó pénzügyi megrendülés jelentette.

Mit jelent egy ilyen világgazdasági környezet az exportőrök, a befektetők számára? Egy dolgot biztosan: jelentősen növekvő kockázatot. A válság alaposan átrajzolta a kockázati világtérképet, bőséges munkát adva a minősítő intézményeknek, erősítve egyidejűleg a korábbi kételyeket.

Bebizonyosodott ugyanis, hogy sem a bankok, sem a speciális minősítő intézetek, sem pedig exporthitelezéssel és biztosítással foglalkozó ügynökségek (közismert angol nevük: Export Credit Agencies után ECAs) nem tudják megbízhatóan előre jelezni az ilyen válságok kirobbanását, kiterjedésének mértékét vagy időtartamát. Azok a kockázati mutatók, amelyek általában használatosak (például a külföldi eladósodás GDP-hez mért aránya, vagy az export és az adósságszolgálat aránya), ezekre a célokra igen korlátozottan alkalmasak. Kiderült persze az is, hogy azok az országok, amelyek a nemzetközi befektetők kedvelt célpontjai, mindezt nemcsak nagy lehetőségként, hanem nagy kockázati kitettséggel is kell, hogy átéljék.

Az exportfinanszírozás szempontjából e változásoknak volt, illetve van még egy figyelemre méltó követelménye. Az említett kockázati tényezők erősödésével párhuzamosan nőtt a magán pénzügyi szektor óvatossága a nemzetközi piacokon. Ez pedig azzal járt, hogy a kormányzati, állami háttérű (az ugyancsak nemzetközileg elfogadott és használt terminológia szerint „Officially Supported”) exportfinanszírozás szerepe jelen-

tősen megnőtt. Egyidejűleg erősödtek azok a törekvések is, amelyek ezen tevékenységek szabályainak nemzetközi harmonizációjára törekedtek.

Válaszomban értelemszerűen az Európai Unió és a magyar gyakorlat összehangolásáról lesz szó, meg kell azonban említeni, hogy az exportfinanszírozás területén kiemelkedő fontosságú az OECD keretében folyó harmonizációs folyamat, s az EU harmonizációs szabályai is sok esetben annak bázisára épülnek. Jellemző példája ennek, hogy az OECD azon irányelveit, amelyek a két éven túli, államilag támogatott exportfinanszírozásra (beleértve a hitelbiztosítást is) vonatkoznak, az EU direktíva formájában átemelte saját jogrendszerébe, így azok a tagállamokban kötelező jogi erővel bírnak.

Más a helyzet a rövid távú hitelekhez kapcsolódó exporthitel-biztosítás vonatkozásában. Ennek szabályairól az EU 1997-ben önálló közleményt bocsátott ki. Tekintettel arra, hogy az exportfinanszírozási kérdésekkel foglalkozó ECA-k mögött mindig a költségvetési szerepvállalás valamelyik formája áll, ez a szabályozás is az EK-szerződés állami támogatásokra vonatkozó 92.–94. cikkelyeinek érvényére épül, mely előírások – mint ismert – tiltják a versenytorzító szubvenciók nyújtását.

Ezért az említett 1997. évi közlemény vezérfonala, hogy a rövid távú exporthitel-biztosítás nyújtását a magánszektorra kell bízni, illetve ha az nem tudja vagy nem kívánja e feladatot ellátni, akkor léphet helyére – piaci feltételrendszer szerint működő – állami intézmény.

Végeredményben a csatlakozási tárgyalások külgazdasági fejezetre vonatkozó átvilágítási folyamata alapján rögzíthető, hogy a magyar szabályozás jelentős részben már ma is harmonizál az uniós követelményekkel. Ahol módosításra van szükség – az exporthitel-biztosítás néhány területén –, ott ez a csatlakozásig végrehajtható.

A Magyar Export-Import Bank Rt.-t érintően Magyarország a pénzügyi szolgáltatók fejezetén belül az 1999 novemberében sorra kerülő főtárgyalói fordulóban várhatóan technikai kiigazítási igényt jelent be, amelynek lényege, hogy – a Magyar Fejlesztési Bank mellett a Magyar Export-Import Bank Rt.-t – mint az állam speciális bankját felveszik az első banki direktíva hatálya alóli kivételeket tartalmazó listára. Ennek elfogadása esetén lehetővé válik, hogy a Magyar Export-Import Bank Rt. esetében a hitelintézetekre vonatkozó általános előírásoknál kedvezőbb szabályozást tarthassunk fenn a tökemegfelelési követelményeket illetően.

A versenyjog fejezetének átvilágítása során Magyarország nem jelentett be az állami támogatásokat érintő átmeneti mentességi igényt. Az EU közös álláspontjának bizottsági tervezetében foglalt felvetések nyomán hatályba lépett a vállalkozásoknak nyújtott állami támogatások előzetes bejelentési kötelezettségéről és annak Európai Megállapodással való összehangjának vizsgálatáról szóló kormányrendelet és számos további, kapcsolódó jogszabályt is meg kell alkotni. E munka során szükséges figyelembe venni a Magyar Export-Import Bank Rt., illetve a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. által közvetített támogatások sajátosságait is.

A Magyar Exporthitel Biztosító Rt. működési feltételei között kell számba venni azt is, hogy a biztosító 1998-ban felvételt nyert a Berni Unióba (a hitelbiztosító intézmények nemzetközi szervezetébe).

Nemzetközi tagságából fakadóan a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. tehát részt vehet számos olyan szakmai előírás kidolgozásában, amelyet a Berni Unió javaslatára – figyelembe véve az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményből (GATT) és a WTO-tagságból fakadó előírásokat is – átvesznek az OECD-Megállapodásba, illetve az EU-joganyagba.

Az intézményrendszerrel kapcsolatos esetleges változások nem kapcsolódnak közvetlenül az EU követelményeihez. Az EU-szabályozás – mint erről már volt szó – nem tiltja az állami tulajdonú szervezeti formát még a piacképes exporthitel-biztosítás terüle-

tén sem, de előírja a piaci módon való működésmódot. Ennek lényege, hogy az EU-szabályozás tartalmazza azt a hármas feltételt, amely mellett a rövid távú kereskedelmi kockázatok biztosításához az állami, illetve az állami támogatással működő biztosítónak minimumfeltételként rendelkezniük kell. Rendelkezni kell bizonyos saját forrással (bonitással), technikai tartalékkal, be kell szerezni bizonyos (73/239/EEC Direktíva szerinti) engedélyt. Fenti feltételek meglétét, a szükséges engedély beszerzését igazolni kell abban az esetben, ha a Magyar Exporthitel Biztosító Rt. a csatlakozáskor még állami tulajdoni formában műveli a piacépes üzletágot. Az esetleges privatizáció tehát nem kötődik szorosan az uniós csatlakozás követelményrendszeréhez, s annak eldöntésénél továbbra is a magyar exportőrök érdekeit kell elsődlegesen szem előtt tartani.

## Csaba László

**a KOPINT-DATORG Rt. tudományos tanácsadója, a BKE  
és az Universitas Debrecen egyetemi tanára**

Magyarország az évezredforduló után egy lassanként, de alapjaiban átalakuló EU-hoz fog csatlakozni. E folyamatra nézve két fő veszélyt látok. Az egyik az, ha az elmúlt háborúra készülünk, vagyis az EU által több lépésben meghatározott – szigorított – követelmények figyelembevétele helyett a korábbi időszakok gyakorlatát, egy más világszemlélet alakította „jogosultságokat” vesszük kiinduló alapnak. Ekkor olyan maximalista tárgyalási álláspont alakulhat ki, amely nem számol a korlátozott mozgásterű tárgyalópartner, a 15 ország közös vonalát megjelenítő Bizottság lehetőségeivel, és ezért a spanyol példa szerint hosszú évekre, akár 7-8 évre is elhúzza a jelenleg még el sem indult – majd csak a főtárgyalói szakasz mind a 31 témájában létrejött megegyezés után meginduló – egyezkedéseket.

A másik veszély abban áll, ha nem vesszük figyelembe azt, hogy az amszterdami szerződés révén a monetáris unió és a schengeni egyezmény az EU alapszerződésének is része. Biztosak lehetünk benne, hogy ha az EU rövidesen összeülő új kormányközi értekezlete elfogadja a „három bölcs” javaslatát arról, hogy az EU-közösségi joganyagot egy kemény magra és egy lazább, többségi döntéssel és/vagy leirattal közigazgatási úton szabályozható részre kell osztani (vö. *Neue Zürcher Zeitung*, 1999. november 11.), ami ma egyáltalán nem látszik eldöntöttnek, az említett két terület – az EMU és Schengen – a kemény magba tartozik. Ezt egyébként már az 1993. júniusi koppenhágai kritériumok közül a harmadik megfogalmazta, amikor az északi kibővülés utánra kizárta az opt-out – az előre kitárgyalt kimaradás – elvi lehetőségét is.

Az első veszély megjelenésének konkrét jele az, hogy ha a magyar tárgyaló fél túlságosan nagyszámú és/vagy közgazdasági érvekkel nem védhető, nyilvánvalóan lobbierdekeket megjelenítő, és a megszigorított EU-gyakorlatba nyilván nem illeszthető kivételeket és mentességeket szorgalmaz. Amikor vállalatgazdasági érdekek, illetve mindenki által ismert termelői csoportok érdekvédelme folyik a közigazgatás szintjén, akkor – amint az legkésőbb *Eucken* óta, azaz jó fél évszázada tudható – az államigazgatás szereptévesztésben van. E tekintetben – a más szempontból vitatható – külügyi koordináció elvileg nagy esélyt adhatna arra, hogy a kormányzat a részérdekeken fölül tudjon emelkedni és valóban országos, távlatos szempontokat képviseljen. Ezt az elvi lehetőséget azonban az EU-ügyeket gondozó külügyi apparátus mérete és a terület összetettségéhez képest túlságos mobilitása, a témákat gyakorlati mélységben is ismerő szakemberek ebből is fakadó túlterheltsége és a többi tárca rendkívül fölerősödött érdekvényesítő törekvése miatt ma nem használják ki elégséges hatékonysággal. E szempontból a kereskedelempolitika áttelepítése a kiürült funkciójú Gazdasági Minisz-

tériumból a Külügyminisztériumba előremutató lépésnek tűnik. Különösen a környezetvédelem, a mezőgazdasági, a közlekedési, de időnként az ipari területeken szembetűnően jelentkeznek az említett koordinálatlanság következményei. Ennek hatására külön halasztó politikai döntés nélkül is – például a latin EU-tagállamok hagyományos húzódkodása, újabban pedig nyíltan és differenciálatlanul bővítésellenessé vált osztrák kormányzati gyakorlat nyíltan és képviselhetetlen esetekben is fékezővé vált irányzatának várható folytatódása (*Világ gazdaság*, 1999. november 10.) hatására – az elvileg lehetségesnél távolabbi és rosszabb feltételű csatlakozás jöhet majd létre.

A második veszély megnyilvánulásának két formája lehet. Az egyik az, hogy a valutaunióról úgy véljük, az ránk nem vonatkozik, s a róla a nyugati irodalomban 1989–1995 közt lefolytatott vitában elhangzottaknál ragadunk le. Konkrétan azt vizsgáljuk, hogy jó-e, értelmes-e, hasznos-e, támogatandó-e a fiskális koordináció nélküli valutaunió, érdemes-e betartani a stabilitási és növekedési paktumot, jók-e az EU-országok által maguk számára választott megoldások. Önmagában persze bármi vizsgálható, de a magyar EU-stratégia szempontjából e kérdésnek már a fölvetése is az integrációéretlenség jele. Hiszen mi akarunk az EU-ba lépni, nem fordítva. És a mi taggá válásunk időpontjára már azt kell tudni szavahihetően – partnereink által elhihetően – képviselni, hogy a belépés után nem sokkal mi is abban az állapotban leszünk, hogy az EMU-követelményeket teljesíteni tudjuk majd (bár azokat nem a mi adottságainkból kiindulva alakították ki). Enélkül az *acquis* vállalására való képesség és hajlandóság – a már említett harmadik kritérium – ugyanúgy nem teljesül, mint ahogy a mai Törökország esetében a politikai, Románia és Bulgária, valamint Lettország esetében a gazdasági érettségé. És ezen – Amszterdam óta – még vitatkozni sem lehet, ti. ott konkrétan lefektették, mi az *acquis*.

A második veszély megnyilvánulásának másik formája a gyakorlatot erősebben formálja, mint az elméletet. Ez a fiskális mutatókkal való elégedettség, a túl korai önelégültség veszélye. Végül is mi baj származhat abból, ha a 90-es években átlagban kétszer akkora volt az államháztartás reális konszolidált hiánya, mint amit Maastrichtban előírtak? Végül is – mint mondják – az államháztartási kategóriák megfelelő (át)értelmezésével még szigorúnak is vélhetjük a hazai gyakorlatot? S mint többször hallhattuk, a Bokros-csomaghoz hasonló, e nézet szerint szükségtelen népnúzásra semmi szükség, még az EU kedvéért sem.

E felfogásnak az a baja, hogy a gyakorlatban legalább 1997 vége óta megfigyelhető félfordulat, a radikálisabb kiigazító és reformlépések *halogatása* önértékké és hivatkozási alappá válik. Márpedig épp a spanyol, görög, olasz, francia és német gyakorlatból tudható, hogy az államháztartás hosszú távra, nem kozmetikai úton fenntartható hiány igazgatási improvizálás és a régi jogosultságok melletti toldozgatással nem érhető el. Ugyancsak a latin országok és a görögök tapasztalták meg, hogy a mérsékelt inflációból az alacsony – 1–3 százalékos éves – szintre való lemenettel egyáltalán nem automatikus. Ez külön nagy rákészülést és a társadalom által is támogatott, egybehangolt fiskális és monetáris intézkedéseket követel, amelyeket intézményi reformok alapoznak meg tartós bevételekkel és tartós kiadásmérséklést – azaz jogosultságok megvonását – eredményező lépésekkel. Ezekre az összefüggésekre az Európai Központi Bank több alkalommal emlékeztette az EU mai tagjait is, így meglepő lenne, ha az oda igyekvő, de hitelesség tekintetében még nem hasonlóképp érett gazdaságpolitikájú országokra, így Magyarországra ez valami rejtélyes okból nem vonatkozna. Olaszország számára például tételesen előírták a nyugdíjreformot.

Az utóbb említett veszélyt akár török áfiumnak is nevezhetjük, mivel nem mást jelent, mint hogy a beteg azt hallja, amit szeretne, nem azt, ami a javára válik. Épp ezért önerőből egyre inkább képtelen azon kellemtelen, de szükséges elvonó intézkedésekre, amik révén

korábbi bajaiba való visszaesése megelőzhető volna. Jelenleg reális veszélyét látom annak, hogy intézményi és pártpolitikai megfontolások, valamint a nagypolitikának a gazdasági kérdések iránti csekély fogékonysága okán óriási lesz a megrendelői igény az áfiumként ható nézetekre. Másfelől a részérdekek képviselőiténél másfél évszázad óta szokásos módja volt az ipari társadalmakban a nemzeti érdekre való minduntalan hivatkozás, „a haza javára és a magad hasznára”. Bár Magyarország már régóta háromnegyed részben nem ipari társadalom, az érdekképviselőnek ez a módja még mindig szalonképes. Így pedig a fizetőképes kereslet megteremti a számára szükséges kínálatot úgy, ahogy azt a klasszikus és a neoklasszikus közgazdaságtan mindig is állította.

## **Egerszegi Magdolna,**

**a Pénzügyminisztérium főtanácsosa**

### **Közvetlen adózás a csatlakozás tükrében**

Az adórendszer módosításakor az EU-csatlakozásból adódó külső jogharmonizáció megteremtésére vonatkozó intézkedésekre megkülönböztetett hangsúly helyeződik. Az adópolitikának – miközben a magyar gazdasági célok megvalósulását kell figyelembe vennie, így a fenntartható gazdasági növekedést, valamint az infláció mértékének a csökkentését – alkalmazkodnia kell az adózás nemzetközi koordinációjához, az elfogadott szabályokhoz.

Az adórendszerben a közvetlen adózás területén az EU-jogharmonizáció a társasági és osztalékadót érintő irányelvek és a kapcsolt vállalkozások nyereségének megállapításával kapcsolatos, a kettős adóztatás megszüntetéséről szóló egyezmény harmonizációjából adódó különbségek feloldását jelenti. Figyelemmel kell lenni továbbá az ECOFIN tanács, a káros adóverseny visszaszorítását célzó politikai határozatára is, annak ellenére, hogy az jogi kötőerővel nem bír.

A személyi jövedelemadóban az egyenlő elbánás elvének érvényesítésére, valamint az EU középtávú jogalkotásának függvényében az élők munkaterhek csökkentésére, a tőkejövedelmek egységes adóztatására szükséges harmonizációs intézkedéseket fogantatni.

A jövedelemadók területén az EU által megküldött Screening lista, a Nemzeti Program és a belső Jogharmonizációs Program alapján a következő helyzetértékelés adható az EU-csatlakozással összefüggésben.

*A 90/434/EGK irányelv*

Ezt az irányelvet az Európai Közösségek Tanácsa 1990. július 23-án fogadta el, majd néhány kérdésben 1993. július 26-án módosította. Az irányelv célja, hogy a különböző tagállamokban működő vállalkozások átalakulásának (fúzió, szétválás), vagyontáruházasának és részvénycseréjének adóztatása az UNIÓ területén versenysemleges legyen.

A magyar Gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény nem szabályozza a két vagy több tagállamban működő vállalkozások összeolvadását, illetve szétválását. Ezért valójában nem adózási kérdés, hogy lehet majd átalakulni olyan esetben, amikor az átalakulásban két vagy több tagállam vállalatai vesznek részt. Megjegyzendő, hogy több EU-országban ezt az irányelvet nem engedik meg a nemzetközi akvizícióknál az adóelkerülés gyanúja miatt.

Az irányelv adózást érintő része (4. cikk) szerint az *átalakulás* nem vezethet az aktívák és passzívák reálértéke és adózási szempontból fennálló értéke közötti eltérésre. Az átértékelési különbözet sem az átvevő vállalatnál, sem az átruházó vállalatnál, sem bármelyik tulajdonosánál nem adóztatható meg.

Az irányelv azt is rögzíti, hogy az adóztatási tilalom nem vonatkozik arra az esetre, ha az átvevő vállalat jogosult új értékcsökkenés, illetve a veszteség és a nyereség más módon történő kiszámítására, amire az átadó vállalat jogosult lett volna, ha az átalakulás nem történt volna meg.

A magyar társasági adóról és osztalékadóról szóló törvény szerint átalakuláskor a jogutódnál válik adókötelessé az átértékelési különbözet, viszont az új érték alapján lehet költségeket és ráfordításokat elszámolni. A jogelőd társaság az átértékelési különbözet után nem adózik. Ezzel a társaságok átalakulása során a jogelőd esetében megvalósul az irányelv, mivel ha nem történik átértékelés, nem kell kimutatni tőkejövédelmet, s ezzel a jogutód automatikusan „adóhalasztást” nyer, átértékelés esetén pedig a további elszámolások alapja az új érték lesz, a különbözet pedig adókötelessé válik. Ez az elszámolási és adóztatási mód összhangban van az irányelvben foglaltakkal.

Az irányelv arra vonatkozóan is tartalmaz előírást, hogy az átruházó vállalat által képzett tartalékok, céltartalékok után biztosított adómentességet – amennyiben azok nem fióktelepétől származnak – az átvevő vállalat országában működő üzleti egysége számára is meg kell engedni.

A magyar társaságiadó-törvény jelenleg nem ír elő a céltartalékhoz kapcsolódó tételes szabályt az átalakulás esetére. Itt a törvény pontosítására van szükség.

Az irányelv előírja, hogy az átruházó vállalat által *elhatárolt* veszteség adózási szempontból még figyelembe nem vett részének leírását az átvevő vállalat az átruházó vállalat országában működő üzleti egységénél is meg kell engedni.

*A magyar társasági adóról szóló törvény a veszteség leírását meghatározott időtartamon belül és feltételekkel a jogutódnál is lehetővé teszi.*

Az irányelv kitér arra, hogy részvénycsere során az átruházó vállalat részvényesei által realizált nyereség adómentes mindaddig, amíg nem történik meg ezen értékpapírok elidegenítése. Ugyanakkor mégis adóztatható, ha a részvényes az új értékpapírok tekintetében a régi papíroktól eltérő értéket számolhat el, vagy ha a csere kapcsán pénzkifizetésre kerül sor. A magyar számviteli törvény szerint a részvénycserét úgy kell elszámolni, mintha egy eladás és egy vásárlás történt volna. *A két tétel csak nem egyenértékű csere esetén gyakorol hatást az adóztatható jövedelemre, ezáltal a társasági adó tekintetében már jelenleg is megvalósulnak az irányelv követelményei.*

*A 90/435/EGK irányelv*

Az irányelv az Európai Unió tagállamai közötti tőkeforgalmat akadályozó eszközök leépítését szolgálja.

Az 1. cikkely értelmében olyan nyereségfelosztásra kell ezt az irányelvet alkalmazni, amikor az egyik tagállamban adójogi illetőséggel bíró (anya-) vállalatok más tagállamban illetőséggel bíró (leány-) vállalatoktól kapnak.

A nyereségfelosztásra követendő szabály értelmében, ha egy anyavállalat tagállamának – kivéve, ha az anyavállalatot felszámolják – vagy tartózkodnia kell az ilyen nyereség megadóztatásától (adómentesítés) vagy megadóztatja az ilyen nyereséget, de lehetővé teszi, hogy az anyavállalat az általa fizetendő adó összegéig levonja a fizetendő adóból a leányvállalat nyeresége után fizetett társasági adót, illetve forrásadót (adóbeszámítás).

A leányvállalattól származó osztalék mentesítésének vagy beszámításának csak a kifizetésre rendelkezésre álló osztalék értékének 95 százalékára kell kiterjednie, mert a fennmaradó 5 százalék akvizíciós költségnek minősülhet, amire nem kell kiterjeszteni a kedvezményt.

Lényegében tehát az irányelv szerint a leányvállalat által az anyavállalat részére jutott nyereséghányad, osztalék (ahol a 25 százalékos részesedési feltétel folyamatosan 2 évig fennáll) mentes a forrásadó alól, vagyis az irányelv eltiltja a tagállamokat attól, hogy külföldre kifizetett osztalékokra külön forrásadót vessenek ki.

A hazai gyakorlatban, ha egy anyavállalat külföldről kap nyereségfelosztás címén osztalékokat, akkor az ellenőrzött külföldi társaságoktól kapott osztalék kivételével az adóköteles jövedelem ezzel csökkenthető. A külföldre kivitt osztalék adóköteles, az adó mértéke – ha nincs kettős egyezmény – 20 százalék. A kettős adóztatás elkerülésére a külföldre kifizetett osztalékokra a kettős egyezmények jelentik a jogszabályi alapot Magyarország és az EU tagállamai között. Az egyezmények alapján változó mértékben (5,15 százalék) forrásadóztatásra kerül sor a külföldre utalt osztalék esetében. Az irányelv vonatkozó előírása a magyar törvénykezés alapján nem teljesül.

*Magyarország 5 éves átmeneti időszakot kért a 90/435/EGK irányelv vonatkozó részének alkalmazása alól, amely szerint mentesíteni kell a magyarországi leányvállalat külföldi anyavállalata számára fizetendő osztalékokat a forrásadóztatás alól. Egyidejűleg biztosítottuk, hogy az átmeneti időszak alatt az osztalékadó nem haladja meg a 20 százalékot.*

*A 90/436/EGK irányelv*

Az irányelv a kettős adózás kiküszöbölését célozza kölcsönös tájékoztatással a különböző államban lévő – egymással kapcsolt vállalkozási viszonyban álló – vállalatok részéről, illetve bírósági eljárás igénybevételéről. A kapcsolt vállalkozások (és a telephelyek) adóköteles jövedelmének és a közöttük alkalmazható szokásos piaci árak a meghatározására a magyar társaságiadó-törvény ma is tartalmaz rendelkezést, azonban a vonatkozó szabályok és azok gyakorlati alkalmazása – nemzetközi szakértői vélemény alapján – elmarad az EU-normáktól.

Az alkalmazást segítő iránymutatás a 2001. évi törvényalkotási folyamatban elkészül. A szükséges jogharmonizáció problémamentesen elvégezhető, e rendelkezések következetes alkalmazása várhatóan csökkenti az esetleges adóelkerülések számát, de ez a társasági adóbevételek alakulását érdemben nem befolyásolja.

*Code of Conduct*

Ez az üzleti adózásra vonatkozó eljárási szabálygyűjtemény, *magatartási kódex*, amely politikai jellegű kötelezettségvállalást tartalmaz. Nem érinti a tagállamok jogait és kötelezettségeit, ugyanakkor a tagállamoknak politikai kötelezettséget kell vállalniuk arra, hogy nem vezetnek be, illetőleg nem alkalmaznak a kódex értelmében károsnak minősülő adójogszabályokat. Az, hogy mi minősül káros jogszabálynak, több kérdés vizsgálatával dönthető el (például kik és milyen módon részesülhetnek adókedvezményben, érintik-e ezen adókedvezmények a hazai piacot, különbözik-e egyéb multinacionális vállalatcsoport eredményének megállapítása az elfogadott nemzetközi elvektől stb.).

Ezek figyelembevételével felmerülhet továbbra is:

- a 18 százalékos adókulcs emelése (ezt egyebekre hivatkozva ki lehet védeni),
- az ún. off shore cégek kedvezményes (3 százalék) adókulcsának megemelése, amit a csatlakozás időpontjában célszerű teljesíteni,

– az adókedvezmények megszüntetése.

A kedvezmények kérdését az állami támogatásokkal összefüggésben lehet vizsgálni és megítélni, e tekintetben átfogó vizsgálat van napirenden.

A kedvezmények öt nagy csoportba sorolhatóak:

– 2002-ig igénybe vehető beruházási és térségi adókedvezmények, amelyek az alkotmányossági viták elkerülése érdekében változatlanul kell, hogy maradjanak,

– külföldi részvételű társaságok adókedvezménye, ezt utoljára 2003-ban lehet igénybe venni, ez is olyan szabályozás, amelyben már egyszer döntött az alkotmánybíróság, tehát ez a kedvezmény is marad a hatály lejártáig,

– a Kormány által engedélyezett egyedi kedvezmények – többsége 2003-ban lejár – nagy részét a többéves feltételre tekintettel meg kellene tartani, de végső esetben a határozatok egyenkénti felülvizsgálatával, az érintettekkel kölcsönösen megszüntethetők, illetve támogatássá alakíthatóak, ha az EU támogatáspolitikájának megfelelő megoldás jön szóba,

– a társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben beruházók adókedvezménye részben kevés adózót érint, részben átalakítható támogatássá,

– az egyéb kedvezmények, mint a szövetkezetek kárptótlása, kamarai tagdíj stb. a gazdasági átalakulással hozott döntéseken alapulnak, ezek mögött törvényi elkötelezettség áll, így maradniuk kell a rendszerben.

*A 94/79/EK ajánlás*

Az ajánlás a külföldiekkel szembeni *egyenlő elbánás* elvének érvényesítését fogalmazza meg. Döntően a személyijövedelemadó-törvény rendelkezéseiben jelent jogharmonizációs feladatokat.

Az ajánlás – összhangban az egyenlő elbánás elvével – rögzíti, hogy a munkavégzésből, nyugdíjból, magánvállalkozói, mezőgazdasági, erdőművelési, ipari és kereskedelmi tevékenységből származó jövedelemmel rendelkező személyeket – amennyiben jövedelmük legalább 75 százalékát abban az országban szerzik, ahol tevékenységüket kifejtik – megilletik a tevékenységük helye szerinti tagállam által nyújtott adókedvezmények, adómérséklési lehetőségek. Ezáltal a tevékenység helye szerinti tagállam nem sújthatja magasabb adóval az adott tagállamban nem rezidens magánszemélyt, mintha az adófizető, házastársa és gyermekei a tagállam állandó lakosai lennének.

Azt, hogy az ajánlásban ki minősül állandó lakosnak, illetve annak a megállapítását, hogy a tevékenység helye vagy az állandó lakhely szerinti ország adóztassa e a munkavállalót, a tagállamok között meglévő kettős adóegyezmények – ennek hiányában a tagállamok belső joga – szabályozzák, és ezt az ajánlás tiszteletben tartja.

A magyar szabályozásban a kérdést a kettős adózás elkerüléséről szóló kétoldalú egyezmények oldaláról közelítve *a személyi* jövedelemadózás vonatkozásában szükséges áttekinteni a jogharmonizációs kötelezettségeket.

## **Farkas György,**

**az Integrációs Stratégiai Munkacsoport tagja**

A csatlakozásig hátralevő időben jelenleg beláthatóan szükséges hazai szabályozási intézményi feladatokat az EU közösségi vívmányok nemzeti adaptációs programja 700 oldalon leírja. A dokumentum – a maga természetéből következően – az állami-kormányzati szinten végrehajtandó feladatokra összpontosít. Magam is üdvözlöm, ha a szakterületek makroszintű illetékesein túl – akik feltételezhetően részt vettek az előké-

szítésben és ma már a végrehajtásban illetékesek – a leírt feladatok és tevékenységek által érintettek is elmondanák a véleményüket erről az anyagról, beleértve például a pontosabban meg nem nevezett pénzforrások mobilizálásában illetékeseket.

Szűkebb szakterületem szempontjából mindez a „tágabb körű” megközelítésbe sorolható, ezért itt csak egyetlen megjegyzést teszek. Önmagában véve, *csupán* a feldolgozott, mégoly széles körű és részletes tevékenységi lista nem biztosítja – nem is biztosíthatja – a megfelelő felkészülést és alkalmazkodást: nem makroszinten, hanem maguknak a mindennapokban érintetteknek és egyúttal végrehajtóknak a szintjén, azaz elsősorban a munkaadóknál és a vállalkozóknál. A program és e végrehajtók közötti közeg és kommunikáció ugyanis éppen az a szint, ahol a megvalósítás bizonytalanságai változatlanul jelen vannak, és ezzel együtt a csatlakozás „sima átmenetének” kockázatai máris tetten érhetők.

Indokolt-e ez a kétely?

Azon a szűkebb szakterületen – ha úgy tetszik: alulnézetből –, ahol évek óta rendszeresen vizsgálom a magyar vállalkozói szféra EU-integrációs alkalmazkodási és a csatlakozásra való felkészülési folyamatát, nemcsak a kétely indokoltságát érzem megalapozottnak. Ennél komolyabb gondnak tartom, hogy nem látszik olyan tömeges méretű érdemi javulás sem, amely elősegítené a hazai integrációs folyamat jobb kiegyensúlyozottságát, különösen a két meghatározó szint: a makro- és a mikroszféra néha szinte versenyfutásszerűnek látszó, ám célirányosabb és összehangoltabb mozgását.

Az egyik alapvető probléma már évek óta közismert, és nem igényel részletes kifejtést: ez ugyanis a szakmai tartalmú, pontos, tömeges és közérthető információk hiánya az EU-csatlakozással érvénybe lépő követelményekről, illetve a szükségessé váló változásokról, változtatásokról. Nem is kellene erre sok szót vesztegetni, ha a *külgazdaság* kérdésfelvetésével nem állna szoros összefüggésben.

Az, hogy a pontos csatlakozási feltételeket természetesen csak a tárgyalások lezárásakor lehet majd megismerni, elvileg több mint nyilvánvaló. A csatlakozáshoz – és magukhoz a tárgyalásokhoz – szükséges hazai információs előkészítés – a vállalkozói közösség és a civiltársadalom részére – azonban kezdettől legalább két logikai törést mutat.

a) Ismeretes, hogy kormányaink kezdettől azt a szándékot igyekeznek elfogadtatni, hogy minél kevesebb derogációval csatlakozzunk, azaz minél teljesebb mértékben a teljes *acquis*-t alkalmazzuk, éspedig a csatlakozás pillanatától kezdve. Más szóval: az átveendő közösségi követelmények túlnyomó többsége – szemben a fent említett „nyilvánvalósággal” – mégsem a csatlakozási tárgyalásokon múlik. A közösségi *acquis*-nak ehhez képest mégis csak töredék része van hivatalos felhasználásra is lefordítva, nem hivatalos, és főként mindenki számára közérthető célra pedig még ennél is csak sokkal kisebb hányada érhető el.

b) A másik logikai törés azzal az „üzenettel” kapcsolatos, ami eredetileg inkább talán csak a kibővülésnek az EU által való gyors elfogadtatását szolgálta, aztán szükség-szerűen átment a hazai EU-szlogenek szótárába: ez ugyanis egyrészt az időzítéssel kapcsolatos, másrészt az előbbi ellentmondással is. Ha a magyar kormány(ok) valóban komolyan vette/vették volna a 2002. évet, mint az EU-csatlakozás lehetséges időpontját, és úgy, mint azt a fentiek szerint kívánták, akkor már 1994-ben (amikor ezek a lehetőségek és vágyak felmerültek) azonnal meg kellett volna kezdeni a magyar gazdaság és az állampolgárok szervezett, tömeges felkészítését, tájékoztatását, a várható követelmények minél gyorsabb és teljes körűbb ismertetését. Ez azonban a mai napig sem történt meg, bizonyítva az időzítéssel kapcsolatos „üzenet” megalapozatlanságát – vagy az egymást követő kormányzat/ok felelőtlenységét e cél kitűzésével és/illetve újabb és újabb megerősítésével kapcsolatban...

Igaz – és nagy szerencse –, hogy ezek a sarkítottak tűnő ellentmondások ma már nem így jelennek meg. De az is tény, hogy ezeknek az ellentmondásoknak a következményei az EU-tagságra való felkészítésben – pontosabban: annak hiányában – jelen vannak és hatnak. Tapasztalható ez lélektanilag: lásd a csatlakozási időponttal (és annak megítélésével) kapcsolatos, szűnni nem akaró számháborút. De sokszorosan visszatükröződik ez a felkészülés mechanizmusainak és az idevonatkozó feladatok szereposztásának kidolgozatlanágában, valamint a tényleges alkalmazkodási-felkészülési folyamat hiányosságaiban, s ezzel összefüggésben a csatlakozás „sima átmenetének” felmérhető kilátásaiban is.

A másik problémát röviden azzal jeleztem, hogy a hazai makro- és a mikroszféra immár évek óta párhuzamosan, de nem eléggé összehangolt mozgásban készül az integrációra, a csatlakozásra. Miközben ugyanis állami-kormányzati szinten szervezeten és egyre összehangoltabban beindult a csatlakozás előkészítése, a vállalkozói szférában ettől egyre jobban függetlenedve szintén végbemegy és felgyorsul egyfajta alkalmazkodás, a „vállalati érettség” megfelelő szintjének, kapacitásának elérése érdekében. A legtömörebben – és kissé eufemisztikusan – ezt általában csak a versenyképesség-javításban fogalmazzák vagy jelölik meg, de önámítás volna, ha ezzel kapcsolatban elfelejtjük: ez a motívum magában foglalja a piacszerzést, a pozíciók és az erőforrások újraelosztását, más oldalról a tönkremenést, a visszavonulást, az üzleti tevékenység vegetálásra kényszerítését, és más, még kevésbé attraktív tüneteket is. Röviden: az új magyar kapitalizmus (ha így jobban tetszik, nevezzük piaccgazdaságnak) kezd testet öltetni, és vele együtt természetesen bizonyos új mechanizmusok, viselkedési és működési normák, stílusok stb.

Itt azonban, a vállalati szférában a célok sorában az integráció nem szerepel a prioritások között – legfeljebb kevés cég esetében, és akkor is csak esetleg, alkalmilag. Ennek a tünetnek, sőt folyamatnak a gyökere jelentős mértékben szintén az információhiányban és a szakmai tájékozatlanságban kereshető, ugyanakkor bizonyos jellemzői miatt külön is számot kell vetni vele.

Elsősorban azért, mert magában a folyamatban kifejeződik a hazai vállalkozói szféra (legalábbis egy fontos részének) önmozgási, ha úgy tetszik, ésszerű függetlenségi szándéka és tudatos törekvése, ami bármilyen piaccgazdaság markáns és nélkülözhetetlen összetevője. Az EU-csatlakozás szempontjából vizsgálva azonban szembeűnő és veszélyes a mikroszféra egészének olyan mértékű széttöredezettsége, atomizáltsága, amit egyelőre sem belső önszervezésük, sem külső (kormányzati) eszközök, intézmények nem tudnak és/vagy nem is akarnak mérsékelni. Valójában nem a mikroszféra lemaradásáról van tehát szó a makroszférához képest: egyszerűen más-más koordinátarendszerben működnek (ami természetes), ám a két szféra motíváló és meghatározó feltételrendszere között egyelőre nem jött létre a megfelelő interaktivitás.

Ugyancsak fontos jellemző, hogy ráadásul a vállalkozói szféra függetlenségi törekvései is felemásak, ellentmondásosak. Egy-két tucat állami nagyvállalat éppúgy, mint a kis- és középvállalkozók százezrei változatlanul az államtól várják el helyzetük konszolidálását, problémáik megoldását. Tapasztaljuk ezt nemcsak kritikus, válsághelyzetben, de egyelőre tömegesen, a „normális” gazdasági folyamatok feltételrendszere mellett is. Ez persze menthetetlenül életben tartja és újratermeli azt a fajta paternalizmust, politikai függőséget (legalábbis a tömeges hajlamot és indíttatást), amelyet végre a hátunk mögött kellene tudni.

Amennyiben a gazdaságszervezés és működése nem változik meg érdemben, előre jelezhető, hogy az EU-csatlakozás ezt a széttöredezett, egymástól szinte izolált és emiatt egyedileg működő mikroszférát, amely ugyanakkor nagyon különböző érdekrendszerekhez és mozgásterekhez orientálódik és kötődik, sokszerűen fogja érinteni és tovább

polarizálja. E hatások következményei alól a politikai szint és az adminisztratív makroszféra sem vonhatja ki magát.

A tárgyra térve, és köntörfalazás nélkül szembe kell nézni azzal: még a magyar gazdaság kiemelkedően nemzetköziesedett, legnagyobb vállalati körében is csak a vállalatok kisebbsége tekinthető olyan mértékben felkészültnek az EU-tagságra, amilyenek egy, az EU-tagságra két év múlva igényt tartó országban szükség volna. Az okok – a legutóbb, 1999 tavaszán éppen ebben a vállalati körben végzett felmérések megállapítása szerint – részben a vállalatok belső felkészülési-szervezési jellegzetességeire vezethetők vissza, részben – és legalább ilyen meghatározóan – a gazdaságpolitika és a gazdaságszervezés erre vonatkozó intézkedéseinek és tevékenységének alacsony hatékonyságára és/vagy éppenséggel a célirányos tevékenység hiányára. Amit a kiemelt vállalati körben csak részleges, nem kielégítő, vagy ellentmondásos felkészültségben lehet megállapítani, az a közepes és különösen a kisebb vállalkozók körében még tömegesebb tájékozatlanságot, felkészületlenséget takar. Ebben a vállalkozói szférában ma is tömeges a „Pató Pál”-mentalitás, a struccpolitika, vagy egyszerűen a spontán kivárás arra, hogy a megfelelő időben „valahonnan” majd megérkeznek a szükséges információk, sőt – sokan nem is tagadják – az a remény, hogy végül pénzforrások is lesznek majd a szükséges alkalmazkodás végrehajtásához (vagy a veszteségek kompenzálásához).

A mindennapi alkalmazkodási-túlélési kényszer egyetlen vállalkozást sem kerül el: ez azonban nem a kiszámíthatatlanul közeledő – ám nem pontosan ismert időpontban bekövetkező – EU-tagság követelményeivel kapcsolatos, hanem természetesen azzal az ismert és ténylegesen ható hazai piacgazdasági és szabályozási környezetrendszerrel, amit fentebb is röviden jellemeztünk. Ez utóbbi és az EU-követelményrendszer közti különbséget pedig jól kifejezi, hogy a vállalatok hazai és a nemzetközi versenyképessége, valamint a jelenleg érvényes hazai, illetve a csatlakozással életbe lépő követelményrendszer alapján mért felkészültségük között – még a kiemeltnek tekintett cégek véleménye szerint is – mintegy kétszeres különbség mérhető, az utóbbiak hátrányára. Ténylegesen megfelelő nemzetközi versenyképesség, a csatlakozással várható követelményekre való felkészültség, s nem utolsósorban szervezett, tudatos, sokéves előrelátás alapján történő intézkedési terv és annak következetes végrehajtása egyelőre csak nagyon kevés magyar céget jellemez, a kisebb vállalatok körében ezek a jellemzők szinte számon sem kérhetők.

Ami a feladatokat illeti, három elemet csak a helyszűke miatt emelek ki, nyilván más vetületekben, vagy éppen ezek részleteiben számos további teendő és feladat is megfogalmazható.

1. A gazdaságszervezési intézményrendszert az eddiginél határozottabban kell orientálni az EU-csatlakozás előkészítése feladatainak jegyében. Az állami-közigazgatási (központi és helyi szintű) intézmények tekintsék feladatuknak a szolgáltatást éppúgy, mint saját felkészülésüket – persze nem piaci alapon (Kft.-k, Rt.-k alapításával), hanem az adófizetőket megillető szolgáltatásként. A nem állami szervezetek pedig (kamarák, szakmai és vállalkozói, munkaadói érdekképviseletek, civilszervezetek stb.) kötelezni és/vagy ösztönözni kellene már arra, hogy tudomásul vegyék és tevékenységükben is érvényesítsék: az EU-csatlakozás előkészítése, majd abban a tagságuk képvisellete, kiszolgálása megkerülhetetlen és tartós, lényeges feladatuk lesz.

A csatlakozás intézményes előkészítésének továbbá azt is meg kell alapoznia (mentálisan és szervezésben egyaránt), hogy: az EU-ban az állami és nem állami szervezetek a maihoz képest új hatalmi és illetékességi struktúrában állnak kapcsolatban és működnek együtt. Az állami feladatok és főként a döntési illetékességek jelentős része automatikusan áttevődik a közösségi (brüsszeli) szintre, miközben az itthoni feladataik ezekben a kérdésekben a végrehajtásra szorítkoznak. Eközben – elvileg – felértékelődik a nem

kormányzati szervezetek szerepe. Viszont tudomásul kell venni, hogy a poszt-szocialista országokban ez az átrendeződés nemcsak azért lesz problematikusabb a nyugat-európainál, mert alapvetően más történelmi háttérrel és egyszerre következik be (nem pedig piacgazdasági múlttal és harminc-harmincöt éves fokozatossággal). Azért is, mert még nem épült fel az a hazai intézményi rendszer (a hozzá tartozó tevékenységekkel és társadalmi presztízzsel), amelynek a felértékelődésére pedig szükség van.

2. Abba kellene hagyni a hitegetést arról, hogy az EU nivelláló erővel fog hatni, a tagság hatalmas támogatóösszegeket fog jelenteni stb. Tény, hogy az EGK–EU egész eddigi története folyamán a térségek és altérségek közötti különbségek nem mérséklődtek (ha így lett volna, nem volna szükség egyre bonyolultabb rendszerekre az alapvető tendencia ellensúlyozására). A Közösség fejlődött egészében úgy, hogy korábban szélsőségesen alulfejlett, elmaradott területei számára az átlagosnál kedvezőbb tőkeallokációs és fejlődési feltételeket tudott teremteni, illetve mobilizálni számukra a helyi és bizonyos közösségi forrásokat. Politikailag fogalmazva: a „szociális Európa” nem a közösségi intézmények jellemzője, hanem legfeljebb egyes időszakokban a tagországok adott kormányainak volt a törekvése (de éppen napjainkban tapasztaljuk e törekvéseknek a relativizálódását is). A közösségi, ún. kiegyenlítő rendszerek mindig igen kemény belső küzdelem árán létrehozott, aprólékosan szabályozott, szigorú feltételrendszerben működő és versengésalapon elosztásra került forrásokért folyó harc eredményei. Nincs automatizmus a Magyarországra „jutó” támogatások túlnyomó többsége esetében sem: fordítva, egy ilyen környezetrendszerben a túl gyors és emiatt felkészületlen csatlakozás azzal a veszéllyel jár, hogy a befizetendő összegeinkre automatikusan életbe lépnek a közösségi szabályok, ám a remélt támogatások, folyósítások csak hosszú betanulási, begyakorlási időszak után kezdenek el csorogni. (Írország „betanulási” időszaka is tíz évig tartott – egy sokkal egyszerűbb rendszerben és kevesebb tagból álló Közösségben.)

3. Végül, abba kellene hagyni végre azt az összehasonlítgatást (makro- és mikroszinten egyaránt), hogy mit tettünk és hogy állunk a többi kelet-közép-európai országhoz képest. Amióta hivatalosan is az EU-hoz és kritériumaihoz kell mérnünk magunkat, ennek a létjogosultsága a történelmi kategóriák szférájába helyeződött át, és amint belépünk az EU-ba, nemcsak végérvényesen elveszti mindennapi aktualitását, de az alkalmazása több tévinformációt gerjeszt, mint amennyi pozitívumot sugall. Az EU-ban csak az EU-hoz, és tagországaihoz való „mérést” ismerik, értik és erre fogékonyak, ma már értik ezt a többi tagjelölt országban is, a külvilág pedig – számunkra is megnyugtatóan – hamar tudomásul veszi, hogy Magyarország új mércével méri magát. Persze, nemcsak a kommunikációról van szó, de ezzel együtt „európaibb” gondolkodásmódról és viselkedési, működési váltásról is.

## Gács János,

**az ausztriai Laxenburgban működő International Institute for Applied Systems  
Analysis (IIASA) projektvezetője  
és a KOPINT-DATORG Rt. tudományos főmunkatársa**

Csak üdvözölni lehet, hogy a *Külgazdaság* a hatékony és sima csatlakozás feltételeit megcélzó kérdésekkel fordul politikusokhoz és független szakemberekhez. Az utóbbiak hangja különösen kevésbé hallható mostanában. Noha a csatlakozási tárgyalások idején természetes, hogy a politikusok uralják a terepet, az ő nézőpontjuk szükségképpen torzult. Szinte elkerülhetetlen, hogy megszállottan a csatlakozás időpontjára (pontosabban a mielőbbi belépési időpontra), erre a voltaképpen másodrendű kérdésre koncentrálnak, s a magyar tárgyalási pozíciót a legtöbb érdemi kérdésben amíg csak lehet, homály-

ban hagyják; hogy az ország, illetve saját területük készülségi fokát eltülozzák, ugyanakkor pedig sokfajta költséget elhallgassanak. (Ez utóbbiak alól van kivétel: mint közismert, van olyan tárca, amelyik az uniós csatlakozás követelményeit használja érvként, bár inkább csak ürügyül, a minél nagyobb költségvetési támogatás megszerzésére.)

Noha el kell ismerni, hogy a politikusi szemlélet előtérbe kerülése a csatlakozási folyamat természetes velejárója, félő, hogy az így erősödő „wishful thinking” fájdalmas késői felismerésekhez vezet majd. Az EU-tagság időben sajátosan eloszló költségekkel és előnyökkel jár. Az alábbiakban egy ma még csak szűk körben ismert, de igen jelentős költségelemre, és a tagság előnyei kiaknázásának néhány kritikus feltételére hívom fel a figyelmet.

A felkészülés költségeinek számszerűsítése meglehetősen problematikus. A legtöbb, a felkészüléssel kapcsolatos törvényi-szabályozási változtatás, szervezeti átalakítás és effektív kiadás előbb-utóbb amúgy is szükségessé válna, mivel a fejlett piacgazdaság intézményi infrastruktúrájának kiépítéséhez járul hozzá. Ezért aztán ezeket a változtatásokat nem lehet költségnek tekinteni. Vannak azonban olyan kiadások, amelyek csak közvetetten hozhatók kapcsolatba a piacgazdasági átmenettel, ugyanakkor a csatlakozás előtti időszakra való összpontosításuk igen nagy terhet jelent. Ilyenek például az EU környezetvédelmi előírásainak teljesítéséhez szükséges költségek vagy a schengeni zónához való csatlakozás megteremtésének kiadásai.

A *környezetvédelmi kiadások* hihetetlen magas mértékéről a közvélemény szinte semmit sem tud. Noha a közelmúltban Magyarországon igen színvonalas tanulmányok készültek az EU környezetvédelmi követelményeivel kapcsolatos költségekről, részben a politikusok elhallgató taktikája, esetleg szerény informáltsága miatt ez a teher még nem került a csatlakozással foglalkozó viták homlokterébe.

Egy a közelmúltban a IIASÁ-ban elkészült tanulmány összegezte négy, a csatlakozás első körébe tartozó ország, Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovénia csatlakozással kapcsolatos várható környezetvédelmi költségeit. Mint a tanulmányból kiderül, annak ellenére, hogy ezek az országok eltérő fejlettségi szinten állnak és környezetvédelmi adósságuk is más-más összetételű, a csatlakozással kapcsolatos környezetvédelmi költség mindegyik országban hasonló, egy lakosra számolva mintegy 1000 euró. A 10 millió magyar lakosra jutó (a különböző becslések alapján adódó) mintegy 9,5–13 milliárd euró a mai éves GDP 20–25 százaléka. Ez ún. átmeneti időszakok (derogációk) nélkül, 2005-ös csatlakozást feltételezve, évente a GDP 2,1–2,9 százalékát kitevő beruházást igényelne. Ugyanakkor jelentős, 8–10 éves, átmeneti időszak mellett is évente az akkor érvényes GDP közel 1 százalékát emészténé fel. Ezek sokkoló adatok, amelyekkel a magyar közvélemény eddig még nem szembesült. Ezzel a nyilvánvaló mulasztással összecseng, hogy az Európai Bizottság legutóbbi országértékelése hangsúlyosan javasolta azt az egyébként természetes követelményt, hogy a környezetvédelmi beruházásokra előírányzott összegek, amelyeket a közösségi vívmányok átvételének Nemzeti Programja (National Programme for the Adoption of the Acquis) is számba vesz, jelenjenek már meg az ország éves költségvetésében is. Kétségtelen, a környezetvédelemmel kapcsolatos fejlesztések területén jelentős átmeneti időszakokat (derogációt) lehet majd a tárgyalások során elérni (a Nemzeti Program is csak a mintegy 10 milliárd eurós költségek töredékével számol 2002-ig, a feltételezett csatlakozási időpontig). Emellett az EU előcsatlakozási és strukturális támogatása is csökkenti majd a hazai környezetvédelmi terheket. E terhek azonban így is tetemesek maradnak. Nemzetközi tapasztalatok azt valószínűsítik, hogy az összes környezetvédelmi beruházás 10–15 százalékát lehet majd a nemzetközi szervezetekkel (nemcsak az EU-val) megfinanszíroztatni. A terhek jelentős részét a hazai (központi és helyi önkormányzati) költségvetés,

valamint a vállalatok fizetik majd, illetve – közvetlen hozzájáruláson és az árakon keresztül – végső soron döntő részben a lakosság.

Most áttérek néhány olyan feltételre, amelyek nélkül az EU-tagság előnyei nehezen lesznek kiaknázzhatók.

Számos elemző megegyezik abban, hogy az EU-tagság közvetlen és kézzelfogható előnyei várhatóan nem a külkereskedelemben jelentkeznek. Ennek oka elsősorban az, hogy 2000–2001-re, a társulási szerződéseknek megfelelően, az EU és az egyes társulni kívánó országok között befejeződik az ipari szabad kereskedelmi övezetek kialakítása. A korábbi kibővítések tapasztalatai azt mutatják, hogy az ország számára az igazi jóléti többletet a számottevően felszökő *közvetlen tőkeberuházások* és az *EU átutalásai* hozzák majd.

Az EU-tagság egységesítéshez vezet gazdasági, műszaki, adminisztratív, higiéniai stb. előírásokban, ugyanakkor jelentősen csökkenti a beruházók által figyelembe vett országgokkázatot. Ennek megfelelően a közvetlen beruházások már a csatlakozást közvetlenül megelőző években növekedni kezdenek, majd fokozatosan egyre nagyobb volumenre érnek el az azt követő időszakban. A működőtőke-beruházások ekkor már nemcsak a helyi előnyök kiaknázására irányulnak, hanem egyben a multinacionális vállalatok EU méretű platformjainak kialakítására is. Az EU korábbi kibővítései azt mutatták, hogy a közvetlen beruházások már jóval a csatlakozás előtt, mintegy annak a hírére reagálva megnőnek, s a csatlakozást megelőző 6. évtől kezdve a következő 12 év során háromévente átlagosan megkétszereződnek.

Kérdés, hogy ez mennyiben teljesül majd Magyarország esetében, amely már ma is különlegesen magas külföldi tőkearányral rendelkezik, sok mutatóban megelőzve olyan prominens külföldi tőkének otthonát, mint Kanada, Ausztria és Írország. (Egy az ún. gravitációs modellre építő kutatás azt is kimutatta, hogy Magyarország már jóval több közvetlen külföldi beruházást vonzott, különösen Németországból, mint azt a modell az adott körülményekre alapozva előre jelezte.) Emellett két további, a működő tőke vonzását illetően fontos tényezőt érdemes még figyelembe venni. Egyrészt azt, hogy Magyarország valószínűleg nem egyedül, hanem a térség több más országával együtt fog csatlakozni az Unióhoz, s ez növekvő konkurenciát jelent majd a Kelet-Európába igyekvő külföldi tőkét illetően. Másrészt két olyan hazai „intézmény”, amely az elmúlt években a külföldi tőke vonzásában igen jelentős szerepet játszott, a vám szabad területek és a jelentős adókedvezmények, mai formájukban nem lesznek fenntarthatók. Természetesen elvileg léteznek más eszközök a külföldi beruházók csábítására az EU keretein belül is, de ezek alkalmazására a magyar kormánynak még fel kell készülnie. Emellett az új eszközök nem fogják a beruházókat egy az egyben kárpótolni a vám szabad területek és az adómentesség előnyeiért.

Számos elemzés kimutatta, a működő tőke hazai eloszlása igen egyenetlen: regionálisan néhány, főleg a nyugati országrészben fekvő körzetre és a budapesti agglomerációra korlátozódik, vertikális és kereskedelmi kapcsolatait illetően pedig kevésbé épül rá a vám szabad területen kívül fekvő hazai beszállító hálózatra. Noha egy ország sem számíthat a külföldi beruházók földrajzilag teljesen egyenletesen elszórt aktivitására, indokolt feltételezni, hogy Magyarországon van lehetőség a mainál egyenletesebb eloszlásra, már csak azért is, mert a külföldi befektetők által favorizált térségek ma már sokszor munkaerőhiánnyal küszködnek. A külföldi tőke jövőbeli egyenletesebb eloszlását elsősorban infrastrukturális beruházásokkal lehet elősegíteni: megfelelő közlekedési hálózatok kiépítésével, közművesítéssel, a helyi munkaerő képzettségének elősegítésével, az adminisztratív ügyintézés egyszerűsítésével.

Az ilyen irányú, költséges fejlesztésekhez kifejezetten nagy segítséget jelentenek majd az EU strukturális fejlesztési átutalásai. Ahhoz azonban, hogy ezek az elvileg elér-

hető összegek valóban időre és a megfelelő helyre megérkezzenek, és azokat hatékonyan fel is lehessen használni, szükség van a regionális fejlesztési rendszer kiépítésére. E tekintetben azonban a magyar csatlakozási erőfeszítések messze elmaradtak a várttól, amint ezt az EU legújabb országértékelése is elmarasztalólag hangsúlyozza. Közismert, hogy már az amúgy nem túl jelentős PHARE-pénzek magyarországi felhasználása is sok éven át vontatottan haladt, kétségtelenül nem csak a magyar fél hibájából. A tagság elnyerése után azonban nagyságrendileg nagyobb fejlesztési összegek elnyerése, s hazai fejlesztési forrásokkal való összeházasítása lesz a cél. A külső források elnyerését a fejlesztési pénzek előírás szerinti felhasználásának és elszámolásának kell követnie, egy olyan rendszerben, amelyet ma azt majd aktívan működtető hazai hivatalnokrétegnek még a töredéke sem ismeri. E területen sok ezer szakember megfelelő betanítására, s jelentős szervezeti átalakításokra lesz szükség. Az EU és a magyar állam már ma is sokat áldoz, a közeljövőben pedig még többet fog arra az emberi beruházásra, amely az EU-pénzekkel finanszírozott fejlesztések előkészítéséhez és lebonyolításához szükséges. Igen fontos, hogy az ehhez szükséges regionális közigazgatás intézményei időben kiépüljenek, hogy a drága pénzen szerzett szaktudást az illetékes hivatalnokok minél előbb a gyakorlatban alkalmazhassák. Emellett kívánatos, hogy a jól kiképzett szakigazgatási apparátus biztonságban, pártbefolyástól mentesen, de természetesen megfelelő ellenőrzés mellett dolgozzon. A drágán kiépített szakigazgatás politikai indítékú megtizedelése, nem kellő anyagi megbecsülése, melyet a közelmúlt kormányzati tapasztalatai alapján nem lehet kizárni, olyan hiba lenne, amely később sokszorosán károsítaná meg az országot.

Összefoglalva: az EU-tagság előnyei sokban függenek majd a hazai „EU-bürokrácia” működésétől, amely munkájával elősegítheti a leszakadt térségek infrastruktúrájának fejlesztését, s ezen keresztül a külföldi működő tőke folyamatos vonzását, s az EU teljes méretében képződő termelési-kereskedelmi platformok magyarországi kialakítását.

## **Gansperger Gyula,**

**az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt. elnök-vezérigazgatója**

**Az állam vállalkozói vagyonának kezeléséről – különös tekintettel az ÁPV Rt. jövőbeni feladataira**

A politikai és társadalmi rendszerváltozás egyik meghatározó mozzanata a tulajdonviszonyok gyökeres átalakítása, megváltoztatása. A jogállami, polgári demokratikus berendezkedés tartós működésének gazdasági feltételei ugyanis döntő részben csak a magántulajdon bázisán képzelhetők el és biztosíthatók. A magyarországi privatizáció a magántulajdon kialakításának, az állami szektor átgondolt, ellenőrzött leépítésének törvényes folyamata.

A nagyléptékű, államilag kontrollált privatizációnak a kelet-európai térségben és így hazánkban is a 90-es évek elején lezajlott politikai-gazdasági rendszerváltások adták meg az „igazi” lehetőséget. A rendszerváltozáskor a politikai erők a gyors magánosítás mellett döntöttek annak érdekében, hogy az állami vagyon minél hamarabb, hatékonyabban működjön. Tíz éve az állami és a magántulajdon aránya még 80–20 százalékos volt a magyar gazdaságban, napjainkra ez a viszony megfordult, és közelít a fejlett piacgazdálkodó országokban kialakult arányokhoz.

Az eddig eltelt mintegy tízéves időszakra egyértelműen a magánosítás elsődlegessége volt a jellemző. A következőkben viszont az állami tulajdonú vagyon nemzetgazda-

sági célokkal összhangban álló hasznos, hatékony működtetése, kezelése válik fő feladattá.

A vagyonkezelés módszereinek meghatározásához alapvető fontosságú annak tisztázása, hogy milyen stratégiát kíván követni az állam a tulajdonában maradó vagyon működtetése, hasznosítása során, milyen jellegű szerepre vállalkozik mint a piacgazdaság egyik jelentős, de összességében (most már) nem domináns szereplője. A magyar gazdaság jelenlegi, felzárkózási szakaszában az állami vagyonkezelést nem lehet csupán az örökölt és a privatizáció után megmaradó állami részesedések működtetésére leszűkíteni, hanem célszerű a kormányzati gazdaságstratégia eszköztárába is integrálni.

A kormány vagyonkezelési koncepciója szerint az állam vállalkozói vagyonát a jövőben is az ÁPV Rt. fogja működtetni, kezelni. Az erre való felkészülés az ÁPV Rt. tevékenységében természetesen jelentős tartalmi, szervezeti és szervezési változtatásokat kíván meg, aminek első lépéseit megtettük.

Az állam vállalkozói vagyona – az országok többségében – egy átmeneti vagyonskörből szokott kikerülni, amelyeket országonként és helyenként vállalkozói típusúnak, helyenként inkább nem vállalkozói jellegűnek minősítenek. Számos nemzetközi példa van arra, hogy a korábban hosszú ideig kincstárnak tartott vagyont egyszer csak olyannyira vállalkozói típusúnak minősítették, hogy még állami vállalkozói vagyonnak sem hagyták meg, hanem teljes mértékben privatizálva magánosították.

A fejlett piacgazdálkodó országokban (Nagy-Britanniát kivéve) az állam vállalkozói vagyonának aránya a nemzeti vagyonhoz viszonyítva 7–20 százalék. Ez az arány azonban nem állandó, növekedhet és csökkenhet is. Tendenciájában nézve igen lassan, de csökkenő mértékű.

Ugyancsak nemzetközi tapasztalat, hogy a tartós állami tulajdon körének és ezek mértékének meghatározása nem egyszeri, lezárt aktus, hanem folyamatos feladat. Az állami vagyon felszámolásokkal és eladásokkal csökkenhet, de növekedhet is. Az állam valamilyen közösségi cél érdekében vállalatokat vásárolhat magántulajdonosoktól, vagy új feladatok megoldására új cégeket alapíthat. Növelhetik az állami tulajdont adósságok (például adó- és vámtartozások) fejében átkerülő vagyონrészek is. Ezért a tartós állami vagyoni kör rendszeres felülvizsgálata az állami vagyonműködtetés fontos eleme kell legyen.

A fejlett piacgazdálkodó országok körében tapasztaltak szerint törekvés van arra, hogy az állam tulajdonában csak az a vállalkozói vagyoni kör maradjon meg, ami sajátos (alapellátási, foglalkoztatási, védelmi, szektorális, regionális fejlesztési stb.) céljai eléréséhez minimálisan szükséges, és regulációs, piacsabályozási, közvetett eszközökkel nem valósítható meg.

A vagyonkezelés egyszerűen megfogalmazva a tulajdonosi jogok, funkciók gyakorlását; többnyire közigazdasági tartalmú döntések meghozatalának sorozatát jelenti. A vagyonkezelés tehát lényegét tekintve a tulajdonos helyett és nevében gyakorolt olyan tevékenység, amelynek ellátása a tulajdonos akaratán alapul és célja a tulajdonos vagyonának egészével vagy e vagyon egy meghatározott részével kapcsolatos tulajdonosi jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése.

Az állami vállalkozói vagyon kezelésének alapkérdései (amelyekre világos, egyértelmű válaszokat kell adni) a nemzetközi tapasztalatok alapján a következők:

- az állam közvetlen szerepe, szerepvállalása a gazdaságban,
- a tartós állami tulajdon köre és mértéke,
- az állam vállalkozói vagyonával elérni kívánt cél(ok),
- a vagyonkezelés rendszere, a vagyonkezelő(k) kiválasztása és a számukra átadott tulajdonosi jogok,
- az állami vagyonkezelés felügyelete, illeszkedése az államigazgatás rendszeréhez,
- a vagyonkezelés tartalmi, technikai, módszertani eszközei, megoldási módozatai,

– mindezek jogi (lehetőleg törvényi) szabályozása.

Fontos szempontként szükséges megjegyezni az állami vagyonkezelés nyilvánosságának, átláthatóságának és ellenőrzésének kérdését. Ennek biztosítására nemcsak az állampolgárok, a kormány és a politikai pártok valós informálása miatt van szükség, de tervezett EU-csatlakozásunk is megkívánja a tisztánlátást és a versenysemlegesség biztosítását. Egyes nyugati országokban ennek érdekében például évente kiadják az állami vállalatok „fehér könyvét”. Ebben az állami vagyonkezelő(k) portfóliójába tartozó összes többségi állami tulajdonú cég működéséről, eredményeiről adnak számot (az üzleti titok keretei között), megindokolva az adott állami tulajdon fenntartásának szükségességét.

Ugyancsak biztosítani kell a vagyonkezelő(k) külső, független ellenőrzését, amit rendszerint a számvévszékékek látnak el.

A célokról szólva azt is hangsúlyozni kell, hogy nem indokolt, nem célszerű az állam vállalkozói vagyonát más alapelvek szerint kezelni, mint bármiféle vállalkozói vagyon esetében ez történik. Az állami vagyon nem magasabb „rangú” mint más vagyon, kezelésére ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint másra.

Az állam vállalkozói vagyonának kezelésére az egyes piacgazdálkodó országokban eltérő megoldásokat, szervezési módszereket alakítottak ki. A nemzetközi tapasztalatok elemzése alapján biztonsággal állítható, hogy nincs univerzális, egyedül üdvözítő megoldás. Eltérő megoldásokkal is lehet jó eredményeket elérni. Egy adott ország gyakorlatának és módszereinek mechanikus átvétele valószínűleg nem vezet jó eredményre. Az általánosítható nemzetközi tapasztalatokat viszont célszerű a hazai sajátosságokhoz, tradíciókhoz adaptálva figyelembe venni.

Meg kell említeni, hogy a fejlett piacgazdálkodó országok nem minősítik más országok vagyonkezelési gyakorlatát és a tulajdonformák strukturáját, mert azt adott ország belügyének tekintik. Hasonló módon az Európai Unió is ezt a semleges álláspontot képviseli ebben a kérdésben. Az EU alapszabálya ugyanis a tulajdonlás változatos (állami, magán-, közösségi, vegyes) formáit egyenrangúnak tartja.

Annak ellenére azonban, hogy a Közösség direktívái a tulajdonviszonyok részkerdeiseivel nem foglalkoznak, az EGK/EU létrejöttétől kezdődően folyamatos viták vannak abban a kérdésben, hogy az állami vállalatok léte és tevékenysége mennyire egyeztethető össze a Közösségi alapelvekkel, amelyek a munka, a tőke, a szolgáltatások és az áruk szabad áramlásán keresztül egy hatékonyan működő és szabad piacgazdaság megvalósítását célozzák.

A viták az állami vállalatoknak juttatott – nyílt vagy rejtett – állami szubvenciók, preferenciák, támogatások versenysemlegességet sértő gyakorlata körül folynak a legélesebben. A polgári demokráciákban általában erősen elítélik az ilyen állami beavatkozásokat, ugyanakkor viszont elvárják a nemzeti jelleg megtartását, a hazai piac, a hazai munkaerő védelmét. Szükségszerűen e két érdekpólus egyszerre nem teljesülhet, így minden ország maga határozza meg e két elvárás egymáshoz viszonyított mértékét.

A Nemzetközi Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) viszont feladatának tekinti, hogy a vagyonkezelés (testületi vállalatirányítás, „corporate governance”) területén folyamatos segítséget nyújtson tagállamainak és az érdeklődőknek. Ennek érdekében több éven át tartó nemzetközi szakértői munkával kidolgozták a testületi vállalatirányítás követendő alapelveit.

Az alapelveket a tagországok miniszteriális szintű konferenciáján 1999-ben fogadták el, majd kiadvány formájában adták közre („OECD Principles of Corporate Governance” címmel). A dokumentum a nemzetközi gyakorlatban követett és bevált vállalatirányítási alapelveket rögzíti, amelyek ajánlás jellegűek, betartásuk nem kötelező. Az alapelvek olyan kérdésekkel foglalkoznak, mint a részvényesek jogai és ezek

védelme; a részvényesek egyenrangúságának, egyenlő elbírásának kérdése; a cég iránításának átláthatósága és az adatok titkos kezelése; az Igazgatóság és a Felügyelő Bizottság jogai, felelőssége, feladatai stb.

Áttekintve a nemzetközi gyakorlatot megállapítható, hogy az állam vállalkozói vagyonának kialakult hazai kezelési rendszere megfelel a nemzetközi gyakorlatnak.

Ennek alapvető jellemzői:

- törvényi szabályozás alapján, átláthatóan folyik a tevékenység,
- koncentráltan, egységes elvek, kritériumok alapján történik a vagyonkezelés,
- a Gt. hatálya alá tartozó holdingszerű társaság (ÁPV Rt.) végzi a munkát,
- a vagyonkezelés piaci, piacközeli módon zajlik,
- az ÁPV Rt. Felügyelő Bizottságában jelen vannak a parlamenti pártok,
- a törvényben előírt állami kinevezési és felügyeleti kontroll folyamatosan érvényesül (Parlament, kormány, ÁSZ, független könyvvizsgáló).

Az ÁPV Rt. vezetésének célja a következő években egyrészt a privatizáció folytatása és befejezése, továbbá az állam stratégiai és vállalkozói vagyonának egységes elvek, kritériumok alapján történő hatékony működtetése, kezelése.

Ennek alapkoncepciója nagy vonalakban a következő.

A korábbi elgondolással szemben az állam nem vonul ki teljesen a gazdaságból. Az állam tulajdonában maradó vagyoni körbe egyrészt a tartós állami tulajdon tartozik, másrészt az, amelyik ideiglenes kezelés után eladásra kerül, harmadrészt azok a vagyonelemek, amelyek értékesítése csak megfelelő előkészítés után lehetséges. Az utóbbi körbe tartozó cégek többsége feljavításra szorul és/vagy privatizációjukhoz törvényt módosításra van szükség.

A stratégiai vagyonnál az ÁPV Rt. érvényesíteni kívánja az állami ellátási kötelezettségek biztosítását, azokat a programokat hajtja végre, amelyeket a kormány meghatároz az állam stratégiai érdekeit képviselve.

Az állam vállalkozói vagyonát egységes, a gazdaságpolitikával összehangolt elvek alapján, versenysemleges módon kell működtetni és kezelni. Nincs szükség a vagyonkezelői között decentralizálásra (minisztériumok, bankok, vagyonkezelők stb.), mert ez nemcsak költségesebb, de rosszabb hatékonyságú is, nem beszélve a minisztériumok esetében a reguláció és a tulajdonosi, működtetési funkciók összeférhetetlen keveredésére. E koncepció alapján került például az ún. pénzügyi portfólió (bankok, biztosítók) – 1999. január 1-jével – a PM-től az ÁPV Rt. tulajdonosi felügyelete alá, és ugyancsak ilyen megfontolások révén kerül várhatólag az MFB meghatározott portfóliója, továbbá bizonyos HM-, BM- stb. ingatlanok az ÁPV Rt. vagyonkezelési körébe.

Fontos szempont, hogy a kezelt vagyon a lehető legnagyobb eredményt produkálja, és az így képződő forrásokat elsősorban a jól működő cégek fejlesztésére és a tulajdonos állam részére, osztalék fizetésére használjuk fel. Természetesen segítséget kapnak azok az állami társaságok is, amelyek perspektívája jó és csak átmeneti támogatásra szorulnak.

Alapelve, hogy az állami cégek állják meg a helyüket a piaci versenyben, működtetésükben ugyanazokat a korszerű piaci menedzsment módszereket kell használni, mint amit a privát cégek alkalmaznak. Az állam nem mindenbe beleavatkozva irányítja a tulajdonában lévő cégeket, hanem a piac kemény feltételeihez igazodó elvárásaival, kritériumaival, tulajdonosi döntéseivel kereteket, feltételeket szab a működésükhöz.

A privatizációt tempósan, de nem elkapkodva és nem mindenáron erőltetve kell folytatni. Ez azt is jelenti, hogy újra át kell gondolni az állam közvetlen gazdasági szerepvállalását, a tulajdonában maradó vagyon körét, és a még privatizálásra váró vagyon értékesítésének legjobb módját, ütemezését, stratégiáját. Ezek ismeretében kerülhet sor a gazdaságpolitikával összehangolt egységes koncepció alapján az értékesítésekre; kellő

időt hagyva a módszerek kidolgozására, a cég privatizációra való felkészítésére és az üzletileg legjobb időpont kiválasztására. A felkészítés egyaránt jelentheti a cég reorganizálását, felesleges vagy külön jobban értékesíthető vagyonelemeinek leválasztását, a menedzsment megerősítését stb. A privatizálandó állami vagyon egy része jelenlegi állapotában nem adható el vagy csak kedvezőtlen feltételekkel értékesíthető, ugyanakkor állami tulajdonban tartása sem indokolt.

Az eladásra váró vagyont a lehető legjobb feltételekkel, versenyeztetéssel, minél kevesebb állami kötelezettség vállalásával kívánjuk értékesíteni. A legjobb feltételek alatt általában az elérhető legmagasabb árat, a kormány által megfogalmazott célokat (foglalkoztatottság, területi politika, stratégiai érdekek), illetve társadalmi elvárásokat (kistulajdonosi kör bővítése, stabil megbízható árfolyamú tőzsdei részvények megléte, a piaci verseny elősegítése, kárpótlási folyamat befejezése stb.) értve.

A törvényi és üzleti korlátokon belül cél a privatizációval és a vagyonkezeléssel kapcsolatos nyilvánosság és átláthatóság növelése.

Összességében megállapítható, hogy a következő években a vagyonkezelés szakmai hatékonyságát növelni kell, a tartós állami tulajdonú társaságok köre az elképzelések szerint tovább szűkülhet, és nem zárható ki egy új, egységes vagyonkezelési törvény megszületése sem.