

2023. II. félév

Szakpolitikai elemzések



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

2023. II. félév

Szakpolitikai elemzések



LUDOVIKA
EGYETEMI KIADÓ

Impresszum

**A Nemzeti Közzolgálati Egyetem
Eötvös József Kutatóközpont
Európa Stratégia Kutatóintézet kiadványa**

Szerkesztőbizottság

Schmidt Laura

Tárnok Balázs

Lektor

Navracsics Tibor

Szerkesztőségi asszisztens

Molnár Ákos Ádám

A szerkesztőség címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

A szerkesztőség e-mail-címe: schmidt.laura@uni-nke.hu

Weboldal: <https://eustrat.uni-nke.hu>

Kiadó: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Ludovika Egyetemi Kiadó

Székhely: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Kapcsolat: kiadvanyok@uni-nke.hu

A kiadásért felel: Deli Gergely rektor

Olvasószerkesztő: Gergely Zsuzsánna, Nagy Judit

Korrektor: Fülöp Éva, Gergely Zsuzsánna

Tördelőszerkesztő: Tihanyi József

DOI: https://doi.org/10.36250/01235_00

ISBN 978-963-653-115-7 (ePDF)

ISBN 978-963-653-116-4 (ePub)

Tartalom

Ajánló	6
A szerzők rövid szakmai életrajza	7
Szakpolitikai elemzések 2023. II. félév	11
Az Európai Unió Tanácsának soros elnöksége	12
<i>Tárnok Balázs</i>	
Mit várhatunk a spanyol uniós elnökségtől?	13
<i>Tóth Bettina</i>	
A spanyol elnökség zöldtörekvései	19
<i>Navracsics Tibor</i>	
Hataloméhség vagy kisebbségi jogvédelem?	23
Demokrácia és jogállamiság	26
<i>Petri Bernadett</i>	
Jogállamisági jelentés 2023	27
<i>Gát Ákos Bence</i>	
Föderalista ütőkártya: jogállamiság az uniós reformjavaslatokban	32
Unió intézményi és közpolitika	37
<i>Navracsics Tibor</i>	
A föderalizmustól visszafelé vezető úton	38
<i>Petri Bernadett</i>	
Európai választások 2024: szerződés módosítással kampányol az EP	41
<i>Kalas Vivien</i>	
Új javaslat az unió átalakítására	47
<i>Navracsics Tibor</i>	
Ki fog itt minősített többséget létrehozni?	52
<i>Petri Bernadett</i>	
Realitás vagy választási ígélet?	55
<i>Navracsics Tibor</i>	
Ahol nem az egység, hanem a kétség az úr	61
Gazdaságpolitika	65
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Fogat fogért?	66
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
Hatalmi egyensúlyok régen és most	72
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
A választás illúziója	80
<i>Máthé Réka Zsuzsánna</i>	
A német fékek: válaszüton a biztonság és a haladás között	85

Tartalom

Zöld- és energiapolitika	90
<i>Tóth Bettina</i>	
Afrika, a megújuló energiaforrások nagyhatalma?	91
<i>Tóth Bettina</i>	
Segítheti a karbonvám a zöldátállást?	95
<i>Molnár Ákos Ádám</i>	
A mesterséges intelligencia és a klímavédelem kapcsolata	99
Unió külpolitika	104
<i>Tárnok Balázs</i>	
Katonai puccs Nigerben – mit lép az Európai Unió?	105
<i>Zsivity Tímea</i>	
Francia ultimátum a szerb–koszovói viszony rendezése érdekében	111
<i>Zsivity Tímea</i>	
Az euroatlanti diplomácia esete a koszovói krétakörrel	115
<i>Zsivity Tímea</i>	
Észak-Koszovó: irány az eskaláció?	121
<i>Zsivity Tímea</i>	
Játszma a nyugat-balkáni sakktáblán	127
<i>Tárnok Balázs</i>	
EU–USA-csúcs: a transzatlanti együttműködés súlypontjai	133
<i>Zsivity Tímea</i>	
Montenegrói hatalmi játszma a nagyhatalmak kereszttüzében	139
<i>Schmidt Laura</i>	
Párhuzamos narratívák az izraeli–palesztin konfliktusban	144
Digitalizáció, innováció és tudományfejlesztés	147
<i>Pató Viktória Lilla</i>	
Magyarország magasabb ligában játszik – A 2023-as Európai Innovációs Eredménytábla regionális következtetései	148
<i>Pató Viktória Lilla</i>	
Az új európai akkumulátorszabályok hatással lehetnek az EU stratégiai szuverenitására	153
<i>Pató Viktória Lilla</i>	
Hogyan teljesítenek az elnökségi triót adó államok?	157
<i>Molnár Ákos Ádám</i>	
A munkahelyek átalakítója? Megváltoztatója? Felszámolója?	166
<i>Pató Viktória Lilla</i>	
Megszületett a világ első átfogó MI-szabályozása	171
Kisebbségpolitika	178
<i>Tárnok Balázs</i>	
Nem megfelelő az ukrán kisebbségi törvény módosítása	179
<i>Balázs Tárnok</i>	
Minority Rights – Gateway for Ukraine to the EU	186

Tartalom

További uniós szakpolitikák	192
<i>Kalas Vivien</i>	
Lengyel–magyar vétó: pillanatkép az uniós migrációs politika reformjáról	193
<i>Petri Bernadett</i>	
Növekedés vagy felzárkóztatás?	199
<i>Kalas Vivien</i>	
Van még mit tenni az oktatáspolitikában	204
<i>Kalas Vivien</i>	
Migrációval Európa versenyképességéért?	208
Tagállami politikai helyzetkép	212
<i>Tárnok Balázs</i>	
Szemben a szlovák és a nyugati fősodorral	213
<i>Tárnok Balázs</i>	
Mit hoz Fico győzelme Szlovákiában?	219

Ajánló



A *Szakpolitikai elemzések* a Nemzeti Közszerológati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet munkatársainak azon gyors-jelentéseit tartalmazza, amelyek meghaladják egy blogbejegyzés terjedelmét, tanulmányok előtanulmányaiként szolgálnak. Célunk, hogy minél aktuálisabb témákat dolgozzunk fel kutatási részeredmények bemutatásával. Az elemzések az Európai Bizottság struktúrájának megfelelően a magyarországi viszonylat-ban is kiemelten kezelt szakpolitikákat fogják össze, úgymint a soros elnökség, a demokrácia és jogállamiság, a digitalizáció, a gazdaságpolitika, a kisebbség-politika, valamint a zöld- és energiapolitika.

A tanulmánykötetet ajánlom az Európai Unió iránt érdeklődő szakmai köz-
vélemény számára, mert az európai integrációról való intenzívebb kommuni-
kációt szolgálja.

Navracsics Tibor

A szerzők rövid szakmai életrajza

Gát Ákos Bence a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének kutatójaként, valamint a Danube Institute külkapcsolati vezetőjeként dolgozik, és együttműködik a Mathias Corvinus Collegiummal (MCC). Diplomáit a Sciences Po Paris-n, a Strasbourgi Egyetemen, a Paris 1 Panthéon-Sorbonne Egyetemen és az ÉNA-n szerezte. Korábban az Igazságügyi Minisztériumban miniszteri politikai tanácsadóként és főosztályvezetőként dolgozott, valamint tanácsadó volt az Európai Parlament elnöki kabinetjében. Könyvet írt az uniós jogállamiság-politikáról, PhD-disszertációját 2022-ben védte meg a témában.

Kalas Vivien a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének munkatársa. 2019-ben szerzett diplomát az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának politológia alapszakán. 2021-ben fejezte be tanulmányait az ELTE ÁJK politikatudomány mesterszakán. 2021 szeptemberétől az ELTE ÁJK Politikatudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója. 2022-től a Budapesti Metropolitan Egyetem Nemzetközi Tanulmányok és Politikatudományi Intézetének óraadója. 2020 januárjától a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetének (EUSTRAT) munkatársa. Főbb kutatási területei közé tartozik az Európai Tanács döntéshozatala, az európai uniós demokrácia, a jogállamisági kérdések, illetve az Európai Unió oktatáspolitikája.

Máthé Réka Zsuzsánna a Nemzeti Közszerológálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének (EUSTRAT) tudományos munkatársa, a Mathias Corvinus Collegium szenior kutatója és a Sapientia Erdélyi Magyar Tudományegyetem adjunktusa. Doktori fokozatát a Nemzeti Közszerológálati Egyetemen szerezte meg, summa cum laude minősítéssel. A PhD-képzés keretein belül ösztöndíjjal tanult a prágai Károly Egyetemen, és doktori tanulmányaival egy időben ösztöndíjasként tanult a College of Europe, Brugge mesterképzésén, ahol európai politikatudomány és közigazgatás mesterszakon végzett. Ezt megelőzően okleveles közgazdász végzettséget szerzett közintézmények

A szerzők rövid szakmai életrajza

menedzsmentje szakirányon a Michigan State University és a Babeş–Bolyai Tudományegyetem közösen működtetett kolozsvári mesterképzésén. Felsőfokú tanulmányait román, német, angol és francia nyelven végezte.

Molnár Ákos Ádám a Nemzeti Közszerológati Egyetem államtudományi osztatlan mesterképzés hallgatója 2019 óta, ami alatt az Erasmus-program keretében a Krétai Egyetem Politikatudományi Karán is folytatott tanulmányokat 2023 tavaszán. Az egyetemi tanulmányai alatt több ízben szerzett szakmai tapasztalatot a Pénzügyminisztériumban, a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál, továbbá az Ostrakon Szakkollégium aktív tagja 2019 óta. 2023 szeptembere és decembere között az Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet mentorprogramjának keretében a mesterséges intelligenciával kapcsolatos szabályozást és szakpolitikát vizsgálta.

Navracsics Tibor területfejlesztési miniszter, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének tudományos főmunkatársa, a Nemzeti Közszerológati Egyetem címzetes egyetemi tanára és az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Politikatudományi Intézetének egyetemi docense, valamint a Veszprém–Balaton 2023 Európa kulturális fővárosa program kormánybiztosa. 1990-ben szerzett diplomát az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán. 1999-ben doktorált az ELTE ÁJK-n politikatudományból. 2006-tól 2014-ig a Fidesz országgyűlési képviselője és frakcióvezetője volt. 2010 és 2014 között közigazgatási és igazságügyi miniszteri és miniszterelnök-helyettesi pozíciót töltött be. 2014-ben külgazdasági és külügyminiszter volt, majd 2014 és 2019 között az Európai Bizottság kultúráért, oktatásért, ifjúságpolitikáért és sportügyért felelős biztosaként dolgozott.

Pató Viktória Lilla a Nemzeti Közszerológati Egyetem igazgatásszervező (BA) és nemzetközi közigazgatási tanulmányok szakirányon (MA) szerzett egyetemi diplomát 2012–2017 között, közben az Erasmus-program keretében a Milánói Egyetem jogi karán is folytatott tanulmányokat, majd 2017-ben a Nemzeti Közszerológati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájában kezdte meg PhD-képzését a tudományirányítás kérdéseit kutatva. Egyetemi tanulmányai alatt több ízben szerzett szakmai tapasztalatot Magyarország Alkotmánybíróságán, az Országgyűlési Hivatalban és Magyarország

A szerzők rövid szakmai életrajza

Római Nagykövetségén. 2020-tól az Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézetben (EUSTRAT) az Európai Unió innovációs, digitalizációs és tudományfejlesztési szakterületeit vizsgálja.

Petri Bernadett 2020 márciusától a Nemzeti Közszerológati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének kutatója, 2023 februárjától a Miniszterelnökség háttérintézményeként működő Magyar Fejlesztésösztönző Iroda ügyvezetője, valamint 2023 márciusától a XXI. Század Intézet kutatója. A Pázmány Péter Katolikus Egyetemen szerzett jogi diplomát. Tanulmányait köztársasági ösztöndíjjal végezte, emellett harmadévtől az Európai Közigazgatási Képzési Ösztöndíjprogram ösztöndíjasa. Ezt követően a Cambridge-i Egyetemen angol jogi és európai uniós szakirányú tanulmányokat folytatott 2007 és 2010 között, majd közgazdasági szakterületen szerzett másoddiplomát 2012-ben a Budapesti Corvinus Egyetem Közgazdasági Továbbképző Intézeténél. 2022-ben pszichológia szakon szerzett alapidiplomát a Pécsi Tudományegyetemen. A jogi szakvizsga megszerzése után Budapesten, majd Brüsszelben folytatta szakmai tevékenységét, gazdasági jogi, szellemi alkotások joga, nemzetközi jogi és társasági jogi területen angol, német és francia nyelven. Az Európai Parlament Schuman gyakornoki programja keretében került az uniós intézményekhez. 2014-től szakmai tanácsadó az Európai Parlamentben, jogi, oktatásügyi területen, ezen belül szerzői jogi, valamint a digitális belső piachoz kapcsolódó egyéb jogalkotásért felelős. Ezt követően az Európai Bizottságnál Navracsics Tibor oktatásért, kultúráért, ifjúságpolitikáért és sportügyekért felelős uniós biztos kabinetjének Erasmus-programért, a DiscoverEU kezdeményezésért és az intézményközi kapcsolatokért felelős munkatársa.

Schmidt Laura a Nemzeti Közszerológati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének tudományos segédmunkatársa 2021 februárjától. Emellett a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskolájának PhD-hallgatója. Az angliai University of York egyetemen szerzett pszichológusi diplomát, majd ugyanitt alkalmazott igazságügyi pszichológia mesterdiplomát. 2022-ben a Rézler Gyula Alapítvány ösztöndíjas vendégkutatójaként négy hónapot töltött az amerikai Indiana Universityn Bloomingtonban. Kutatási területei: a resztóratív (helyreállító) igazságszerológálás, illetve az áldozatvédelem.



Tárnok Balázs a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének (EUSTRAT) tudományos munkatársa, 2022. június 1-jétől megbízott intézetvezetője. Emellett a Kisebbségi Jogvédő Intézet kisebbségi jogi tanácsadója, valamint a Károli Interdiszciplináris Akadémia „Határtalanul” képzési műhelyének műhelyvezető-helyettese. A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán szerzett jogi diplomát, majd ugyanitt PhD-fokozatot. 2021-ben a Hungary Foundation ösztöndíjas vendégkutatójaként tizenkét hónapot töltött az amerikai University of Notre Dame-on. 2018-tól a Rákóczi Szövetség alelnöke, 2022-ben a határon túli magyarok jog- és érdekvédelmével kapcsolatos tudományos-közéleti munkásságáért Lőrincz Csaba-díjjal tüntették ki. Kutatási területei: európai uniós jog és politika, kisebbségi és emberi jogok, a nemzeti kisebbségek jog- és érdekérvényesítési lehetőségei, európai uniós közvetlen demokrácia és visegrádi együttműködés.



Tóth Bettina a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének kutatója, emellett az Energiastratégia Intézetben a Nemzeti Alkalmazkodási Szakterületnél junior klímapolitikai szakértő. A Nemzeti Közzszolgálati Egyetemen szerzett alap- és mester szakos diplomát nemzetközi biztonság- és védelempolitika, valamint nemzetközi közzszolgálati kapcsolatok szakon. Az Európa Stratégia Kutatóintézetnél kezdetben gyakornokként, jelenleg munkatársként az Európai Unió zöldpolitikájával foglalkozik.



Zsivity Tímea a Nemzeti Közzszolgálati Egyetem Európa Stratégia Kutatóintézetének kutatója. Az Újvidéki Egyetemen szerzett szociológusdiplomát, dolgozott vajdasági és szlovéniai lapoknál. 2012 óta a szabadkai székhelyű Magyarságkutató Tudományos Társaság tagja és tudományos kutatója. 2013-ban a Magyar Külügyi Intézet és az MTA Kisebbségkutató Intézete kutatásaiban vett részt. Fő kutatási témája a Nyugat-Balkán országai, valamint az ott élő nemzeti kisebbségek társadalmi-gazdasági, politikai helyzetének elemzése. 2013–2017 között a Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményeinél, majd 2017-től 2023-ig a központi közigazgatásban dolgozott. Egy budapesti nyelviskolában szerb, horvát, szlovén nyelvet tanított, valamint szakszövegeket fordít.

Szakpolitikai elemzések 2023. II. félév

Absztrakt

Az Európa Stratégia Kutatóintézet kutatói rendszeresen írnak elemzéseket az Európai Unió különböző szakpolitikáiról. A Szakpolitikai elemzések 2023. II. féléves kiadványának írói a soros elnökség, a demokrácia és jogállamiság, az uniós intézményi és közpolitika, a gazdaságpolitika, a zöld- és energiapolitika, a digitalizáció, innováció és tudományfejlesztés, a kisebbségpolitika, a tagállami politikai helyzetkép, valamint további uniós szakpolitikák témaköreit járják körül.

Abstract

Researchers at the Europe Strategy Research Institute regularly write analyses on various European Union policies. Articles in the Policy Analyses 2023 Semester II detail issues regarding the presidency of the Council of the EU, democracy and the rule of law, EU institutional and public policy, economic policy, green and energy policy, digitalization, innovation and scientific development, minority policy, the political situation in member states, as well as covering topics of other EU policies.

AZ Európai Unió Tanácsának soros elnöksége



Mit várhatunk a spanyol uniós elnökségtől?

Bevezetés

Spanyolország 2023. július 1-jén vette át az Európai Unió Tanácsának soros elnökségét Svédországtól. Az országban július 23-án előrehozott választást tartanak, egyelőre mindenki a kampányra, és nem az uniós elnökségre figyel, a választás utáni kormányalakítás pedig további időt és energiát vonhat el az uniós elnökségtől. Július 1-jén egyúttal a spanyol-belga-magyar elnökségi trió is kezdetét vette, így magyar szempontból sem elhanyagolható, hogy Spanyolország hogyan tudja ellátni az elnökséggel kapcsolatos feladatait. Mi a spanyol elnökség programja, mik a prioritásai, melyek lesznek a legnagyobb kihívások, amelyekkel szembe kell néznie Madridnak az EU Tanácsának soros elnökeként?

Belpolitikai környezet: előrehozott választás júliusban

A 2023. május 28-án tartott spanyol helyhatósági választásokon komoly vereséget szenvedett a kormányzó Spanyol Szocialista Munkáspárt (Partido Socialista Obrero Español, PSOE) és az újbaloldali „Képesek vagyunk rá” (Podemos). A választás másnapján Pedro Sánchez (PSOE) miniszterelnök előrehozott parlamenti választás kiírását jelentette be, amelyre 2023. július 23-án kerül sor. Eredetileg decemberben lett volna esedékes a parlamenti választás, azonban a spanyol miniszterelnök taktikai okokból az előrehozott választások mellett döntött.

A PSOE–Podemos baloldali koalíció 2019-ben minimális többséggel vette át a hatalmat, támogatottságuk a pandémia és különféle korrupciós botrányok következtében azonban jelentősen csökkent az elmúlt években.¹ Ezt támasztja alá a május végi helyhatósági választás eredménye is, hiszen a 12 körzetből a PSOE csak háromban tudott többséget szerezni, a konzervatív Spanyol

¹ Magyar Külügyi Intézet 2023.

Néppárt (Partido Popular, PP) pedig összességében több szavazatot gyűjtött, mint Sánchez pártja. A helyhatósági választás másik nagy nyertese a radikális jobboldali Vox, amely szintén jelentősen növelni tudta a helyi képviselői számát, és reménykedve várhatja a júliusi választást.

A miniszterelnök döntése az előrehozott választás kiírásáról egyfajta előre menekülés, amellyel maga kívánja alakítani a politikai napirendet. December helyett júliusban tartják a parlamenti választást, így a helyhatósági voksolás nyerteseinek, a PP-nek és a Voxnak kevesebb ideje marad a választási stratégiák kidolgozására, és Sánchezék kommunikációjukban össze tudják mosni a konzervatív PP-t és a szélsőjobboldali Vox pártokat, a radikálisok hatalomátvételének veszélyével riogatva. Másrészt a parlamenti választás előbbre hozásával Sánchez a baloldalt is kényszerhelyzetbe hozza, nem hagyva időt a párton belüli leváltására, illetve újabb baloldali alternatívák formálására.²

A miniszterelnök döntése ugyanakkor hazardírozás is, hiszen a PP jó eséllyel vág neki az előrehozott választásnak. Májusban is ők szereztek meg a legtöbb szavazatot, a június végi közvélemény-kutatásokat pedig szintén megnyerték;³ a PP a voksok 33%-át, míg a Sánchez vezette PSOE csupán a szavazatok 26%-át szerezte volna meg (a harmadik helyen a Vox áll 14%-kal). A PP győzelme esetén további kérdés, hogy – a várható koalíciós kényszer miatt – kivel lépnek kormányra. A legnagyobb esélye a Voxnak van, azonban a szocialista és néppárti nyilatkozatok nem zárták ki a PP–PSOE-nagykoalíciót sem.⁴

A spanyol belpolitikai válság és előrehozott választás jelentős hatással van az uniós intézményrendszer működésére is, hiszen Madrid július 1-jén vette át az EU Tanácsának soros elnöki tisztségét. A júliusi időszak a kampány miatt biztosan nem kapja meg a kellő figyelmet. Ha Sánchez győz a választáson, az az uniós elnökség megvalósítása szempontjából a legenyhébb hatással járna, azonban egy kormányváltás több héttel vagy hónappal eltolhatja azt az időszakot, amikor Madrid működőképes és hatékony kormánnyal megfelelő figyelmet tud fordítani soros elnöki feladatainak ellátására. Az augusztus az uniós intézmények és különösen az uniós döntéshozatal szempontjából egy visszafogottabb időszak, így egy gyors kormányalakítás nem jelentene komoly károsozást a Tanács működésére nézve, más esetben azonban a kormányalakítási tárgyalások elhúzódhatnak, ami az uniós soros elnökséget is megbéníthatja.

² KARÓCZKAI 2023.

³ Politico 2023.

⁴ Magyar Hírlap 2023.

Mit várhatunk a spanyol uniós elnökségtől?

Felmerült, hogy Spanyolország az elnökségi trió második tagjával, Belgiummal cserélne, amely majd 2024 januárjától venné át az elnökséget, azonban Sánchez szóvivője a Politico Playbooknak elmondta,⁵ hogy Madrid a tervek szerint folytatja az elnökséget.

Spanyol elnökségi program és prioritások

Sáncheznek június 13-án kellett volna bemutatnia a spanyol elnökség programját az Európai Parlamentben, azonban a belpolitikai helyzetre tekintettel ennek elhalasztását kérte.⁶ A miniszterelnök Madridban június 15-én ismertette a spanyol prioritásokat,⁷ a részletes program pedig július 1-jén vált elérhetővé az elnökség honlapján.

Spanyolország ötödik alkalommal tölti be az EU Tanácsának elnökségét. Az elnökség mottója – „Európa, közelebb” – az emberi, politikai és intézményi közelség szellemiségére utal.⁸ A spanyol soros elnökség négy fő prioritása (1) az EU újraiparosítása és nyitott stratégiai autonómiájának biztosítása; (2) előrelépés a zöldátállás és a környezeti alkalmazkodás terén; (3) a fokozottabb társadalmi és gazdasági igazságosság előmozdítása; és (4) az európai egység megerősítése.⁹ A spanyol elnökség a spanyol–belga–magyar elnökségi trió programjára épül.¹⁰

1. Iparosítás és nyitott stratégiai autonómia: A spanyol elnökség leszögezi, hogy az iparosítás az uniós polgárok jólétének előfeltétele, ezért azt szükséges előmozdítani. E pillér keretében Madrid célként tűzi ki a versenyképesség és a fenntartható gazdasági növekedés előmozdítását, az egységes piac elmélyítését, továbbá a felelős digitalizáció támogatását. A spanyol elnökség számára kiemelten fontos terület az élelmiszer-biztonság; Madrid folytatni kívánja az Ukrajna elleni orosz invázió hatásainak leküzdését, beleértve a nyersanyagok, az energia és az üzemanyagok emelkedő költségeit.

A spanyol elnökség egyrészt elő kívánja mozdítja azokat a dossziékat, amelyek elősegítik a stratégiai iparágak és technológiák fejlődését Európában, kereskedelmi kapcsolatainak bővítését és diverzifikációját, valamint ellátási

⁵ VELA 2023.

⁶ HERNÁNDEZ-MORALES 2023.

⁷ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023a.

⁸ Európai Unió Tanácsa [é. n.].

⁹ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023b.

¹⁰ Európai Unió Tanácsa 2023.

láncainak erősítését. Másrészt egy előremutató, átfogó stratégiát kíván javasolni az EU gazdasági biztonságának és globális vezető szerepének 2030-ig történő biztosítására.

2. Zöldátállás és környezeti alkalmazkodás: Madrid célja a társadalmilag igazságos zöldátmenet támogatása és az éghajlatváltozás hatásai elleni küzdelem fokozása. A konkrétabb célok között szerepel a villamosenergia-piaci reform lezárása, amely megfizethető árakat garantál az uniós polgárok számára, valamint a Fit for 55 csomag elfogadásának befejezése. További általános célkitűzés a zöldgazdaság előmozdítása, amely biztosítja a minőségi munkahelyeket és az európai vállalatok versenyképességét.

3. Társadalmi és gazdasági igazságosság: A spanyol elnökség szociális pillére keretében kiemelt hangsúlyt helyez az egészségügyre, a szociális politikára, a munkavállalók jogainak védelmére, a nemi egyenlőségre, valamint a sportra és a kultúrára. Madrid célként határozta meg a minimális EU-szintű adózási normák előmozdítását, a nagy multinacionális vállalatok adóelkerülése elleni fellépést, a szociális jogok európai pillérének cselekvési tervében meghatározott célok elérését, a nemek közötti egyenlőség, valamint a gyermekek és a fogyatékossgal élő személyek egyenlőségének előmozdítását. Kiemelt spanyol szociálpolitikai célkitűzés továbbá az Európai Egészségügyi Unió megvalósítása, valamint egy európai egészségügyi adattér létrehozása.

4. Európa egysége: Spanyolország alapvető fontosságúnak tartja, hogy továbbra is erős támogatást nyújtson Ukrajnának, és megőrizze a tagállamok egységét Ukrajna támogatásában. Ukrajna segítségének kiemelt fontosságú célkitűzését az is alátámasztja, hogy Sánchez miniszterelnök első útja a spanyol soros elnökség átvételének napján Kijevbe vezetett,¹¹ ahol azt is megerősítette, hogy Ukrajna uniós csatlakozásának előmozdítása a spanyol elnökség fontos prioritása lesz.

További fontos eleme ennek a pillérnek a migráció. A program leszögezi: Spanyolország elkötelezett a migrációs áramlások humánus, felelősségteljes, szolidaritáson alapuló és hatékony kezelése mellett. Madrid konkrétabb célja a Migrációs és Menekültügyi Paktum elfogadása. A spanyol elnökség szintén e pillér keretében megfogalmazott célja az Európai Unióban a döntéshozatali eljárások felülvizsgálatának támogatása, különösen a minősített többségi szavazás alkalmazásának kiterjesztésével, továbbá a demokratikus értékek és a jogállamiság védelmének megerősítése.

¹¹ DI SARIO 2023.

Mit várhatunk a spanyol uniós elnökségtől?

Mit várhatunk a spanyol elnökségtől?

A spanyol soros elnökséget rendkívüli mértékben meghatározzák majd a belpolitikai kihívások. A májusi helyhatósági választás és a júniusi közvéleménykutatások eredményei alapján kicsi az esélye, hogy a jelenlegi baloldali koalíció folytathatja a kormányzást a júliusi előrehozott választás után. A kormányváltás és ennek következtében a kormányzati politika megváltozása a soros elnökség megvalósítására is jelentős hatással lehet. A jelenlegi spanyol elnökségi program szociális megközelítésű, a hangsúlyok egyértelmű szociális-baloldali értékválasztást tükröznek. A konzervatív PP hatalomra kerülésével, különösen, ha a szélsőjobboldali Vox fogja biztosítani a kormányzáshoz szükséges többséget, ezek a hangsúlyok gyökeresen megváltozhatnak.

Számos folyamatban lévő és eddig jelentős előrehaladást elért dosszié lezárása ettől függetlenül várhatóan meg fog valósulni a következő fél évben is, különösen a tagállamokban széles körű támogatottságot élvező kérdéseket érintő ügyekben. Kérdéses azonban, hogy Madrid el tud-e indítani eljárásokat számára fontos témákban, és képes lesz-e kihasználni az elnökségben rejlő, tizenhárom évente adódó azon lehetőséget, hogy a spanyol nemzeti érdekek szempontjából fontos aspektusokat az uniós szintén hangsúlyosabban megjelenítsen.

2023. július 3.

Felhasznált irodalom

- DI SARIO, Federica (2023): In Kyiv, Sánchez Says Ukraine's EU Candidacy to be a Priority of Spain Council Presidency. *Politico.eu*, 2023. július 1. Online: www.politico.eu/article/kyiv-pedro-sanchez-ukraine-eu-candidacy-priority-spain-council-presidency/
- Európai Unió Tanácsa (2023): *A Tanács 18 hónapos programja (2023. július 1. – 2024. december 31.). 10597/23*. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10597-2023-INIT/hu/pdf>
- Európai Unió Tanácsa [é. n.]: *Az EU Tanácsának elnöksége*. Online: www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/presidency-council-eu/
- HERNÁNDEZ-MORALES, Aitor (2023): Spanish PM Sánchez Asks to Postpone EU Council Presidency Speech. *Politico.eu*, 2023. június 2. Online: www.politico.eu/article/spain-pm-pedro-sanchez-postpone-european-council-presidency-speech/
- KARÓCZKAI Balázs (2023): Csak most kezdődik az igazi spanyol szappanopera. *Index.hu*, 2023. június 4. Online: <https://index.hu/kulfold/2023/06/04/spanyolorszag-pedro-sanchez-santiago-abascal-albert-nunez-feijoo-psoe-podemos-vox-neppart-elorehozott-valasztas/>

- Magyar Hírlap (2023): Jobboldali győzelem után taktikai csata várható Spanyolországban. *Magyarhirlap.hu*, 2023. június 3. Online: www.magyarhirlap.hu/kulfold/20230603-jobb-oldali-gyozelem-utan-taktikai-csata-varhato-spanyolorszagban
- Magyar Külügyi Intézet (2023): *A spanyol tartományi választások tanulságai – országos és európai kilátások*. 2023. június 2. Online: <https://kki.hu/a-spanyol-tartomanyi-valasztasok-tanulsagai-orzagos-es-europai-kilatasok/>
- Politico (2023): *Spain – 2023 General Election*, 2023. Online: www.politico.eu/europe-poll-of-polls/spain/
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023a): *The President of the Government Presents the Priorities of the Spanish Presidency of the Council of the EU*. 2023. június 15. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/news/priorities-of-the-spanish-presidency-of-the-council-of-the-eu/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023b): *Priorities*. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme/priorities/>
- VELA, Jakob Hankle (2023): Brussels Playbook: Sánchez Goes all-in – Tackling Disinformation – Blocking Hungary. *Politico.eu*, 2023. május 30. Online: www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/sanchez-goes-all-in-tackling-disinformation-blocking-hungary/

A spanyol elnökség zöldtörekvései

Spanyolország tölti be 2023. július 1-jétől az Európai Unió Tanácsának rotáló elnöki pozícióját, amelynek keretében Madridnak lehetősége nyílik klímapolitikai és éghajlatvédelmi érdekeinek becsatornázására is, ugyanis az EU-ban a mediterrán ország az egyik legnagyobb elszenvedője a klímaváltozásnak.

Ahogy más európai országokban, Spanyolországban is sorra dőltek meg a melegrekordok 2022 nyarán, amit nagyfokú aszály is kísért. Emellett az ország szárazföldi területének mintegy 20%-át érinti már az elsivatagosodás,¹ 74%-át pedig annak veszélye fenyegeti – például a felszín alatti vizek túlzott kitermelése miatt. A kevesebb csapadék visszaszoríthatja a spanyol mezőgazdaságot, többek között a közkedvelt ibériai sonka előállítását is. Ez a felsorolás a klímaváltozás hatásainak csak egy kis szeletébe nyújt betekintést, ennek ellenére az éghajlatváltozásról és az energetikai átállásról szóló átfogó törvényt mindössze 2021-ben fogadta el a spanyol kormány. Ugyanakkor ez a jogszabály sem tartalmaz egyértelmű elköteleződést a klímakrízis orvoslása mellett, ugyanis például a közlekedési ágazatban a fosszilis üzemanyagok további (átmeneti) támogatásáról határoztak,² késleltetve ezzel az elektromos közlekedési eszközök elterjedését; ugyanakkor a törvény hamarabb született meg, mint a belső égésű motorokat szabályozni kívánt uniós jogszabálytervezet. Kritikaként nevezhető meg továbbá az üvegházhatású gázok kibocsátására vonatkozó csökkentési arányszám is, amelyet az 1990-es szinthez képest 2030-ra 23%-ban határoztak meg, a globális felmelegedés 1,5%-hoz közelítő értékéhez azonban a 2030-as célnak Spanyolország esetében (is) minimum 55%-nak kellene lennie.³ Ezt támasztja alá a Climate Change Performance Index kimutatása is,⁴ amely szerint a politikai vezetés még mindig nem tesz eleget a szakpolitika alakítása terén, mint például a megújuló energiaforrások ösztönzésében vagy a kibocsátáscsökkentés esetében. A negatív minősítés ellenére azonban elmondható, hogy az ország az elmúlt egy évben 11 helyet lépett előre a szakpolitikai törekvéseket illetően.

¹ CHISLETT 2023.

² European Climate Foundation 2021.

³ CANTERO 2021.

⁴ Climate Change Performance Index [é. n.].

Mint ahogy egy korábbi elemzésemben írtam,⁵ Madrid a belpolitikai viszonyokat tekintve turbulens időszakban vette át Stockholmtól az Európai Unió Tanácsának soros elnöki pozícióját. Az előrehozott választás körüli események és teendők az uniós elnökség programjára is hatással voltak és feltételezhetően lesznek is az első hónapokban: az „Európa, közelebb”⁶ elnevezést viselő részletes program a hivatalba lépés első napján jelent csak meg, a választást követő kormányalakítás pedig hasonló hangsúlyeltolódást eredményezhet a hazai ügyek felé a nyár folyamán. A zöldátállást illetően megállapítható, hogy a program második pontja ugyan reflektál rá, ugyanakkor meglehetősen általános megállapításokat tesz, valamint nem határoz meg új célokat. Mindazonáltal ez abból is fakadhat, hogy a spanyol elnökség az utolsó a 2024-es európai parlamenti választások előtt, vagyis Madrid legfontosabb feladata a folyamatban levő jogalkotások és felülvizsgálatok közül minél többnek a véglegesítése lesz a következő fél évben.⁷

Madrid az éghajlatvédelem széles spektrumán határozta meg féléves elképzeléseit és törekvéseit. A levegőtisztaságot előmozdító nulla szennyezés (*Zero pollution action plan*) elvének végrehajtása hangsúlyosan jelenik meg, kiemelve a fluortartalmú gázok és az ózonréteget lebontó anyagok felhasználásának korlátozását, az ipari kibocsátások csökkentését, a körforgásos gazdasági modellre való átállást, meghatározó figyelmet fordítva a hulladékgazdálkodás kérdéskörére.

Spanyolország mint tengerrel és óceánnal is körülhatárolt ország kiemelt hangsúlyt fordít a vizek védelmére, hiszen amellet, hogy mintegy 3100 km hosszú partszakasszal rendelkezik, területének legnagyobb részét mediterrán-kontinentális éghajlat jellemzi, egyre csökkenő csapadékmennyiséggel és egyre nagyobb kiterjedésű dezertifikációval.⁸ Ebből fakadóan az elnökség alatt a vízgazdálkodás több területét is érinteni kívánják: a szennyvízkezelés és -tisztítás, a vizek szennyezésének felszámolása és a víz körforgásának előmozdítása többek között az aszály megelőzése és kezelése érdekében mind megjelennek. Az óceánokat és a tengereket illetően megerősíteni kívánják az EU vezető szerepét a tengeri környezetvédelem (például nemzeti határon átnyúló védett tengeri területek létrehozása, műanyagokkal kapcsolatos megállapodások stb.) területén.

⁵ TÁRNOK 2023.

⁶ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023b.

⁷ STEINBERG–ARNAL 2023.

⁸ CASTRO – MARTÍN-VIDE – ALONSO 2015.

Madrid továbbá a programjában reflektál az előző hónapok egyik legfontosabb természetvédelmi kérdéskörére,⁹ a természet-helyreállítási jogszabályra (*Nature Restoration Law*), amely többek között a *Natura 2000* hálózat kibővítését és az EU szárazföldi és vízi területének, valamint a biológiai sokféleségnek a védelmét irányozza elő. A svéd elnökség alatt a Tanács már megállapodott a részletszabályozásokban, a Parlament azonban akkor még megakadályozta a jogszabályalkotást. Július 12-én a képviselők többsége azonban zöld utat adott a számos kritikával (élelmezésbiztonság, gazdák és a gazdaság fenyegetése) illetett tervezetnek, így megindulhat a végső egyeztetés az uniós intézmények között.¹⁰

Az éghajlatvédelem iránt elkötelezett magatartást tanúsítja továbbá, hogy néhány nappal a spanyol elnökség hivatalba lépése után, július 10–11-én informális környezetvédelmi tanácsi ülést hívtak össze,¹¹ amelynek keretében a fent említett területek mindegyike teret kapott. Ez az informális találkozó lehetőséget biztosított a politikai elit nyári szabadság előtti egyeztetéseire, valamint előkészítette a következő fél év környezetvédelmi munkáját. A találkozó második napján az energiaügyi miniszterek is csatlakoztak a munkaüléshez,¹² hiszen az éghajlatvédelem elválaszthatatlan az energetikai kérdésektől. A spanyol elnökség a megújuló energiáról szóló irányelv véglegesítése, a villamosenergia-piac reformja, valamint a zöldhidrogén európai elterjedésének és infrastruktúrájának kiépítése mellett kötelezte el magát.

Mind az energetika, mind az éghajlatvédelem kapcsán széles körű agendát hirdetett meg Spanyolország, ezekre a soron következő belga és magyar elnökségnek is reflektálnia kell majd a következő egy évben. A nemzeti és uniós választások bizonyosan nehezíteni fogják az előrehaladást a következő trió munkásságában, a 2030-as éghajlati célokat azonban nem lehet elfelejteni; nem túlzás kijelenteni, hogy a következő öt-hét évben ezt a két szektort fogja a legtöbb radikális változás érinteni, így a döntéshozóknak mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy minden társadalmi csoport elfogadja majd a megújult víziókat, eredményeket.

2023. július 14.

⁹ TÓTH 2023.

¹⁰ TÓTH 2023.

¹¹ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023a.

¹² Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023a.

Felhasznált irodalom

- CANTERO, Alicia (2021): Ten Key Points of Spain's Climate Change and Energy Transition Law. *Greenpeace.org*, 2021. május 17. Online: www.greenpeace.org/international/story/48138/ten-key-points-of-spains-climate-change-and-energy-transition-law/
- CASTRO, Manuel de – MARTÍN-VIDE, Javier – ALONSO, Sergio (2015): *The Climate of Spain: Past, Present and Scenarios for the 21st Century*. Online: www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/01_The%20climate%20of%20Spain_ing_tcm30-178515.pdf
- CHISLETT, William (2023): Spain to be Hard Hit by Climate Change. *Realinstitutoelcano.org*, 2023. február 22. Online: www.realinstitutoelcano.org/en/blog/spain-to-be-hard-hit-by-climate-change/
- Climate Change Performance Index [é. n.]: *Spain*. Online: <https://ccpi.org/country/esp/>
- European Climate Foundation (2021): *Topping off a Decade of Work: Spain Adopts Its First Climate Law*. 2021. május 5. Online: <https://europeanclimate.org/stories/topping-off-a-decade-of-work-spain-adopts-its-first-climate-law/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023a): *EU Environment Ministers Debate Biodiversity and Climate Change in Valladolid*. 2023. július 11. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/news/main-results-ministerial-meeting-environment-energy-valladolid/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023b): *Priorities*. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme/priorities/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023c): *Programme*. Online: www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/01_The%20climate%20of%20Spain_ing_tcm30-178515.pdf
- STEINBERG, Federico – ARNAL, Judith (2023): What to Expect from the Spanish Presidency of the Council of the European Union. *Csis.org*, 2023. június 27. Online: www.csis.org/analysis/what-expect-spanish-presidency-council-european-union
- TÁRNOK Balázs (2023): Mit várhatunk a spanyol uniós elnökségtől? *Ludovika.hu*, 2023. július 3. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/07/03/mit-varhatunk-a-spanyol-unios-elnoksegtol/
- TÓTH Bettina (2023): Természet-helyreállítás: közösen, de mégis egyedi módon? *Ludovika.hu*, 2023. június 30. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/06/30/termeszeti-helyreallitas-kozosen-de-megis-egyedi-modon/

Hataloméhség vagy kisebbségi jogvédelem?

Voksvadászat – biggyeszti le az ajkát megvetően a politikai elemző vagy az önmagát felsőbbrendűnek gondoló politikus, amikor arról értesül, hogy demokráciában egy politikus miként próbál minél nagyobb népszerűsége és több szavazatra szert tenni. Populizmus – kiáltják vádként, amikor egy politikus vagy egy párt olyan lépést tesz, amivel pillanatnyi előnyért a hosszú távú kiszámíthatóságot teszi kockára. Pedro Sánchez spanyol miniszterelnök mostani javaslata mindkét váddal okkal szembesülhet úgy, hogy abban is példát mutat, miként kell fittyet hányni a soros elnökségi státusz által megkövetelt semlegességre, és belpolitikai célokra használni az elnökségi félét.

Történt ugyanis, hogy a július 23-án tartott spanyol parlamenti választások a várakozásokkal ellentétben nem hoztak egyértelmű kormánytöbbséget egyik oldalnak sem.¹ Mivel a választók nem döntöttek egyértelműen, felértelmeződött mind baloldalon, mind pedig jobboldalon a szövetségkötési politika. Ebben pedig, egyelőre úgy tűnik, a baloldal vezető ereje, az eddig kormányzó Spanyol Szocialista Munkáspárt az elszántabb. Igaz, ez eddig is így volt: míg a média folyamatosan a Néppárt radikalizálódásától tartott a Voxszal való összefogás esetén, a munkáspártiak már az előző választás után is magától értetődő természetességgel kötöttek koalíciót a szélsőbaloldali Podemossal.

Ezúttal, úgy tűnik, további kockázatot is hajlandók vállalni a kormányzati hatalom megtartásáért. Mivel a szocialisták csak úgy tudják megtartani kormánytöbbségüket a spanyol parlamentben, ha a szeparatista Együtt Katalóniáért (Junts per Catalunya) pártot beveszik a koalícióba, ezért úgy tűnik, hogy megteszik azt a lépést, amitől eddig mindkét nagy párt a spanyol demokrácia eddigi közel ötvenéves történelme során visszaretent.

A meginduló tárgyalások persze nem egyszerűek. A katalán függetlenségpártiak, akik a választások előtt még határozottan kizárták bármiféle megegyezés lehetőségét bármelyik spanyol párttal,² most legalábbis magas árat szabnak a támogatásukért. Pedro Sánchez spanyol miniszterelnök pedig

¹ ODRÓBINA 2023.

² SHIELDS 2023.

minden árat hajlandó megfizetni hatalma megtartásáért. Így megígérte a katalán szeparatistáknak, hogy a katalán nyelvet – a baszkkal és a galíciaival egyetemben – az Európai Unió hivatalos nyelvéné teszi.³

Az ígéretet tett követte,⁴ és az Európai Unió soros elnökségét ebben a fél évben ellátó Spanyolország külügyminisztere levelet írt a soros elnökségnek (nem tévedés, ugyanarról az országról van szó), valamint az Európai Unió Tanácsának főtitkárához, hogy az Általános Ügyek Tanácsa vegye napirendre az Európai Unió huszonnégy hivatalos nyelvének a baszkkal, a galíciaival és a katalánnal való kibővítését.

Sáncheznek a szocialisták hatalmának megtartásáért tett javaslata az egyik legérzékenyebb pontján találja el az Európai Uniót. A nemzetiségi kérdés és a nemzetiségi kisebbségek jogainak problémája az a téma, amelyet az uniós intézmények születésük pillanatától kezdve igyekeznek lesöpörni az asztalról, amint azt a Minority SafePack esetében is láthattuk.⁵ Az egyetlen kivétel talán az Európai Parlament, amely nemcsak felkarolja a nemzeti kisebbségek jogait érintő kezdeményezéseket, hanem önálló csoportközi csoportot is létrehozott a nemzeti kisebbségek sajátos szempontjainak képviseletére.⁶

A hivatalos nyelveknek az európai integrációban betöltött szerepének fontosságát mutatja, hogy az Európai Gazdasági Közösség megalakulását követő első rendelet ennek szabályozásával foglalkozott,⁷ és ez mind a mai napig – azóta már számos módosítással – hatályban van. Noha sok törekvés született már az előző évtizedekben arra, hogy a tagállamok első számú hivatalos nyelve mellett az úgynevezett társhivatalos – azaz hivatalosként szintén elismert – nyelveket is ismerje el hivatalosnak az Európai Unió. Mind ez idáig azonban csak a Lisszaboni Szerződést elsőre elutasító Írország tudta kivívni magának a második körös igenért cserébe, hogy az angol mellett a másik hivatalos nyelvet, a gaelt is elismertesse az uniós intézményekkel.

Most a baszk, a galíciai és a katalán vár erre a sorsra. Sokak számára már az eddigi huszonnégy hivatalos nyelv jelentette 552 lehetséges nyelvi kombináció, a fordítással és tolmácsolással foglalkozó több ezer ember is olyan anyagi terhet jelent, amit nem engedhet meg magának az Európai Unió a jövőben. Ezeknél az aggodalmaknál azonban távlatosan sokkal fontosabb, hogy a spanyol javaslat esetleges elfogadásával, de akár már a tárgyalásával is, az uniós

³ HERNÁNDEZ-MORALES 2023.

⁴ El País 2023.

⁵ TÁRNOK 2021.

⁶ European Parliament [é. n.].

⁷ Tanács 1958.

Hataloméhség vagy kisebbségi jogvédelem?

intézményeknek nyíltan szembe kell nézniük a nemzetiségi probléma nyers valójával. A soron következő vita pedig könnyen kinyithatja a nemzeti kisebbségek Pandóra szelencéjét uniós szinten is.

2023. augusztus 23.

Felhasznált irodalom

- El País (2023): Constitución de las Cortes: 17 de agosto | Díaz apela al diálogo y a la desjudicialización del 'procès' para la negociación de un Gobierno progresista. *Elpais.com*, 2023. augusztus 17. Online: https://elpais.com/espana/elecciones-generales/2023-08-17/la-constitucion-de-las-cortes-generales-resultados-y-pactos-del-23j-en-directo.html?ss-m=TW_CM%C3%A7
- European Parliament [é. n.]: *Intergroup on Traditional Minorities, National Communities and Languages [IG9-23]*. Online: www.europarl.europa.eu/meps/en/intergroup/6310/Intergroupe%20%C2%ABMinorit%C3%A9s%20traditionnelles,%20communaut%C3%A9s%20nationales%20et%20langues%C2%BB
- HERNÁNDEZ-MORALES, Aitor (2023): Sánchez's Polyglot Promise: Bringing Spain's other Languages to Brussels. *Politico.eu*, 2023. augusztus 18. Online: www.politico.eu/article/spain-pm-pedro-sanchez-basque-catalan-galician-eu-official-languages/
- ODROBINA Kristóf (2023): Győzött a spanyol jobboldal, de centiken múlik az abszolút többség. *Magyarnemzet.hu*, 2023. július 23. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2023/07/tarolhatott-a-jobboldal-a-spanyol-parlamenti-valasztasokon>
- SHIELDS, Cillian (2023): Pro-independence Junts, Taking a Confrontational Approach to Relations with Spain. *Catalannews.com*, 2023. július 19. Online: www.catalannews.com/politics/item/pro-independence-junts-taking-a-confrontational-approach-to-relations-with-spain
- Tanács (2013): *A Tanács 1. rendelete az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról [IG9-23]*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1958R0001:20130701:HU:PDF>
- TÁRNOK Balázs (2021): Az Európai Bizottság lesöpörte az asztalról a Minority SafePack kisebbségvédelmi kezdeményezést. *Eustrat.uni-nke.hu*, 2021. január 15. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/01/15/az-europai-bizottsag-lesoportez-az-asztalrol-a-minority-safe-pack-kisebbssegvedelmi-kezdemenyezest>

Demokrácia és jogállamiság



Jogállamisági jelentés 2023

Bevezetés

Az Európai Bizottság 2023 nyarán közzétette negyedik éves jogállamisági jelentését. A 2019 óta létező éves jogállamisági beszámoló első ízben 2022-ben tartalmazott konkrét ajánlásokat a tagállamok számára, így egy évvel később lehetőség nyílt a javaslatok alapján bevezetett reformok értékelésére is.

Magyarország élmezőnyben, de hol maradnak az uniós források?

A tagállamokról szóló 2023-as elemzés is négy terület, az igazságszolgáltatás, a korrupció, a médiapluralizmus, az intézményi fékek és egyensúlyok témaköreinek vizsgálatára terjedt ki.¹ A Bizottság értékelte a 27 ország teljesítményét, illetve újabb ajánlásokat fogalmazott meg számukra. A jogállamisági körkép általános megállapításai szerint az uniós tagállamok megfogadták a bizottsági ajánlásokat, és az egy évvel korábbi javaslatok 65%-át teljes mértékben vagy részben teljesítették.² Az Európai Bizottság értelmezése szerint ez azt mutatja, hogy a tagországok jelentős erőfeszítéseket tesznek az előző évi ajánlások követésére, és a jelentés betölti célját: Európa-szerte javul az általános jogállamisági helyzet.

Igazságügyi reform – elismerés Magyarországnak

Ami az általános megállapításokhoz képest sokkal fontosabb, hogy a Bizottság jelentésében elismerte: Magyarország teljes mértékben végrehajtotta az Országos Bírói Tanács szerepének megerősítésére és függetlenségének biztosítására

¹ European Commission 2023a.

² European Commission 2023b.

vonatkozó korábbi ajánlást,³ teljes mértékben végrehajtotta a Kúriával kapcsolatos szabályok kiigazítására és a bírói kinevezésekre vonatkozó javaslatot, és a további, 2022-ben meghatározott igazságügyi reformelvárásoknak is eleget tett. A 2022. évi jogállamisági jelentés azt ajánlotta Magyarország számára, hogy „igazítsa ki a Kúriára vonatkozó szabályokat a rendes eljáráson kívüli bírói kinevezések megszüntetése, a Kúria elnökére vonatkozó kinevezési feltételek megerősítése, valamint a Kúria elnöke felett bírói szerv által gyakorolható ellenőrzés megerősítése érdekében, az európai normák figyelembevételével”.⁴ Az uniós intézmény most elismeri, hogy a magyar igazságügyi reformok a Kúriával kapcsolatos, korábban fennálló aggályokat megfelelően kezelik. Magyarország bevezette a korrupciós ügyekben hozott ügyészi határozatok bírósági felülvizsgálatának lehetőségét is, ezzel fokozva az igazságügyi működés jogállamisági elvárásoknak való megfelelését – ismerte el az Európai Bizottság.

Ráadásul a büntetőeljárások lefolytatására és követésére szolgáló digitális megoldások, valamint a nyilvánosságnak a közzétett ítéletekhez való online hozzáférése tekintetében Magyarország kiemelkedő helyet foglal el. Ugyanígy rangos helyen szerepel az elektronikus kommunikációs eszközök bíróságok és ügyészség általi használata, valamint a polgári, kereskedelmi és közigazgatási ügyekben az eljárások kezdeményezésére és követésére szolgáló digitális megoldások megléte tekintetében is. Ezen túlmenően Magyarország jó eredményeket ér el az alternatív vitarendezési módszerek alkalmazásának előmozdítása és ösztönzői tekintetében.

A vállalatok ilyen arányú teljesítésével hazánk a tagállamok élmezőnyéhez tartozik, miközben Németország az országjelentés szerint csak kismértékben tett előrelépést a 2022-ben megfogalmazott igazságügyi ajánlások terén,⁵ hasonlóképpen Máltához,⁶ ahol a Velencei Bizottság ajánlása az igazságügyi rendszerrel kapcsolatban még mindig nem teljesül. A Bizottság azt is megállapította, hogy Spanyolországban továbbra sem vált függetlenné a legfőbb ügyész a kormánytól, és az Igazságügyi Tanács működése sem felel meg az európai normáknak,⁷ míg Franciaországban a 2022-es ajánlásokhoz képest szemernyit sem javult a médiatulajdon átláthatóságával kapcsolatos helyzet.⁸

³ European Commission 2023b.

⁴ European Commission 2022.

⁵ European Commission 2023b.

⁶ European Commission 2023b.

⁷ European Commission 2023b.

⁸ European Commission 2023b.

Lengyelországgal kapcsolatban a Bizottság állásfoglalása szinte teljes egészében negatív,⁹ az uniós intézmény úgy véli, hogy az egy évvel korábban meghatározott javaslatokhoz képest gyakorlatilag semmilyen érdemi előrelépés sem történt.

A civil szervezetek értékelése politikai kockázatot hordoz

A jogállamisági jelentés részben civil szervezetek, részben olyan úgynevezett tanácsadó szervek megállapításain alapul, mint amilyen az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége.¹⁰ Előbbi tekintetében lényeges kiemelni a konzultációra felkért szervezetek jelentős számát: a többi tagállamra vonatkozó konzultációkhoz képest rekordszámú, összesen húsz civil szervezettől kért tanácsot az Európai Bizottság a jogállamisági jelentés elkészítéséhez, amelyek szinte kivétel nélkül baloldali NGO-k voltak. Lényeges kiemelni azonban, hogy Magyarország igazságügyi reformmal kapcsolatos eredményeit a civil szervezetek kritikus és elutasító megállapításaihoz képest is elismerte az Európai Bizottság, ami egyértelműen alátámasztja e szervezetek politikailag motivált hozzáállását, de azt is, hogy bevonásuk az eljárás folyamatába alapjaiban kérdőjelezi meg a Bizottság jogállamisági értékelésének hitelességét.

Az Alapjogi Ügynökség több tekintetben vizsgálta a jelentés alapjául szolgáló értékelésében a tagállamok megfelelését az Emberi Jogok Európai Egyezménye előírásainak, elsősorban az igazságügyi rendszer működésére nézve.¹¹ E téren pedig Magyarországot, többek között a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülése terén is, Európa legjobbjai közé sorolta, így hazánk többek között Belgiumot, Franciaországot és Olaszországot is maga mögé utasítja.

Forgóajtó-jelenség – az uniós intézmények valós problémája

Érdemes néhány szót ejteni a számos tagállammal, köztük Magyarországgal kapcsolatban is megfogalmazott jogállamisági kritikáról, a forgóajtó-jelenségről. A Bizottság szerint hazánkban hatékony ellenőrzési rendszert kellene létrehozni a vagyonyilatkozatokra nézve, és meg kellene reformálni

⁹ European Commission 2023b.

¹⁰ European Commission 2023b.

¹¹ Európa Tanács 1950.

az államigazgatási és az üzleti, illetve lobbiszektor közötti karrierátjárásra, vagyis a forgóajtó-jelenségre vonatkozó szabályokat, mert a magyar jog e téren nem elég szigorú. Azonban számos adat és példa támasztja alá egyértelműen: nem a tagállamok, hanem az uniós intézmények ezzel kapcsolatos szabályozását és gyakorlatát lenne érdemes alaposabban megvizsgálni és átalakítani.

Az uniós politikai és magas rangú köztisztviselői munka után sokan a magánszektorban folytatják tovább, meghozzá befolyásos multinacionális vállalatoknál, míg az is jellemző, hogy korábbi lobbista kerül magas rangú bizottsági pozícióba és folytatja érdekképviselői tevékenységét. Utóbbira példa Frans Timmermans bizottsági alelnök kabinetfőnöke, Diederik Samsom, aki korábban egy zöldenergiával foglalkozó vállalat,¹² az Echte Energie vezérigazgatója és a holland Greenpeace kampánymenedzsere volt. Most pedig az Európai Bizottság Zöld Megállapodásával kapcsolatos ügyekkel foglalkozik a Bizottság legmagasabb politikai szintjén.

A Transparency International 2017-ben 485 volt európai parlamenti képviselő és 27 volt európai biztos karrierútját elemző jelentése szerint a politikát szakmai okokból elhagyó 161 európai parlamenti képviselő 30%-a lobbiszervezetekhez távozott az európai politikából.¹³ Ugyanakkor a jelentés azt is megállapította, hogy 2014-ben a szolgálatát befejező 27 biztosból 15 szintén az EU lobbinyilvántartásában szereplő szervezeteknél lépett munkába a távozását követő két éven belül.

Az Európai Bizottság értékelése teljes mértékben hiteltelen annak fényében, hogy az európai ombudsman,¹⁴ számos civil szervezet és az Európai Számvevőszék évek óta felrója az uniós intézmények ezzel kapcsolatos saját gyakorlatát,¹⁵ ami komoly ellenérzést válthat ki az uniós polgárokból. Emily O'Reilly legutóbb 2022. júniusban szólalt fel a probléma ellen, rámutatva arra, hogy ez a hosszú ideje megoldatlan jelenség aláássa az uniós intézmények működését és integritását,¹⁶ az Európai Számvevőszék pedig 2023-as jelentésében is felszólította az uniós intézményeket a helyzet rendezésére.¹⁷

Összességében tehát a 2023-as évi jogállamisági jelentés két komoly és mielőbb megválaszolandó kérdést vet fel: míg az Európai Bizottság

¹² SZABÓ 2022.

¹³ Transparency International EU [é. n.].

¹⁴ European Ombudsman 2022.

¹⁵ Transparency International EU [é. n.]; SÁNCHEZ NICOLÁS 2022.

¹⁶ BAYER 2022.

¹⁷ SZŰCS 2023.

kidolgozott, részletes jogállamisági ajánlásokkal él a tagállamok felé, meddig részesíti előnyben saját magát, meddig fog még szemet hunyni saját jogsértő gyakorlata felett? A kedvező jogállamisági értékelést követően pedig vajon milyen indokkal folyik Magyarországgal szemben a jogállamisági feltételeességi eljárás, amelynek eredményeként hazánk továbbra sem fér hozzá az uniós források jelentős részéhez?

2023. július 7.

Felhasznált irodalom

- BAYER, Lili (2022): Ombudsman Criticizes European Commission on 'Revolving Doors'. *Politico*, 2022. május 18. Online: www.politico.eu/article/ombudsman-criticizes-eu-commission-on-revolving-doors/
- European Commission (2022): *2022 Rule of Law Report*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2022-rule-law-report_en
- European Commission (2023a): *2023 Rule of Law Report – Communication and Country Chapters*. 2023. július 5. Online: https://commission.europa.eu/publications/2023-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en
- European Commission (2023b): *2023 Rule of Law Report*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2023-rule-law-report_en
- European Ombudsman (2022): *The European Ombudsman's Work on Revolving Doors*. 2022. május 18. Online: www.ombudsman.europa.eu/en/document/en/156069
- Európa Tanács (1950): *Emberi Jogok Európai Egyezménye*. Online: www.coe.int/en/web/human-rights-convention
- SÁNCHEZ NICOLÁS, Elena (2022): Too Many 'Revolving Doors' Cases go Unchecked, EU Auditors Say. *Euobserver.com*, 2022. október 28. Online: <https://euobserver.com/rule-of-law/156353>
- SZABÓ Gyula (2022): Ismeretlen szereplők befolyásolják, hogy mivel fűtsön Európa. *Index.hu*, 2022. november 3. Online: <https://index.hu/gazdasag/2022/11/03/energetika-lobbizas-brusszel-europai-unio-korrupcio-energia-veszelyhelyzet-energiavalsag/>
- Szűcs András (2023): Az Európai Számvevőszék a forgóajtóban is kockázatot lát. *Vg.hu*, 2023. március 13. Online: www.vg.hu/agrar/2023/03/az-europai-szamvevoszek-a-forgo-ajtoban-is-kockazatot-lat
- Transparency International EU [é. n.]: *Transparency International EU Report Shows Extent of Hiring of Former EU Politicians by Lobby Organisations*. Online: <https://transparency.eu/revolving-door-pr/>

Föderalista ütőkártya: jogállamiság az uniós reformjavaslatokban

Az elmúlt időszakban több reformjavaslat is született arra, hogyan lehetne az Európai Unió transznacionális jegyeit megerősíteni. Az európai szuperállam kialakításában a jogállamiság-politika jelentős szerepet kapna.

Az Európai Parlament 2023. november 22-én fogadta el azt az állásfoglalását,¹ amelyben az Európai Unió átalakítását és ehhez konvent összehívását kezdeményezi. Korábban 2023. szeptember 18-án a francia és a német kormány által felkért szakértők tettek közzé az EU átalakítására vonatkozó javaslatokat² (a továbbiakban: francia–német szakértői javaslatcsomag). Az EP állásfoglalásáról³ és a francia–német javaslatcsomagról⁴ az EUSTRAT a közelmúltban részletes cikkeket is publikált. Mindkét javaslatcsomag érinti a jogállamiság kérdéskörét és kezdeményezi többek között az EUSz 7. cikk szerinti eljárás módosítását.

Az EP „javasolja az EUSz 7. cikkében foglalt eljárásnak a jogállamiság védelme tekintetében történő megerősítését és reformját azáltal, hogy megszünteti az egyhangúság követelményét, egyértelmű időkeretet vezet be, és a jogsértések elbírálását a Bíróság hatáskörébe utalja”.⁵

Hasonló módon a francia–német szakértői javaslatcsomag szerint „az EUSZ 7. cikkének (2) bekezdését úgy kell módosítani, hogy az egyhangúság –1 szavazat helyett az Európai Tanácsban négyötödös többséggel kelljen dönteni”.⁶

A francia–német javaslatcsomag nem áll meg ezen a ponton, és további jelentős módosításokat is vizionál. A szakértők szerint „meg kell erősíteni az automatikus válaszlépés elvét abban az esetben, ha egy tagállam súlyosan és tartósan megsérti az uniós értékeket, vagy fennáll a veszélye annak, hogy megsérti azokat. Az EUSz 7. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy lehetne módosítani, hogy

¹ Európai Parlament 2023.

² Franco-German Working Group 2023.

³ BÓLYA–BALOGH 2023.

⁴ KALAS 2023.

⁵ Európai Parlament 2023. 17. cikk.

⁶ Franco-German Working Group 2023: 18. A szerző fordítása.

hat hónapos határidőkkel kényszerítsék a Tanácsot és az Európai Tanácsot állásfoglalásra.

Ezen túlmenően az EUSz 7. cikkének az eljárás megindítására irányuló javaslatot követő öt év elteltével automatikus szankciókat kell tartalmaznia arra az esetre, ha a Tanács nem tesz semmit, és ha a 2. cikk szerinti értékek megsértése továbbra is fennáll. A szankciókat 10 év elteltével ugyanezen feltételek mellett automatikusan növelni kellene. A jogsértések fennállásával kapcsolatos vita esetén az Európai Unió Bírósága lenne a végső döntőbíró.”⁷

Megállapítható, hogy az EP és a francia–német szakértői javaslatcsomag egyaránt a 7-es cikkés eljáráson belüli szavazási küszöb csökkentését kezdeményezi. Jelenleg az EUSz 7. cikk 2) bekezdése alapján a tagállamok állam- és kormányfőiből álló Európai Tanács csak úgy mondhatja ki, hogy egy tagállam súlyosan és tartósan megsérti az unió alapértékeit, ha ezzel, az érintett tagállamot leszámítva, az összes tagállam egyetért.

A módosítás azt jelentené, hogy a „jövő Európájában” könnyebb lenne politikai nyomás alá helyezni a tagállamokat, mert könnyebben el lehetne érni az elítélésükhöz szükséges szavazati küszöböt. A célba vett egyes tagállamok így kiszolgáltatottabbak lennének az európai politikai fősodor akaratának.

Az EP és a francia–német szakértők javaslatában az is közös, hogy a Bíróságnak is joghatóságot biztosítanának az eljárással kapcsolatos jogviták eldöntéséhez. Azonban nem valószínű, hogy ez bármilyen jelentős garanciát jelentene a tagállamoknak szuverenitásuk megőrzésére. Az elmúlt években ugyanis azt tapasztalhattuk, hogy az Európai Bíróság rendre az uniós intézmények javára dönt a jogállamisággal kapcsolatos jogviták során.⁸

A francia–német javaslat ráadásul nem áll meg a 7-es cikkés szavazati arányok csökkentésénél. A szakértők továbbmennek, és azt javasolják, hogy egy tagállamot az Európai Tanácsban történő szavazás nélkül is szankcionálni lehessen. Erre utal az automatikus szankciók bevezetésére vonatkozó javaslat.

Képzeljük el a helyzetet, hogy egy adott ország ellen jogállamisági eljárás folyik. Az Európai Tanács tagjai megosztottak, nincs meg a szükséges többség ahhoz, hogy egy tagállamot elítéljenek. Ebben az esetben az Európai Tanácsot gyakorlatilag kiiktatnák az eljárásból, és automatikusan lépnének érvénybe szankciók!

A gondolat paradox módon éppen a jogállamiság elvét sérti meg súlyosan, hiszen olyan eljáráshoz vezetne, amelynek keretében könnyebb lenne

⁷ Franco-German Working Group 2023: 18–19. A szerző fordítása.

⁸ GÁT 2021a.

szankcionálni, mint felmenteni egy tagállamot. A vád automatikusan nyertes pozícióból indulna, míg a védekező félnek kellene rendkívüli többséget felsorakoztatni maga mellett az Európai Tanácsban ahhoz, hogy elkerülje a büntetést.

Nem ez az első alkalom, hogy hasonló gondolat felmerül az uniós elit részéről. A Bizottság már az uniós források felfüggesztését lehetővé tevő kondicionalitási mechanizmusra vonatkozó eredeti jogalkotási javaslatában is hasonló logikát követő, fordított minősített többségi szavazási rendszer bevezetését ajánlotta.⁹ Az EP támogatta a javaslatot,¹⁰ de az végül a Tanács ellenállásába ütközött a jogalkotási eljárás során, így nem valósult meg az elfogadott rendeletben.¹¹

A francia–német dokumentum egyébként a jogállamisági kondicionalitás kérdésével is foglalkozik. Azt javasolja, hogy a kondicionalitási rendeletet alakítsák át „a jogállamiság megsértésének és általánosabban az EUSZ 2. cikkében foglalt európai értékek [...] szisztematikus megsértésének szankcionálására szolgáló eszközzé”.¹²

Ez a célkitűzés a jogállamisági kondicionalitási rendelettel kapcsolatos alapvető dilemmára utal vissza. Megerősíti azt a meglátást, amelyet korábban részletesen is kifejtettem, miszerint a kondicionalitási rendelet valós politikai motivációi eltérnek a hivatalos, a rendelet szövegében hivatkozott céltól.¹³

Magyarország és Lengyelország többek között arra hivatkozva kérte a kondicionalitási rendelet megsemmisítését 2021-ben az Európai Bizottságtól, hogy annak célja a tagállamokkal szembeni jogállamisági szankciós rezsim bevezetése. Ehhez ugyanis az uniós alapszerződés nem tartalmaz jogalapot. A Bíróság akkor arra hivatkozva utasította el a két ország kereseteit, hogy a rendelet célja a költségvetés védelme és nem a korábbi jogállamisági eszköztár pénzügyi szankciós mechanizmussal történő kiegészítése.¹⁴

Azonban már korábban is úgy tűnt, a Bíróság a politikai valóságtól hermetikusan elzártan hozta meg ítéletét. Nem vette például figyelembe, hogy miközben a tárgyalóteremben költségvetés-védelmi eszközként mutatták be a kondicionalitási rendeletet, a Bíróság falain kívül nyilvános felszólalásokban ünnepelték sorra a politikusok, hogy az EU végre pénzügyi nyomásgyakorlási mechanizmussal is rendelkezik a jogállamiságot megsértő tagállamok fegyelmezésére.

⁹ Európai Bizottság 2018.

¹⁰ Európai Parlament 2020.

¹¹ Európai Parlament és Tanács 2020.

¹² Franco-German Working Group 2023: 17.

¹³ GÁT 2021b.

¹⁴ Európai Bíróság 2022a; Európai Bíróság 2022b.

A Magyarországgal szemben elindított kondicionalitási eljárás is azt mutatja, hogy a Bizottság nem ütközik különösebb problémába akkor, amikor a rendeletet politikai nyomásgyakorlásra akarja használni. A francia–német szakértői javaslat azonban még a látszat időnkénti fenntartásának terhéért is megkímélné a Bizottságot. Az EUSz 7. cikke kapcsán olyan szerződésmódosítást eszközölné, amely immár jogalapot teremtene ahhoz, hogy a Bizottság kényszerüljön is jogállamisági szankciós célokra használhassa a kondicionalitási mechanizmust.

A jogállamiság témaköre a 2010-es évek eleje óta eszközként szolgál az európai uniós intézmények számára, hogy az uniós szerződésekbe foglalt hatáskörmegosztási szabályok megkerülésével széles körű politikai ellenőrzés alá vonja a tagállamokat.¹⁵ A tagországok szuverenitását könnyedén zárójelbe helyező jogállamiság-politika fontos eszközt szolgáltat ahhoz, hogy az EU megerősítse szupranacionális karakterjegyeit. Ezért nem meglepő, hogy az uniós központosítását célul kitűző, egyfajta „Európai Egyesült Államokat” vizionáló reformjavaslatokban a jogállamiság kérdése kiemelt szerepet kap.

2023. november 23.

Felhasznált irodalom

- BÓLYA Boglárka – BALOGH Zsuzsanna Zsófia (2023): Kinyílhat Pandóra szelencéje? *Ludovika.hu*, 2023. november 23. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/11/23/kinyilhat-pandora-szelenceje/
- Európai Bizottság (2018): *Az Európai Bizottság 2018. május 2-i 2018/0136(COD) számú, a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről szóló rendeletjavaslata*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52018PC0324>
- Európai Bíróság (2022a): *A Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítélete – Lengyel Köztársaság kontra Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa. C-157/21. sz. ügy*. Online: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?mode=req&pageIndex=1&docid=257144&part=1&doclang=HU&text=&dir=&occ=first&cid=1999924>
- Európai Bíróság (2022b): *A Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítélete – Magyarország kontra Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa. C-156/21. sz. ügy*. Online: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=257143&pageIndex=0&doclang=hu&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=2000435>
- Európai Parlament (2020): *Az Európai Parlament 2020. július 23-i állásfoglalása az Európai Tanács 2020. július 17–21-i rendkívüli ülésének következtetéseiről*. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0206_HU.html

¹⁵ GÁT 2022.

- Európai Parlament (2023): *Jelentés az Európai Parlamentnek a Szerződések módosítására irányuló javaslatairól*. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0337_HU.html
- Európai Parlament és Tanács (2020): *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről*. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2092>
- Franco-German Working Group (2023): *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. Párizs–Berlin, 2023. szeptember 18. Online: www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf
- GÁT Ákos Bence (2021a): *Az európai uniós jogállamiság-közpolitika kialakulásának átfogó jogi és politikaitudományi elemzése*. PhD-disszertáció. Nemzeti Közzolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola. Online: https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/static/pdfjs/web/viewer.html?file=https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/17785/gat_akos_bence_doktori_ertekezes.pdf?sequence=1&isAl
- GÁT Ákos Bence (2021b): *Ellentmondásos rendelettel vonná el Brüsszel az uniós forrásokat*. *Ludovika.hu*, 2021. november 16. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/11/16/ellentmondasos-rendelettel-vonna-el-brusszel-az-unios-forrasokat/
- KALAS Vivien (2023): *Új javaslat az Unió átalakítására*. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 27. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/27/uj-javaslat-az-unio-atalakitasa-sara/

Uniós intézményi és közpolitika



A föderalizmustól visszafelé vezető úton

Az elmúlt tíz év európai integrációtörténetének egyik legdivatosabb fogalma az európai stratégiai szuverenitás – vagy a franciák által inkább kedvelt formában: autonómia – volt. A 2016-ban már az Európai Unió Globális Stratégiájának egyik központi elemeként szereplő fogalom népszerűségét nem utolsósorban éppen tartalmának tisztázatlansága okozta: mindenki azt látta bele, amit az Európa jövőjével kapcsolatos vágyai megengedtek.¹

Egyesek számára mindez egy külpolitikai értelemben önállóbb, az Egyesült Államoktól nagyobb távolságot tartó Európai Uniót ígért, míg mások az atlantista elkötelezettség érintetlenül hagyása mellett fokozott uniós külpolitikai jelenlétet láttak benne. Ahogyan azonban az általában lenni szokott, a fogalmi tisztázatlanság előbb-utóbb politikai különbségeket is láttatni engedett.

A kezdetben alapvetően a globális szerepvállalás kapcsán emlegetett kifejezés egyre inkább európai belpolitikai tartalmi elemekkel is gazdagodott,² és különösen a Donald Trump, majd Emmanuel Macron elnökké választását követő időszakban ideológiai jellegűvé is vált. Akik számára Trump maga volt az egész Földet veszélybe sodró populista fenyegetés, azok Macron megválasztásában a józan liberális demokrata Európai Unió választát látták a populista kihívásra. Számukra az európai stratégiai szuverenitás már nem csupán az Európai Unió külpolitikai profilját élesebbé tevő koncepció, hanem fenyegetés is a hagyományos transzatlanti együttműködést fenyegető kihívással szemben.³

Az eredetileg kellemesen homályos fogalom a politikai fejlemények hatására egyre több szakpolitikai elemmel telítődött. A koronavírus-járvány tragikus következményei a fegyveres támadások elleni védelmi kapacitással azonos szintre emelték az egészségügyi-járványügyi intézkedés fontosságát. A pandémia által megszakított kereskedelmi és ellátási útvonalak pedig fájdalmasan figyelmeztették az európai uniós tagállamokat gazdasági kiszolgáltatottságukra. Mindennek következtében az európai stratégiai szuverenitás

¹ European External Action Service 2019.

² DEMPSEY 2023.

³ BENNER 2021.

hamarosan magába foglalta a biztonság mellett az egészségügyet, a digitalizációt, valamint a klíma- és gazdaságpolitikát.⁴

Nem véletlen, hogy az ekkorra már folyamatosan bővülő tartalommal rendelkező fogalom lett a 2022 első félévében megrendezett francia európai uniós elnökség központi eleme is. Különös hangsúlyt adott a fogalom széles körű bevezetésének az a tény, hogy február 24-én Oroszország megtámadta Ukrajnát, és ezzel az európai stratégiai szuverenitással kapcsolatos kérdések új, élesebb megvilágításba kerültek.

Akik a föderális Európa előhírnökét látták benne, ők már a koronavírus-járványra adott válaszok során is az európai föderáció létrejöttét hiányolták. Most, a szomszédságban zajló háború kitörésével hangjuk még erősebb lett. Furcsa módon azonban a háború okozta új helyzet inkább hátráltatta, mint segítette az európai stratégiai szuverenitásnak a föderalizmus céljaiba illesztését.

Az orosz–ukrán háború ugyanis egyértelműen megmutatta nemcsak azt, hogy az Európai Unió nem rendelkezik a stratégiai szuverenitás legalapvetőbb elemeivel sem, hanem arra is rámutatott, hogy megalapozatlanok azok az álmok, amelyek az Európai Uniót az Egyesült Államokkal egyenlő súlyú partnerként képzelik el. A háború végletesen kiélezte az erőviszonyokat, és egyértelműen megmutatta, hogy az Egyesült Államok világhatalom, az Európai Unió pedig nem az, mert nem is lehet az.

Ráadásul a migrációs válság, a gazdasági nehézségek következtében változó választópolgári preferenciák a nemzeti megoldásokat előtérbe helyező pártok előretörését hozták. Mindez ugyancsak abba az irányba hatott, hogy az európai stratégiai szuverenitás koncepciójánál is a nemzeti motívumok váljanak hangsúlyosabbakká. Így jelenik meg a hagyományos francia külpolitikai logika az európai stratégiai szuverenitás mezébe öltözve a Kínával fenntartott kapcsolatok tekintetében, élénk német reakciókat kiváltva.⁵

Hasonlóképpen így jelenik meg egy új interpretációja is a fogalomnak az Európai Néppárt szellemi háttérintézményének számító Martens Központ egyik elemzésében. A tanulmány már egyértelműen túlzásként említi az európai szuverenitás föderalista koncepcióját, és lándzsát tör a fogalom szubszidiaritáson alapuló értelmezése, az úgynevezett „szuverenitások szuverenitása” koncepció mellett.⁶

⁴ European Council of Foreign Relations [é. n.].

⁵ NAVRACSICS 2023.

⁶ CHRYSSOGELOS 2023.

Az európai szuverenitás fogalma tehát elődjeihez – uniós állampolgárság stb. – hasonlóan ugyanazt az utat járja be: megjelenését követően az első időszakban szinte csodaszerként kezelik az európai föderáció elkötelezett hívei. Rövid idő után azonban a reálpolitikai fejlemények bebizonyítják a fogalmi túlfeszítés sérülékenységét. Ezzel pedig megindul a fogalom tartalmának és szerepének tisztázása is. Mindez azonban nem elvesztegetett idő, és nem is tévút: ez a folyamat nemcsak az európai integráció valódi dinamikáját illusztrálja, hanem egyben használhatóvá is teszi a sokszor eredetileg csak politikai szlogenként használt fogalmakat.

2023. július 7.

Felhasznált irodalom

- BENNER, Thorsten (2021): The Undeniable Pessimism of Angela Merkel. *Foreignpolicy.com*, 2021. július 14. Online: <https://foreignpolicy.com/2021/07/14/the-undeniable-pessimism-of-angela-merkels-worldview/>
- CHRYSSOGELOS, Angelos (2023): European Sovereignty Between Autonomy and Dependence: A Guide for EU Policy. *Martenscentre.eu*, 2023. június 22. Online: www.martenscentre.eu/publication/european-sovereignty-between-autonomy-and-dependence-a-guide-for-eu-policy/
- DEMPSEY, Judy (2023): Judy Asks: Is European Strategic Autonomy Over? *Carnegie Europe*, 2023. január 19. Online: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88838>
- European Council of Foreign Relations [é. n.]: *European Sovereignty*. Online: https://ecfr.eu/europeanpower/european_sovereignty/
- European External Action Service (2022): *A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. 2019. december 15. Online: www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en
- NAVRACSICS Tibor (2023): Válság vagy tisztázó vita? Kérdőjelek a stratégiai szuverenitás koncepciója körül. *Ludovika.hu*, 2023. április 20. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/04/20/valsag-vagy-tisztazo-vita-kerdojelek-a-strategiai-szuverenitas-koncepcioja-korul/

Petri Bernadett

Európai választások 2024: szerződésmódosítással kampányol az EP

Bevezetés

Az Európai Parlament új kampányjavaslata nemcsak a külügyi vétót szüntetné meg az uniós alapszerződések módosításával, hanem a jogállamiság és a migráció terén is több hatáskört adna az EU-nak. Ennek keretében pedig felfüggesztené Magyarország EU-elnökséghez való jogát.

A nyári szünet után erős kezdéssel indít az Európai Parlament, ráfordulva a 2024-es EP-választási kampányra. Sajtóértesülések szerint ugyanis egy európai parlamenti javaslat többtucatnyi területen, köztük védelmi, adózási és külpolitikai ügyekben megszüntetné a Szerződések által biztosított tagállami vétó lehetőségét.¹ Az uniós Alapszerződés módosítását kilátásba helyező tervezet mellett, hogy az Európai Bizottságot „Európai Vezetőségge” nevezné át, drasztikusan kibővítené az Európai Parlament hatásköreit: megteremtené az uniós intézmény számára a hőn áhított jogalkotási kezdeményezési jogot. Ezenkívül a javaslat a környezetvédelmi és éghajlati ügyek kizárólagos hatáskörét az EU-ra ruházná át, sőt a kapcsolódó szakbizottsági vélemények a jogállamisági szabályok reformját is kilátásba helyezik: többek között lehetőség nyílna Magyarország EU-elnökségének felfüggesztésére.

Pártközi német támogatással a külügyi vétó ellen

Noha a sajtóban olvasható találgatások szerint egy új uniós javaslatról van szó,² a valóságban a többpárti támogatású, saját kezdeményezésű jelentés előkészítése már 2022 elején megkezdődött.³ A jelentés felelőse az Európai Parlament Alkotmányügyi Bizottsága, emellett pedig tizenegy további szakbizottság

¹ VINOCUR 2023a.

² VINOCUR 2023b.

³ Európai Parlament 2022.

adott véleményt a készülő dokumentumhoz. A jelentést Verhofstadt liberális belga képviselő mellett – nem meglepő módon – három német képviselő, a néppárti Sven Simon, a szociáldemokrata Gabriele Bischoff és a zöldpárti Daniel Freund jegyzi.⁴ Az európai konzervatívok által kinevezett jelentéstevő, a lengyel Saryusz-Wolski augusztusban visszavonta a tervezet támogatását azzal, hogy a javaslat „teljesen átgondolatlan és aránytalan elmozdulás a döntéshozatalban a demokratikus ellenőrzés alól kikerülő, erősen centralizált struktúrák felé”.

A külügyi vétó, amelyet az Európai Parlament a javaslatával felszámolni kíván, a tagállami hatáskör-átruházás legszigorúbb határa, a geopolitikai érdekek, a szuverenitás legfőbb bástyája. A közös kül- és biztonságpolitika létrehozásának kérdése időről időre előkerült az integráció története során, de a tagállamok hosszú időn át elutasították, hogy bármely mértékben az európai együttműködés keretei közé emeljék ezt a területet. A korai föderatív tervek egyértelmű bukása után a 70-es években, az Európai Politikai Együttműködés létrejöttével jelent meg a külpolitikai kérdések egyeztetésének igénye,⁵ ettől kezdve beszélhetünk egyáltalán a külpolitikai együttműködés alapjainak kialakulásáról. Az alapító szerződések módosításával lépésről lépésre intézményesült az EU közös kül- és biztonságpolitikája. A Római Szerződés aláírása után tehát három és fél évtizednek kellett eltelnie,⁶ mire a Maastrichti Szerződés hatálybalépésével az Európai Unió második pillérjeként hivatalosan is létrejött az európai közös kül- és biztonságpolitika,⁷ mindvégig kellő óvatosság és szigorúan a valamennyi tagállam egyetértését igénylő konszenzusos döntéshozatal rendje mellett. Nem véletlen, hogy meglepetést okozott, amikor 2023. májusban kilenc uniós tagállam, az ügyben leginkább elkötelezett Németországot támogatva Belgium, Finnország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Szlovénia és Spanyolország levélben állt ki a külügyi vétó felszámolásának szándéka mellett.⁸

Az egyetértést igénylő eljárás minősített többségi szintre való leszállításának többféle jogi módja van. E lehetőségek közül a legalapvetőbb, ugyanakkor a legnehezebb az a módszer, amelyet a jelentés tűzött ki célként: az alapszerződés egyhangú módosítása. A szerződésmódosítás előtt számos akadály áll. Csúpan az arról szóló tárgyalások megkezdéséhez 27 tagállam közül 14 egyszerű

⁴ Európai Parlament 2022.

⁵ MOLNÁR 2018.

⁶ Európai Parlament [é. n. b].

⁷ EUR-Lex 1992.

⁸ LIBOREIRO 2023.

többsége szükséges, a jogilag kötelező érvényű megállapodáshoz pedig valamennyi uniós tagországnak egyetértésre kell jutnia. A ratifikációhoz szükséges népszavazások pedig további jelentős kockázatot hordoznak magukban az eljárás kimenetelével kapcsolatban, gondoljunk csak az alkotmányszerződés elutasításához vezető referendumok esetére Hollandiában és Franciaországban 2005-ben.⁹

Kezdeményezési jogot az Európai Parlamentnek

Az uniós alapszerződés módosításának célkitűzései között azonban nemcsak a külügyi vétó felszámolása áll, hanem az is, hogy az Európai Parlament a Bizottsággal azonos hatáskört nyerjen a jogalkotási eljárások kezdeményezésére. A Parlament hosszú ideje elszánt küzdelmet folytat azért, hogy hatásköreit a maximális mértékben kibővítse. A kezdeményezési jog a legfőbb hatalmat jelenti az uniós intézményrendszerben. A Szerződések értelmében jogalkotási kezdeményezési hatáskörrel csak és kizárólag az Európai Bizottság rendelkezik.¹⁰

Az Európai Parlament számos jelentésében kritizálta a Bizottságot azzal, hogy az uniós jogalkotás terén az elmúlt évtizedekben nem volt sem konstruktív, sem eredményes, és felrótta, hogy a Bizottság egymást váltó elnökei nem vállaltak politikai felelősséget az uniós normák hatásaiért.¹¹ A kedvezőtlen helyzetből az egyetlen kiutat természetesen abban látta az EP, hogy a Szerződés felülvizsgálatát követően a Parlament is kezdeményezhessen uniós jogalkotást – s mi más területen tenné ezt első ízben, mint a jogállamisággal kapcsolatban.

Új jogállamisági szankciók és kötelező migrációs kvóta

Nem véletlen, hogy az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság, vagyis a jól ismert LIBE a szerződésmódosítást kilátásba helyező alkotmányügyi jelentéshez olyan véleményt fűzött, amely a 7. cikk szerinti eljárásokat állítja

⁹ Európai Parlament [é. n. a].

¹⁰ EUR-Lex 2012 és EUR-Lex [é. n.].

¹¹ Európai Parlament 2020.

középpontjába.¹² E dokumentumban rámutat arra, hogy az EUSz 7. cikke a valóságban mind ez idáig hatástalannak bizonyult jogállamiságot érintő rendszerszintű fenyegetések és jogsértések kezelésére és elhárítására,¹³ mivel a jogállamiság helyzete tovább romlott az eljárás Lengyelországgal és Magyarországgal szembeni megindítása óta, így aztán az instrumentum mielőbbi reformja szükséges: a jogállamisági eljárások szavazatküszöbét négyötödös többségről minősített többségi szavazásra kell változtatni, az EUSz 7. cikkének (2) bekezdésében szereplő egyhangúsági követelményt pedig törölni kell.¹⁴ Ezenfelül a legalább öt éve tartó jogállamisági vizsgálatokat az EP és a Bizottság öt év után a tagállamok nélkül is átfordíthatja szankciós eljárásba.

A LIBE javasolná, hogy a szankcionálás során ne csak a tanácsi szavazati jogokat lehessen felfüggeszteni, hanem az EU soros elnökségének ellátásához való jogot is. A parlamenti kívánságlistán a migráció is szerepel, a migránsok kötelező elosztásának jogalapjaként új szolidaritási rendelkezéseket szerepeltetne az uniós alapszerződésben.

Kampánytéma a magyar EU-elnökség?

Egy, a javaslatcsomaggal kapcsolatban nyilatkozó EU-diplomata, aki neve elhallgatását kérte, rámutatott az Európai Parlament javaslatának valódi esélyeire, hiszen valószínűtlen, hogy az valaha is elnyerje az európai fővárosok támogatását.¹⁵ „Ez egy provokáció... A Tanácsban nem áll rendelkezésre többségi támogatás a szerződésmódosítás mellett” – fogalmazott.¹⁶

A kezdeményezés alapján azonban egyértelmű: az Európai Parlament továbbra sem állt el attól a szándékától, hogy több uniós hatáskört követeljen a migráció és a jogállamiság terén, az EU-értékekre való hivatkozással pedig megakadályozza Magyarország 2024-es EU-elnökségét. Május végi határozatában az EP úgy fogalmazott, hogy megkérdőjelezhető, Magyarország hitelesen teljesíteni tudja-e majd 2024-es soros elnökségét, ezért kérte a Tanácsot, hogy a lehető leghamarabb találjon megfelelő megoldást.¹⁷ E határozattal uniós intézmény első ízben kérdőjelezte meg egy tagállam EU-elnökségét, teljes mértékben

¹² Európai Parlament 2023.

¹³ EUR-Lex 1992.

¹⁴ EUR-Lex 1992.

¹⁵ VINOCUR 2023b.

¹⁶ VINOCUR 2023b.

¹⁷ PETRI 2023.

figyelman kívül hagyva, hogy az uniós elnökség nem jog, hanem kötelezettség valamennyi tagország számára.

Az elmúlt hónapokban nem hallhattunk az EP ezzel kapcsolatos szándékairól, azonban a legfőképpen politikai fogásként értelmezhető új parlamenti javaslat alapján valószínűsíthető, hogy a szerződésmódosítás célkeresztjében a magyar EU-elnökség támadása is felmerül majd az EP-választási kampányban. Kérdés azonban, sikeres lesz-e ez a kampány, és 2024-ben a választópolgárok elnézik-e az uniós intézményeknek, hogy politikai céljaik érdekében kockáztassák az EU valódi értékeit: a bizalmat és a lojális együttműködést, valamint az intézményekre is kötelező jogállamiságot.

2023. szeptember 5.

Felhasznált irodalom

- Európai Parlament [é. n. a]: *Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződés tervezete (nem ratifikált szerződés)*. Online: www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europe
- Európai Parlament [é. n. b]: *Római Szerződés (EGK-Szerződés)*. Online: www.europarl.europa.eu/about-parliament/hu/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome
- Európai Parlament (2020): *Draft Opinion of the Committee on Legal Affairs for the Committee on Constitutional Affairs on Parliament's Right of Initiative (2020/2132(INI)) Rapporteur for Opinion: Pascal Durand Associated Committee – Rule 57 of the Rules of Procedure*. 2020. november 11. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/JURI-PA-657481_EN.pdf
- Európai Parlament (2022): *2022/2051 (INL) Proposals of the European Parliament for the Amendment of the Treaties*. Online: [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2051\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2051(INL)&l=en)
- Európai Parlament (2023): *Vélemény – LIBE_AD(2023)736602*. 2023. február 10. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-AD-736602_HU.html
- EUR-Lex [é. n.]: *Right of Initiative*. Online: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:initiative_right
- EUR-Lex (1992): *Az Európai Unióról szóló szerződés*. 1992. július 29. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>
- EUR-Lex (2012): *Consolidated Version of the Treaty on European Union*. 2012. október 26. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF
- LIBOREIRO, Jorge (2023): *Nine EU Countries Join Forces to Reform Voting Rules on Foreign Policy and Dent Veto Power*. *Euronews.com*, 2023. május 4. Online: www.euronews.com/my-europe/2023/05/04/nine-eu-countries-join-forces-to-reform-voting-rules-on-foreign-policy-and-dent-veto-power
- MOLNÁR Anna (2018): *Az Európai Unió külkapcsolati rendszere és eszközei*. Budapest: Dialóg Campus. Online: http://real.mtak.hu/88071/1/web_PDF_Az_Europai_Unio_kulkapcsolati_rendszere.pdf

Petri Bernadett

- PETRI Bernadett (2023): Üres székek politikája EP-módra: a magyar elnökség a tét. *Ludovika.hu*, 2023. május 25. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/05/25/ures-szekek-politikaja-ep-modra-a-magyar-elnokseg-a-tet/
- VINOCUR, Nicholas (2023a): MEPs Pitch Treaty Change in Radical (but Unlikely) EU Overhaul. *Politico.eu*, 2023. szeptember 1. Online: www.politico.eu/newsletter/brussels-playbook/meps-pitch-treaty-change-in-radical-eu-overhaul/
- VINOCUR, Nicholas (2023b): EU Lawmakers Pitch Sweeping Treaty Reform. *Politico.eu*, 2023. szeptember 1. Online: www.politico.eu/article/eu-lawmakers-pitch-far-reaching-treaty-reform-plan/

Új javaslat az unió átalakítására

Bevezetés

Újabb, az unióval kapcsolatos reformjavaslatot olvashattak szeptemberben a miniszterek az Általános Ügyek Tanácsában. A szakértők által írt, ám Németország és Franciaország közvetítésével ismertetett dokumentum mélyebb integrációra és többsebességes Európára tesz javaslatot.

Az Európai Unió (EU) reformja szükségességének témája az elmúlt időszakban a korábbinál hangsúlyosabban van jelen az európai belpolitikában. Olyan folyamatok, változások szolgálnak alapul a diskurzus felélénküléséhez, mint az Európai Parlament szerződésmódosítási kezdeményezése,¹ Emmanuel Macron francia köztársasági elnök szuverén Európa-konceptiója, valamint az unió jövőbeni bővítése.² A reformmal kapcsolatos legutóbbi javaslatcsomag az ez utóbbira való felkészülés jegyében született.³ A hatvanoldalas dokumentumot a francia és a német kormány kezdeményezésére tizenkét szakértő állította össze, az általuk megfogalmazottakat pedig Németország és Franciaország ismertette a többi tagállammal a Tanács szeptember 19-i ülésén.

A javaslatcsomag számára készítői három fő célkitűzést határoztak meg: elősegíteni vele az Európai Unió cselekvőképességének növelését, hozzájárulni a közösség bővítésre való felkészüléséhez – intézményi és szakpolitikai szinten egyaránt –, továbbá lehetséges intézkedések megfogalmazása a jogállamiság és a demokratikus legitimáció megerősítésére és megőrzésére vonatkozóan. A szakértők javaslatai egy egységesebb, cselekvőképesebb, hatékonyabb döntéshozatalú Európai Uniót vetítenek előre, benne egy meghatározóbb Európai Parlamenttel, ugyanakkor engedményeket téve a kisebb és/vagy a nemzeti szuverenitás fontosságát hangsúlyozó tagállamoknak.

¹ Európai Parlament 2022.

² TÁRNOK 2022.

³ Franco-German Working Group 2023.

Mélyebb integráció engedményekkel

Az uniós alapértékek védelmében a jogállami mechanizmus alkalmazását, vagyis a közösségi források kifizetésének feltételekhez kötését kiterjesztenék valamennyi jelenlegi és jövőbeni uniós támogatásra, valamint bővítenék azon nemzeti magatartások körét is, amelyek a források visszatartását vonhatják maguk után. A szakértők emellett valódi jelentőséggel ruháznák fel a másik eszközt is, amely a jogállamiság védelmét szolgálja, a hetes cikkely szerinti eljárást. Ez jelenleg két uniós tagország – Lengyelország és Magyarország – ellen folyik 2017, illetve 2018 óta, az eljárás vége pedig távolinak tűnik. Ezen a lassú és nehézkes folyamaton változtatva a javaslat szerint az egyeztetéseknek határidőt kellene szabni, változtatni kellene a végső szavazás menetén – lehetővé téve a többségi döntéshozatalt –, továbbá a jogállamiság elveit megsértő államnak szigorúbb következményekkel kellene szembenéznie. A mostani szabályozás alapján a hetes cikkely szerinti eljárás legfeljebb az adott nemzet szavazati jogának felfüggesztését eredményezheti, a szakértők viszont az unióból történő kizárást is elfogadható lépésnek tartják.

A döntéshozatal hatékonysága és a cselekvőképesség fokozása céljából a szakértők átalakítanák az Európai Bizottságot (EB) és a Tanács döntéshozatali rendszerét is. A Bizottsággal kapcsolatban két lehetséges irányt látnak célravezetőnek. Az egyik a biztosok létszámának csökkentése, megszüntetve az „egy ország – egy biztos” elvét. Ennek alkalmazása jelenleg is csak a politikai akaraton múlik. Az Európai Unióról szóló szerződés 17(5) cikkelyének értelmében 2014. november 1-jétől az EB létszáma a tagországok számának kétharmadával kell hogy megegyezzen.⁴ Huszonhét nemzet esetében ez tizennyolc biztost jelent, a szerződés e pontjától azonban az állam- és kormányfők egyhangúlag eltérhetnek. Noha ötévente előtérbe kerül ez a kérdés, valamennyi tagállam kitart az országonkénti egy biztos elve mellett. A másik, szakértők által javasolt irány a biztosok párba rendezése és hierarchia kialakítása a testületen belül. Ez alapján fele-fele arányban lennének „vezető” és „egyszerű” biztosok, minden portfólióhoz egy vezető és egy egyszerű biztos tartozna, szavazati joggal pedig csupán a vezető biztosok rendelkeznének. Érezhető a javaslatkészítők azon szándéka, hogy a nemzetek érezzék, megőrizhetik befolyásukat, jelen lehetnek továbbra is az intézményben, ugyanakkor az egyenrangúság megszűnése komoly nézeteltéréseket okozhat az országok körében.

⁴ EUR-Lex 2012.

Hasonló kettősség érződik a Tanács döntéshozatalának átalakítására vonatkozó javaslatban is. A szavazási rendszer reformjának, az egyhangúság megszüntetésének ötlete nem új az európai integráció történetében. A szakértők a korábbi kezdeményezésekkel megegyezően a minősített többségi döntéshozatal alkalmazására valamennyi területen a hatékonyság, az egységesebb fellépés megvalósításának legjobb módjaként tekintenek. Emellé több kiegészítő intézkedést javasolnak, kárpótolva – elsősorban – a kis tagállamokat a vétójoguk elvesztéséért. A kettős többség eléréséhez jelenleg szükséges arányokat 65/55%-ról 60/60%-ra változtatnák – növelve az elfogadáshoz kellő létszámot és csökkentve a népességarány követelményeit. Ezen túlmenően, ha egy tagállam úgy érzi, hogy a döntés alapvető nemzeti érdekeinek sérelmével járna, kérhetné annak tárgyalását az Európai Tanács keretei között, ahol az állam- és kormányfők továbbra is egyhangúlag hoznak döntéseket. Mindez azonban csak akkor valósulhat meg, ha azt a Tanács minősített többséggel megszavazza. Ez a kitétel tehát nem feltétlenül jelentené a vétóhoz hasonló jogot az országoknak. Meghatároznának továbbá olyan területeket, amelyek a nemzeti szuverenitás szempontjából különösen érzékenynek minősülnek, és azokban egy állam ugyan nem, de kettő már élhetne vétójoggal. Utolsó kiegészítésként a szakértők megengednék, hogy tagországok egy csoportja opt-outtal éljen, vagyis kimaradjon olyan döntések végrehajtásából, amelyeket a többségi döntéshozatal alá újonnan sorolt szakpolitikai területeken fogadtak el.

Ezen reformokat egészítené ki az Európai Parlament (EP) mint közvetlenül választott és szupranacionális testület jelentőségének növelése. A javaslatcsomag alapján a rendes jogalkotási eljárás a közös kül- és biztonságpolitika kivételével valamennyi területre kiterjedne, azaz az EP több ügyben lenne társjogalkotó, illetve nagyobb szerepet kapna az intézmény az uniós szintű válságkezelésben is.

Többsebességes integráció

A dokumentum készítői 2030-ra irányozták elő ezen változtatások végrehajtását, bevezetését, amivel az Európai Unió felkészülten fogadhatja a csatlakozni kívánó államokat. A bővítés nyomán megnőtt taglétszámmal az érdekek, célok sokszínűsége is növekedett, aminek feloldását a szakértők egy többsebességes, többszintes európai integrációban látják.

A legbelső körhöz a szoros együttműködést, több esetben megerősített együttműködést megvalósító eurózóna és a schengeni övezetbe tartozó országok tartoznának, a csatlakozás lehetősége nyitva állna minden uniós állam előtt.

A második szint az EU összes jelenlegi és jövőbeli nemzetét jelentené. A harmadik szintet a különböző társulási formákkal az unióhoz kötődő országok alkotnák. Ide lennének sorolhatók az Európai Gazdasági Térség tagjai, Svájc vagy éppen az Egyesült Királyság. Kötnék őket az uniós alapértékek, részesei lehetnének az egységes piacnak, az uniós költségvetésbe kisebb mértékben, mint a tagoknak, de fizetniük kellene, az intézményi és szakpolitikai együttműködésben ugyanakkor nem vennének részt.

A legtágabb, negyedik szintet az Európai Politikai Közösség továbbfejlesztett formája jelentené. Itt a gazdasági integráció egy alsóbb foka, a szabadkereskedelmi megállapodás létezne, határokon átívelő szakpolitikákban – például energia-, biztonságpolitika – együttműködés valósulna meg, az idetartozó országoknak azonban már nem kellene megfelelniük az uniós alapelveknek. Egyedüli követelmény az Európa Tanács-tagság és az Emberi Jogok Európai Egyezményének aláírása lenne.

A reformok nyertesei és vesztesei

A javaslatcsomagban megfogalmazottak legnagyobb nyertesei az Európai Parlament és azon tagállamok lennének, amelyek a föderálisabb Európa mellett érvelnek. A reformok ugyanis az integráció mélyítésére irányulnak még úgy is, hogy a dokumentum felvillantja a többsebességes Európa lehetőségét. A nemzeti érdekeken nyugvó unió támogatói számára ugyan lennének engedmények, kivételes lehetőségek, ám ezek messze elmaradnak mostani jogaiktól, és sok esetben a rosszal együtt a jóról is le kellene mondaniuk, hiszen például a javasolt döntéshozatali szabályok nem ösztönzik a tagállamokat a kompromisszumkeresésre. A javaslat szerint ráadásképpen ezen reformok bevezetéséhez sem kellene feltétlenül a beleegyezésük. Noha a legtöbbször szerződésmódosítás kell, és ezt csak egyhangú támogatással lehet megtenni az unióban, a szakértők az Európai Stabilitási Mechanizmus módosításához hasonlóan egy úgynevezett kiegészítő reformszerződés elfogadását is lehetségesnek tartják, ha másképpen nem sikerül megállapodásra jutni.⁵ Ez azt jelentené, hogy csak

⁵ Az Európai Unió Tanácsa [é. n.].

Új javaslat az unió átalakítására

azok a nemzetek tárgyalnák és lennének aláírói az új szerződésnek, amelyek szorosabb integrációt szeretnének, a többi tagállam opt-outtal élne.

A kimaradás lehetősége elsőre és rövid távon pozitívnak tűnhet politikusok, országok, szakemberek számára, azonban ha sokan élnek vele az unió reformja során, az hosszú távon az európai egység gyengülését fogja eredményezni, kettészakadhat az EU, és noha a dokumentum a többsébséges Európa-koncepcióval erre is kínál megoldást, a jelenlegi fogalmaink szerinti Európai Unió alapjaiban fog átalakulni vagy akár megszűnni.

A javaslatcsomag jövője

A Tanács ülésén bemutatott dokumentum nem kötelező érvényű, és a közeljövőben érdemi változtatások sem várhatók a benne foglaltak alapján. Erre utal az is, hogy a benyújtó Németország és Franciaország nem tekinti a javaslatcsomagot hivatalos álláspontjának az EU jövőjével kapcsolatban. Tekintettel azonban arra, hogy valamilyen formában mégiscsak az unió két legbefolyásosabb államához köthető az anyag elkészítése, megvan a valószínűsége annak, hogy a későbbi tárgyalások során a leírtakat alapul véve alakítják majd ki saját tárgyalási pozíciójukat, alkustratégiájukat.

2023. szeptember 27.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Unió Tanácsa [é. n.]: *Infografika – Az Európai Stabilitási Mechanizmus (ESM) reformja*. Online: www.consilium.europa.eu/hu/infographics/reform-of-the-european-stability-mechanism-esm/
- EUR-Lex (2012): *Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata*. 2012. október 26. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:11992M/TXT>
- Európai Parlament (2022): *Proposals of the European Parliament for the Amendment of the Treaties. 2022/2051(INL)*. [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2051\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2022/2051(INL)&l=en)
- Franco-German Working Group (2023): *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. Párizs–Berlin, 2023. szeptember 18. Online: www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf
- TÁRNOK, Balázs (2022): Mit várhatunk a francia uniós elnökségtől? *Ludovika.hu*, 2022. január 10. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/01/10/mit-varhatunk-a-francia-unios-elnoksegtol/

Ki fog itt minősített többséget létrehozni?

Az európai integráció kifejezetten optimista vállalkozás. Annak idején alapító atyái azért vágtak bele, mert meggyőződésük volt, hogy csak az integráció révén tud kitörni a kontinens abból az ördögi körből, amely hét évtized alatt három francia–német háborút hozott, és több millió emberéletet követelő szenvedést okozott az európai nemzeteknek. A hagyomány ma is töretlen: európai uniós politikusokat hallva, a dokumentumokat olvasva a derűlátás még ma is áttöri a válságok által táplált aggodalmat.

Kétségtelen, nemcsak a jövőbeni cél, hanem a múlt sikerei is alátámasztják a dolgok rendeződésében bízók hitét. Az Európai Unió a II. világháború utáni időszakban jelentkező szakpolitikai válságait általában jól tudta kezelni. A politikailag érzékenyebb válságokban pedig – ugyancsak régi hagyományként – úgy tudott sikeressé válni, hogy a politikai érzékenységet szakpolitikai kérdéssé változtatva, gyakorlatilag jogi problémaként értelmezve azt az egységes piac koncepciója számára is kezelhetővé tette. Jó példa erre a harminc éven át dúló úgynevezett csokoládéháború, amely a brit és az európai kontinentális csokoládéipar, de legalább annyira a brit nemzeti identitás európai integrációval megvívott konfliktusát is jelentette.¹

A kérdések egy része azonban nem terelhető jogi, egységes belső piaci útra. A növekvő ambíciókkal rendelkező Európai Unió egyre komolyabban mérlegeli annak csábító lehetőségét, hogy globális nagyhatalmi pozícióban lépjen fel. Ennek megteremtéséhez viszont szükségesnek tartja, hogy az eddigi kormányközi, konszenzuson alapuló döntéshozatal helyét a közösségi munkamódszerre jellemző minősített többségi szavazás vegye át a külpolitikai kérdésekben. Politikusok beszédei után immáron az Európai Unió átalakítását meghirdető francia–német szakértői anyag is szorgalmazza ezt a változást.²

Ideális előfeltételekkel rendelkezve a minősített többségi döntéshozatal valóban hatékonyabbá teszi az Európai Unió külpolitikai reagálási képességét. Ugyanakkor az európai külpolitikai együttműködés elmúlt évtizedei korántsem az egységes cselekvésről, sokkal inkább a nemzeti érdekek ütközéséről

¹ Britain Wins EU Chocolate Battle 2003.

² KALAS 2023; Franco-German Working Group 2023.

tanúskodnak. A helyzet most sem jobb. A tagállamok jelentős része – különösen Oroszország Ukrajna elleni agressziója óta – szavakban ugyan támogatja az átállást a minősített többségi döntéshozatalra, a valóságban azonban inkább fékezi a folyamatot.³

Nem is csoda. Az orosz–ukrán háború mellett az Európai Unió határaihoz legközelebb eső külpolitikai-szomszédságpolitikai válságzóna Koszovó, amely mint cseppben a tenger mutatja meg az Európai Unió külpolitikájának egységesítésével kapcsolatos problémákat, amelyek nem csupán gyakorlatilag, de elméletileg is kivitelezhetetlenné teszik a minősített többségi döntéshozatalt.

Az Európai Unió ugyanis tizenöt évvel az ország függetlenségének kikiáltása után sem tudott még egységes álláspontot kialakítani annak státuszát illetően. A tagállamok többsége ugyan elismerte Koszovó függetlenségét, azonban öt tagállam – Ciprus, Görögország, Románia, Spanyolország, Szlovákia – mind a mai napig megtagadta azt, azaz Koszovót Szerbia részének tekinti.

Különös fintora a sorsnak, hogy két olyan magas rangú európai uniós tisztviselő is van, akinek ugyan a koszovói helyzettel napi szinten kell foglalkoznia, illetve az ügyben pártatlanul közvetítenie, ám hazája nem ismeri el az ország függetlenségét. Az egyik Josep Borrell, az Európai Unió külügyi főképviselője, aki spanyol, a másik pedig Miroslav Lajčák, a Koszovóval foglalkozó európai uniós különmegbízott, aki pedig szlovák állampolgárként valóban tudathasadásos állapotban élheti meg munkáját – amint arra korábban is láthattunk már példát.⁴ Talán ennek is betudható, hogy a koszovói helyzettel kapcsolatos diplomáciai erőfeszítések szavakban ugyan uniós, valójában azonban a tagállami diplomáciák szintjén zajlanak.⁵ Úgy is fogalmazhatnánk, hogy az Európai Uniónak először a tagállamok Koszovóhoz fűződő viszonyában kellene rendet tennie ahhoz, hogy hitelesen követelje a külpolitikában a minősített többségi döntéshozatalt.

A koszovói helyzet nem lóg ki ebből a sorból. Az ukrajnai háború híreit olvasva is arról győződhetünk meg, hogy az uniós intézmények folytathatnak ugyan heroikus küzdelmet egységes külpolitikai álláspont kialakításáért, a külpolitikában azonban mind a mai napig a – gyakran egymással is konfliktusba kerülő – nemzeti érdekek a meghatározók.⁶ Akárcsak a korábbi évtizedekben,

³ NAVRACSICS 2021a.

⁴ NAVRACSICS 2021b.

⁵ ZSIVITY 2023.

⁶ HVG 2023.

az európai külpolitika főszereplői ma is a nemzetállamok. Az Európai Uniónak tudomásul kell vennie a realitást.

A tervek ambíciójával ellentétben tehát a helyzet az, hogy a minősített többségi döntéshozatal bevezetésének az Európai Unió külpolitikai együttműködésében nem állnak fenn az előfeltételei. Természetes úton ebből adódóan nem, mesterséges, erőltetett módon pedig veszélyes lenne szakítani a konszenzus hagyományával.

2023. október 5.

Felhasznált irodalom

- Britain Wins EU Chocolate Battle (2003). *CNN*, 2003. január 16. Online: <https://edition.cnn.com/2003/WORLD/europe/01/16/chocolate.war/index.html>
- Franco-German Working Group (2023): *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*. 2023. szeptember 18. Online: www.politico.eu/wp-content/uploads/2023/09/19/Paper-EU-reform.pdf
- HVG (2023): Lengyelország nem szállít több fegyvert Ukrajnának. *HVG.hu*, 2023. szeptember 21. Online: https://hvg.hu/gazdasag/20230921_Lengyelorszag_nem_szallit_tobb_fegyvert_Ukrajnának
- KALAS Vivien (2023): Új javaslat az unió átalakítására. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 27. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/27/uj-javaslat-az-unio-atalakitasa/
- NAVRACSICS Tibor (2021a): Közös külpolitika többségi szavazással? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2021. november 25. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2021/11/25/koz-os-kulpolitika-tobbsegi-szavazassal>
- NAVRACSICS Tibor (2021b): Az Európai Unió esete a balkáni térképekkel. *Ludovika.hu*, 2021. március 4. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/03/04/az-europai-unio-esete-a-balkani-terkepekkel/
- ZSIVITY Tímea (2023): Az euroatlanti diplomácia esete a koszovói krétakörrel. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 18. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/18/az-euroatlanti-diplomacia-esete-a-koszovoi-kretakorrel/

Realitás vagy választási ígéret?

Az Európai Parlament és az EU Tanácsának tárgyalói pénteken késő este ideiglenes megállapodást kötöttek az Európai Unió 2024-es költségvetéséről. A megállapodást a Tanácsnak és a Parlamentnek még hivatalosan jóvá kell hagynia. Ennek a költségvetésnek az elfogadását a hétéves költségvetési keret felülvizsgálata követi. Az eddigi javaslatok alapján az új MFF iránya lényegi ellentétben áll a 2024-es uniós pénzügyi tervekkel, ráadásul a tagállamok közötti egyetértés kialakítása minden eddiginél nagyobb kihívásnak tűnik.

A Szerződések előírásai alapján az éves uniós költségvetésről a Bizottság, a Tanács és a Parlament közösen dönt.¹ A Bizottság költségvetés-tervezetet nyújt be a Tanácsnak és a Parlamentnek megvitatásra. A Tanács és a Parlament módosíthatja a tervezetet. Ha a Bizottság, a Tanács és a Parlament nem ért egyet, akkor kompromisszumot kell kidolgozniuk. Minden év időszakos költségvetése meghatározza a többéves pénzügyi keretben előzetesen megállapított keretek között elkölthető összegeket. Ez lehetővé teszi az EU számára, hogy hatékonyan tervezze meg finanszírozási programjait, több évre előre.

A 2024-es költségvetésről szóló megállapodás 189,4 milliárd euró kötelezettségvállalásról 142,6 milliárd eurós kifizetést jelent, amelynek következtében csaknem 670 millió euróval bővült olyan prioritások vonatkozásában, mint az Európai Unió kutatás-fejlesztési programja, a Horizont, az Erasmus+ és más egyéb közvetlen uniós programok finanszírozása.² A 2024-es költségvetés célja, hogy a jelenlegi nehéz geopolitikai helyzetre az EU fő politikai prioritásaira összpontosítva reagáljon. „Örülök, hogy megállapodásra jutottunk a jövő évi költségvetésről. Ez lehetőséget ad arra, hogy az EU kiemelt területeire összpontosítsunk, miközben elegendő pénzügyi mozgásteret biztosítunk az előre nem látható körülményekre való reagáláshoz. Reális megközelítést is biztosít, figyelembe véve a jelenlegi gazdasági és geopolitikai környezetet, az adófizetők érdekeit és a 2024-ben felmerülő új kihívások kielégítésének szükségességét” – fogalmazott Esperanza Samblás spanyol államtitkár, a 2024-es

¹ Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2012.

² Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023a.

uniós költségvetésről szóló tanácsi főtárgyaló.³ Miután a Tanács formálisan elfogadta a kompromisszumot, azt ezen a héten csütörtökön, november 16-án megvitatják az Európai Parlament Költségvetési Bizottságában, majd az azt követő novemberi plenáris ülésén szavaznak róla.

Az új 2024-es költségvetés 16,2 milliárd euróval támogatja a szomszédságpolitikát, valamint a nemzetközi fejlesztést és együttműködést.⁴ A megállapodás a humanitárius segítségnyújtási program célzott növelését (1,9 milliárd euró) tartalmazza a világszerte kialakult válsághelyzetek kezelésére, beleértve az EU szomszédságában jelentkező sürgető szükségleteket is. A Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI) – Globális Európa (11,5 milliárd euró) finanszírozása például a déli szomszédságban lévő migrációra, a migráció kiváltó okaira Afrikában és máshol, valamint a Moldovába irányuló pénzeszközökre összpontosít. 53,7 milliárd eurót a közös agrárpolitikára, 47,9 milliárd eurót regionális fejlesztésre és kohézióra a gazdasági, társadalmi és területi kohézió, valamint a zöldátmenetet és az unió kiemelt projektjeit támogató infrastruktúra támogatására költenének.

13,6 milliárd euró jut kutatásra és innovációra, amelyből 12,9 milliárd eurót a Horizont Európa számára, az unió kiemelt kutatási programjára szánnak az intézmények. A költségvetés tartalmazza a Horizont Europe és a Digitális Európa program keretében megvalósuló European Chips Act finanszírozását is. 4,6 milliárd euró jutna európai stratégiai beruházásokra, amelyből 2,7 milliárd eurót a határokon átnyúló infrastruktúra fejlesztését célzó Európai Hálózatfinanszírozási Eszközhöz, 1,3 milliárd eurót az unió digitális jövőjét alakító Digitális Európa programra szánnak.

A 2024-es költségvetés emelését a többéves pénzügyi keret teszi lehetővé. A jelenlegi, 2021–2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret kiadási plafonja 360 millió euró összegben enged még további rugalmasságot előre nem látott helyzetek kezelésére. Ezt a rugalmasságot azonban csak a jelenlegi, felülvizsgálat előtt álló MFF biztosítja.⁵

A Bizottság az ideiglenes megállapodással elfogadott költségvetéshez képest eredetileg egy sokkal takarékosabb és szerényebb tervezést javasolt, a növekedés elsősorban a Parlament tárgyalási pozíciójának tudható be. „A Parlament a mai napon határozott álláspontot fogadott el a 2024-es uniós költségvetéssel kapcsolatban, az Európa-párti csoportok széles körű támogatásával. Egységes

³ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023a.

⁴ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023b.

⁵ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023c.

módon kiemelten kezeljük a kutatás, az innováció és az Erasmus+ ösztöndíjak fellendítését, a keleti szomszédság támogatásának növelését és az ukrajnai orosz agresszióra adott válaszokat, valamint az olyan hagyományos területek támogatását, mint a mezőgazdaság, különösen a fiatal gazdálkodók számára. Álláspontunk az EU hosszú távú költségvetésének felülvizsgálatával kapcsolatos felfogásunkon alapul, és most készen állunk arra, hogy a felülvizsgálatra épülő 2024-es költségvetésről tárgyaljunk” – fogalmazott Siegfried Mureșan (EPP, RO), az EU 2024-es költségvetésének főelőadója 2023. októberben, az EP tárgyalási mandátumának elfogadása után.⁶

Noha az EU 2024-es költségvetése az ideiglenes megállapodás alapján körvonalazódott, hátra van még a hétéves pénzügyi keret, a 2021–2027-es MFF felülvizsgálata, amelynek kapcsán a tagállamoknak rövidesen dönteniük kell közös álláspontjukról.

A 80-as évek óta az Európai Községek, majd az Európai Unió saját költségvetését többéves elszámolási időszakokra nézve határozza meg. A 80-as években ugyanis a rendelkezésre álló források és a tényleges költségvetési követelmények egyensúlyának egyre növekvő hiánya konfliktusokkal teli légkört eredményezett az intézményi kapcsolatokban, aminek enyhítésére, a költségvetési fegyelem növelésére és a végrehajtás jobb tervezés révén történő javítására tett kísérletként alakították ki a többéves pénzügyi tervre vonatkozó koncepciót.

Az e célt szolgáló első intézményközi megállapodást 1988-ban kötötték meg. Ez volt a Delors I. csomagként is ismert 1988–1992-es pénzügyi terv, amelynek az volt a célja, hogy biztosítsa az Egységes Európai Okmány költségvetési végrehajtásához szükséges forrásokat.⁷ 1988 óta tehát az intézmények a közösségi, illetve ma már uniós kiadásokat többéves keretbe foglalják, amely a költségvetést a szélesebb szakpolitikai területeknek megfelelő fejezetekre bontja, a kiadási tételek pedig az érintett időszak fő költségvetési prioritásait tükrözik.

Az Európai Unió többéves költségvetési tervezésének elsődleges célja, hogy az unió szakpolitikai célkitűzéseinek biztosítására szánható pénzüsségeket a tagállamok és így az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét biztosítva, kiszámítható módon meghatározza. A jelenlegi EU-költségvetés a valaha volt legnagyobb uniós büdzsé, hiszen a hétéves keret és a helyreállítási források együttesen több mint kétezermilliárd euróra növelték a közös kasszát.⁸

⁶ Európai Parlament 2023.

⁷ EUR-Lex 2018.

⁸ ARATÓ 2023.

Az Európai Bizottság néhány hónappal ezelőtt bejelentette,⁹ hogy jelentős mértékben túlköltekezte magát, s így nem képes eleget tenni költségvetési kötelezettségeinek, amelyek egy része ráadásul éppen egyes új vállalásaiból adódik: legfőképpen az Ukrajnának szánt, az uniós költségvetés arányaihoz képest is magas összegű támogatásból.¹⁰ Közleményében az Európai Bizottság maga is elismeri, hogy a költségvetés túllépéséhez részben az is hozzájárult, hogy az EU által felvett hitelek kamatterhei soha nem látott ütemben emelkedtek az infláció növekedésével és a gazdasági környezet kedvezőtlenebbé válásával, jelentős mértékben fokozva a NextGeneration EU hitelfelvételi költségeit is.¹¹

Jóllehet a 2024-es költségvetés kitárgyalásához még a jelenlegi és nem felülvizsgálás alapján módosítandó MFF nyújt jogi alapot, az Európai Parlament már a 2024–2027 közötti időszakot és a módosított pénzügyi keretet figyelembe véve tárgyalta volna a Tanáccsal a 2024-es költségvetést. Ennek megfelelően az eredeti tervek szerint még a 2024-es uniós költségvetés hivatalos kitárgyalására adott, november 13-i határidő előtt készen kellett volna állnia a következő négyéves keretnek, amelynek része a 2024-es költségvetés is. De nem így történt.

A 2024 és 2027 közötti időszakra szóló költségvetési kiigazítás a Bizottság javaslata alapján 50 milliárd eurós segélycsomagot tartalmaz Ukrajnának, amely 17 milliárd eurós támogatásból és 33 milliárd eurós közösen támogatott kölcsönből áll.¹² Ezenfelül további 19 milliárd eurót kérne a Bizottság az EU közös adósságának törlesztésével járó növekvő költségek fedezésére. A megnövelt költségvetés 15 milliárd eurós migrációs többletfinanszírozást és az EU intézményei személyi költségeinek emelését is magában foglalja. A javaslat azonban nem kapott támogatást a tagállamok részéről.

Az Ukrajnának szánt költségvetési támogatást Magyarország és Szlovákia vétózta meg az októberi vezetői csúcson, a többi tételt pedig a fukar négyekként ismert országok, vagyis Svédország, Dánia, Ausztria és Hollandia, Németországgal kiegészítve, amelyek átcsoportosítással fedeznék a további szükségleteket.¹³ Ezt az átcsoportosítást a kohéziós alapok, a közös agrárpolitikából nyújtott mezőgazdasági támogatások és a közvetlen alapokból rendelkezésre álló források csökkentéséből fedeznék. Svédország októberben

⁹ Európai Bizottság 2023.

¹⁰ Európai Bizottság 2023.

¹¹ Európai Bizottság 2023.

¹² TAMMA 2023.

¹³ TAMMA–MOENS 2023.

egy olyan dokumentumot terjesztett elő, amely rávilágít arra, hogy a meglévő uniós programok átlagosan 4%-os leborotválásával akár 25 milliárd euró megtakarítás érhető el, ami elegendő ahhoz, hogy fedezze az EU adósságszolgálati költségeinek költségvetési hiányát.¹⁴

Mindezt nehezen értelmezhetővé teszi, hogy 2024-re nézve az uniós vezetők éppen a programok többletfinanszírozásáról döntöttek. Ami az ukrán finanszírozást illeti, az uniós intézmények vezetői a tagállamok egyetértésének hiányában B tervvel állnának elő, amelynek értelmében a hírek szerint a teljes segélycsomag pénzügyi hátterét azoknak a tagállamoknak a közös hitelfelvétele biztosítaná, amelyek azzal egyetértenek.¹⁵ Amennyiben azonban ezenfelül nem kerülne sor a többéves költségvetés kibővítésére, azt Görögország vétózná meg, mint ahogy azt Kiriákosz Micotákisz görög miniszterelnök az októberi EU-csúcsot követő sajtótájékoztatóján bejelentette.¹⁶

Az európai vezetők tehát az elmúlt hetekben inkább távolodtak a hosszú távú költségvetésről szóló megállapodástól, mint közeledtek volna ahhoz. Az ukrán segélycsomag támogatása az EU27 megegyezése hiányában a többsésséges Európa felé vezető első korai lépésként értelmezhető. A 2024-es emelt összegű költségvetésről szóló ideiglenes megállapodás, amely elsősorban egy választási évekre jellemző túligéret, nyomásgyakorlási eszközt jelenthet arra, hogy a tagállamok megtalálják a megfelelő kompromisszumot a többéves pénzügyi keret felülvizsgálatára. Nehezen megmagyarázható lenne ugyanis, ha az uniós programok költségvetésének 2024-es bővüléséről szóló hírverés után a három intézménynek arról kellene magyarázkodnia év végén, hogy a mezőgazdasági, kohéziós és közvetlen alapok forrásai nem enyhén növekedni, hanem jelentős mértékben csökkenni fognak a hétéves költségvetés hátralévő négy évében.

2023. november 13.

Felhasznált irodalom

ARATÓ László (2023): Mintegy 65 milliárd euró pótlólagos támogatást kér az Európai Bizottság a tagállamoktól. *Euronews.com*, 2023. június 20. Online: <https://hu.euronews.com/2023/06/20/mintegy-65-milliard-euro-potlolasos-tamogatast-ker-az-europai-bizottsag-a-tagallamoktol>

¹⁴ TAMMA–MOENS 2023.

¹⁵ KOWALCZE–VALERO–SIMON 2023.

¹⁶ PM: Greece to Seek More EU Support for Migration, Climate Change 2023.

- Az Európai Unió Hivatalos Lapja (2012): Az Európai Unióról Szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. 2012. október 26. Online: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF
- EUR-Lex (2018): *Egységes Európai Okmány*. 2018. április 4. Online: <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/the-single-european-act.html>
- Európai Bizottság (2023): *Questions and Answers: Commission Proposes to Reinforce Long-term EU Budget to Face Most Urgent Challenges*. 2023. június 20. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_3346
- Európai Parlament (2023): *EU Budget 2024: Addressing Next Year's Challenges Through Mid-term Revision*. Sajtóközlemény. 2023. október 18. Online: www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231013IPR07129/eu-budget-2024-addressing-next-year-s-challenges-through-mid-term-revision
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023a): *EU Budget for 2024: Council and Parliament Reach Agreement*. 2023. november 11. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/11/11/eu-budget-for-2024-council-and-parliament-reach-agreement/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=EU+budget+for+2024%3a+Council+and+Parliament+reach+agreement
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023b): *Economic and Financial Affairs Council (Budget)*. 2023. november 10. Online: www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2023/11/10/
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023c): *EU Budget for 2024*. 2023. november 20. Online: www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-annual-budget/2024-budget/
- KOWALCZE, Kamil – VALERO, Jorge – SIMON, Zoltan (2023): EU Mulls Alternative Ukraine Aid Plan to Bypass Hungary Veto. *Bloomberg.com*, 2023. november 9. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2023-11-09/eu-mulls-alternative-ukraine-funding-plan-to-bypass-hungary-veto#xj4y7vzkg
- PM: Greece to Seek More EU Support for Migration, Climate Change (2023). *Ekathimerini.com*, 2023. október 5. Online: www.ekathimerini.com/news/1221720/pm-greece-to-seek-more-eu-support-for-migration-climate-change/
- TAMMA, Paola (2023): EU Budget Top-up for Ukraine is a Hard Sell. *Politico.eu*, 2023. június 19. Online: www.politico.eu/article/brussels-budget-eu-commission-covid-inflation-to-ask-a-top-up-for-eu-coffers-but-its-a-hard-sell/
- TAMMA, Paola – MOENS, Barbara (2023): EU Countries Tell Brussels to Tighten Its Own Belt. *Politico.eu*, 2023. október 27. Online: www.politico.eu/article/budget-slovakia-spend-ing-priorities-frugals-debt-funds-hungary-european-commission/

Ahol nem az egység, hanem a kétség az úr

Az önmagát geopolitikaiként definiáló Európai Bizottság lassan a mandátuma végéhez közeledik. Egy év ugyan még hátravan a működéséből, azonban ez az idő már kevés lesz ahhoz, hogy alapvetően meg tudja változtatni a működésével kapcsolatban eddig kialakult értékeléseket. Különösen úgy, hogy éppen a külpolitika és a geopolitika területén újra és újra rá is erősít a már eddig kirajzolódó tendenciákra. Így van ez a Hamász és Izrael között kirobbant konfliktus megítélésével kapcsolatban is.

Nagy tervekkel indult és magasra tört az Ursula von der Leyen által vezetett Bizottság 2019. december 1-jén. Noha már mandátumuk elején egymást követték azok a nehézségek, amelyek először csak jelképesen, aztán a koronavírus-járvány megérkezésével ténylegesen is a tervek megvalósításának korlátaira figyelmeztették az intézmény tagjait és vezetését, az elmúlt négy évben mindvégig hangsúlyos elem maradt az a törekvés, hogy létrehozzák a jövő számára a külpolitikában egy nyelvet beszélő Európai Uniót.¹

A közös kihívásokra adott egységes válasz kialakítása nem várt kudarcokkal is szembesült, amikor az egyes külpolitikai válságokban a tagállamok képtelenek voltak azonos álláspontot kialakítani. Mindez erősítette azt az egyébként is erős érzést, miszerint az Európai Unió egységes geopolitikai szerepvállalása még túl korai. Az Iránnal, Kínával vagy Oroszországgal kialakítandó kapcsolatrendszer minőségéről alapvetően más elképzeléssel bíró országok látszólag hamar kerültek azonos álláspontra az orosz–ukrán háború kitörése után. Ám ez az akarategység sokkal inkább az agresszió vállalhatatlan voltának volt köszönhető, mintsem annak, hogy a tagállamok külpolitikai érdekei közeledtek volna egymáshoz az integráció előrehaladásának eredményeként.

Érezte ezt a nehézséget az Európai Bizottság, ám úgy gondolta, hogy az egységesedés folyamatát gyorsítani lehet azzal, ha a külpolitikai együttműködésben megszüntetik a hagyományos egyhangú döntéshozatalt, és minősített

¹ NAVRACSICS 2022.

többségi döntéshozatalra térnek át. A terv még nem valósult meg, ám – első-sorban a Bizottság tagjainak köszönhetően – folyamatosan a közeljövő napi-rendjén szerepel.²

Az életet azonban nehéz felülrni. Miközben a jövő mérnökei az egységes fellépésű, többségi döntéshozatallal működő, globális szerepet vállaló Európai Uniót tervezik, a legújabb közel-keleti konfliktus ismét arra figyelmeztet, hogy egy új külpolitikai helyzet nagyon könnyen idéz elő meghasonlást nem csupán a tagállamok között, de a Bizottság berkeiben is.

Az Izrael ellen a Hamász által elkövetett terrortámadás utáni napokban Várhelyi Olivér reagált először tetteikkel a Bizottság tagjai közül, amikor bejelentette, hogy az Európai Unió azonnali hatállyal felfüggeszti a palesztinoknak nyújtott eddigi támogatásokat.³ A lépés sokakat meglepett a tagállamok közül, Franciaország és Spanyolország rövidesen közölte is, hogy nem ért egyet a biztos döntésével.

Az egység hiányát már megszokhattuk egyes kényesebb külpolitikai állásfoglalás esetén. Most azonban ennél is meglepőbb dolog történt: maga az Európai Bizottság hasadt ketté az események értékelése kapcsán. Miközben Várhelyi a támogatások azonnali felfüggesztését hirdette meg, néhány nappal később Ursula von der Leyen a palesztinoknak szánt támogatások növelését jelentette be.⁴

Az eset tűnhetne egyszeri, a rendkívüli körülményeknek betudható kommunikációs bakinak is. A helyzet azonban az, hogy a konfliktussal kapcsolatos különböző, sőt ellentétes álláspontok jelenléte azóta is érezhető a Bizottság lépéseiben. Ursula von der Leyen Roberta Metsolával, az Európai Parlament elnökével közösen utazott Izraelbe a terrortámadást követő napokban, hogy személyesen jelezze szolidaritását az izraeli néppel.⁵

Von der Leyen lépése éles kritikákat váltott ki az uniós intézményekben is. Charles Michel, az Európai Tanács elnöke és Josep Borrell külügyi főképviseelő egyaránt arra hívták fel a figyelmet a látogatás kapcsán, hogy szerintük Izrael is jogsértéseket követ el, és egyenlő mércével kell mérni az egymással szemben álló feleket.⁶ Az Európai Parlament baloldali képviselői ennél is tovább léptek, és Palesztina holokausztjának nevezték az izraeli ellenlépéseket.⁷

² NAVRACSICS 2023.

³ *Áll a bál Brüsszelben a magyar biztos bejelentése miatt a palesztinok EU-segélyei körül* 2023.

⁴ SL 2023.

⁵ *Ursula von der Leyen: Európa Izrael mellett áll* 2023.

⁶ WÉBER 2023.

⁷ MANNINGER 2023.

Az ellentét a Bizottságon belül is tartósnak bizonyul. Miközben Josep Borrell külügyi főképviselő többször és egyértelműen a palesztinok mellett foglalt állást, időnként még azt a gyanút is felvetve, hogy ezzel meghamisítja a tagállamok által létrehozott közös álláspontot, addig a Bizottság elnöke mind ez idáig az izraeli álláspont melletti szimpátiájával tűnt ki.⁸ A két vezető ellentétes álláspontja mögött nemzeti és ideológiai elemek is megjelennek. Borrell, a spanyol szocialista híven tükrözi hazája és pártcsaládja palesztinbarátságát. Von der Leyen pedig német kereszténydemokrataként ugyancsak lojális szülőföldje és pártja álláspontjához.

Megtalálhatunk tehát ebben az egyetlen esetben is minden elemet, csak európai álláspontot nem. Legalábbis olyat nem, ami megalapozhatna egy egységes külpolitikai irányvonalat a válságövezetek vonatkozásában. A hiányzó egységet pedig nem lehet megteremteni többségi döntéshozattal. Ez a jövőre vonatkozó nagy leckéje a legújabb közel-keleti konfliktusról folyó és lassan káoszba fulladó nagy európai vitának.

2023. november 16.

Felhasznált irodalom

- Áll a bál Brüsszelben a magyar biztos bejelentése miatt a palesztinok EU-segélyei körül (2023). *Portfolio.hu*, 2023. október 10. Online: www.portfolio.hu/global/20231010/all-a-bal-brusszelben-a-magyar-biztos-bejelentese-miatt-a-palesztinok-eu-segelyei-korul-644693
- BARIGAZZI, Jacopo – MOENS, Barbara (2023): Josep Borrell: The EU's Undiplomatic Top Diplomat. *Politico.eu*, 2023. november 13. Online: www.politico.eu/article/josep-borrell-the-eus-undiplomatic-top-diplomat/
- MANNINGER Miksa (2023): „Palesztina holokausztjának” nevezte a baloldal a háborút az Európai Parlamentben. *Magyarnemzet.hu*, 2023. október 16. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2023/10/palesztina-holokausztjanak-nevezte-a-baloldal-a-haborut-az-europai-parlamentben>
- NAVRACSICS Tibor (2022): Egy újabb nehéz év a Geopolitikai Bizottság számára. *Ludovika.hu*, 2022. január 13. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/01/13/egy-ujabb-nehez-ev-a-geopolitikai-bizottsag-szamara>
- NAVRACSICS Tibor (2023): Ki fog itt minősített többséget létrehozni? *Ludovika.hu*, 2023. október 5. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/10/05/ki-fog-itt-minositett-tobbseget-letrehozni/
- SL, Laszlo (2023): Kommunikációs káosz után: az EU megháromszorozza gázai segélyeit. *Euronews*, 2023. október 16. Online: <https://hu.euronews.com/2023/10/16/kommunikacios-kaosz-eu-gazai-segely-ngo-civilek-terroristak-humanitarius>

⁸ BARIGAZZI–MOENS 2023.

Ursula von der Leyen: Európa Izrael mellett áll (2023). *HVG.hu*, 2023. október 13. Online: https://hvg.hu/vilag/20231013_Ursula_von_der_Leyen_Europa_Izrael_mellett_all
WÉBER, Balázs (2023): „Ez mészárlás” – dagad a botrány Brüsszelben Von der Leyen Izrael-politikája miatt. *Privatbankar.hu*, 2023. október 22. Online: <https://privatbankar.hu/cikkek/makro/ez-meszarlas—dagad-a-botrany-brusszelben-von-der-leyen-izrael-politikaja-miatt.html>

Gazdaságpolitika



Fogat fogért?

Bevezetés

Augusztus elsejétől Kína korlátozza két olyan nyersanyag exportját, amelyek az Európai Unió számára kritikus fontosságúak. Az EU a vitát a Kereskedelmi Világszervezet segítségével oldaná meg.

„Amerika az első, de nem az egyedüli”

Az Amerikai Egyesült Államok és Kína közötti kereskedelmi kapcsolatok megromlása nem új keletű. Szinte mindenki emlékszik, amikor Trump elnök protekcionista intézkedésekkel kampányolt, majd meg is nyerte az elnökséért folytatott versenyt.

Az viszont kevésbé közismert, hogy az Egyesült Államok már több éve arra törekedett, hogy Kínát a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) szabályainak és normáinak betartására készítse. A WTO-ba történő 2001-es felvételekor Kína egy 15 évre szóló speciális státuszt kapott, mivel gazdasági modellje nem piaci alapon szerveződött. A többi fejlődő országtól eltérő szabályrendszerekben állapodtak meg, ez lényeges változásokat igényelt a kínai gazdaságban. Ennek fontos elemei voltak a szolgáltatási szektor liberalizálása, a külföldi befektetések engedélyezése, valamint a kis- és nagykereskedelemre és forgalmazásra vonatkozó korlátozások megszüntetése. Lényeges elvárás volt a Kormányzati Beszerzési Megállapodásra vonatkozó előírás betartása is, amit viszont Kína nem teljesített.

A WTO és tagjai azt remélték, hogy Kína belépése után gazdaságának liberalizációja folytatódni fog, és a 15 év lejárta után, 2016-ra átalakul a gazdasági szerkezete. Ezzel párhuzamosan Kína úgy értelmezte a jogszabályokat, hogy a WTO-s felvételi megállapodása szerint 2016-ban automatikusan megkapja a piacgazdaság minősítést.

Mind ez idő alatt Kína státusza lehetővé tette, hogy kereskedelmi partnerei dömpingellenes vámokat vessenek ki egyes kínai termékekre arra hivatkozva,

hogyan az ár „mesterségesen alacsony”, mivel a kínai kormány és a piaci erőik alakítják a gazdasági folyamatokat. Az Egyesült Államok számos, kétoldalú kereskedelmi kapcsolat kialakításával igyekezett rávenni Kínát, hogy a megállapodásokat betartsa, ezek azonban nagyrészt sikertelenek voltak.¹ A nemzetközi várakozásokkal ellentétben a piaci liberalizáció nem történt meg. Amerikai szempontból nézve mindez számos ponton aggodalomra adott okot.²

Más szavakkal, a Trump-adminisztráció egy másfél évtizedes tárgyalásos folyamat végére szeretett volna pontot tenni. Mi több, úgy látták, hogy hiba volt Kína WTO-ba való felvételét támogatni.³ Ez elég sarkos megközelítés, hiszen az ázsiai országgal folytatott kereskedelmi deficit az 1990-es évek óta stabilan növekedett, és nem 2001 után ugrott meg hirtelen.⁴ Sőt, a bilaterális egyeztetések és a WTO intézkedései ellenére is az amerikai kereskedelmi mérleg nagyon kis mértékben csökkent 2019-ben, majd ismét növekedni kezdett.⁵

2016 után Kína kifogásolta, hogy továbbra is a korábbi státusza szerint vethessenek ki termékei ellen dömpingellenes vámokat. És valóban, a WTO szabályai szerint csak az olyan gazdaságok, amelyekben a kormány teljes vagy lényegében teljes monopóliummal rendelkezik a kereskedelemben, és ahol minden belföldi árat az állam határoz meg, nem minősülnek piacgazdaságnak. Mindez valóban nem jellemzi Kínát,⁶ ugyanakkor a meghatározás hiányosságait a WTO is elismeri.

Kína státusza a WTO-ban 2016 óta vitatott. A viták tárgyának egy részét a piacgazdaságra vonatkozó kérdések, a másik részét pedig a „fejlődő gazdaság” minősítés teszik ki. Ez utóbbi azért is rendkívül megosztó kérdés, mert sok számítás szerint Kína jelenleg a világ második legnagyobb gazdasága, és nem kellene azokkal az előnyökkel rendelkeznie, amelyek a fejlődő gazdaságoknak járnak.

Az USA csendestársa – az Európai Unió

Kína sajátságos piaci berendezkedése nem csupán az Egyesült Államok számára okozott fejtörést. Az EU vezetői nem használtak éles és megosztó retorikai fordulatokat, ellenben alaposan mérlegelték Kína piacgazdasági státuszának

¹ U.S. Department of the Treasury [é. n.].

² United States Trade Representative 2022.

³ The Japan Times 2018.

⁴ United States Census [é. n.].

⁵ BEKKERS–SCHROETER 2020.

⁶ WTO [é. n. a].

kérdéskörét. A WTO által meghatározott, 2016-ig tartó státusz határidejének lejárta előtt többször is átértékeltek a kérdést.

Az Európai Unió egy 2015-ben megjelent tanulmánya a Kína piacgazdasági státuszának megadásával kapcsolatos kérdéskört elemzi.⁷ A vizsgálat rávilágít, hogy Kína nem teljesíti az Európai Unió öt piacgazdasági kritériumát. Ezen belül hiányosságokat tapasztaltak az átlátható, megkülönböztetéstől mentes társasági jog bevezetése és végrehajtása, a tulajdonjogok tiszteletben tartásának és egy működő csőd- és felszámolási eljárási rendszer működését garantáló jogszabálysomag megléte és végrehajtása, valamint az államtól független piacok megléte területén.

Az elemzés megvizsgálja, hogy a WTO néhány kiemelt országa tett-e jogilag kötelező ígéretet arra, hogy megadja-e bilaterális alapon Kínának a piacgazdaság státuszt 2016 után, és ha igen, milyen esetekben. Nem meglepő, hogy olyan országok ismerték el Kína piacgazdasági státuszát, amelyek úgy vélték, hogy egy szabadkereskedelmi megállapodás során többet nyerhetnek az ázsiai országgal való kereskedelemmel, mint ha saját piacaikat védve dömpingellenes tarifákat vetnének ki Peking ellen. Ilyen országok például Ausztrália, Brazília vagy a Dél-afrikai Köztársaság. Ezzel szemben India, Kanada és Japán nem mutatták jelét annak, hogy egyelőre piacgazdaságnak ismernék el Kínát. Összegzésképpen, az elemzők az alapos mérlegelést és az óvatos eljárást javasolják a politikai döntéshozók számára.

Az EU döntéshozói vélhetően figyelembe vették az elemzést, mert 2016-ban nem ismerték el automatikusan Kína piacgazdasági státuszát. Az ázsiai nagyhatalom ezt természetesen nem fogadta el könnyen. A vitát a WTO-n belül kívánta volna rendezni, és eljárást indított, sérelmezve, hogy az Egyesült Államok és az Európai Unió 2016 után is dömpingellenes tarifákat vethetnek ki bizonyos termékeire. A kérdés végül 2019-ben viszonylagos nyugvópontonra került, amikor is Kína kérelmezte a jogi eljárás felfüggesztését, amit a testület el is fogadott, és az ügyet felfüggesztette.⁸

Mind ez idő alatt az Európai Unió tizenegy különböző esetben indított a WTO keretein belül különböző jogvitát Kína ellen.⁹ Ezek között szerepelt már egy, az aktuálishoz hasonló eset, amely nemesfémek exportjához kapcsolódik. 2016. július 19-én az Európai Unió egyeztetést kért Kínával az antimon,¹⁰ a króm,

⁷ PUCCIO 2015.

⁸ MILES 2019.

⁹ WTO [é. n. b].

¹⁰ WTO [é. n. c].

a kobalt, a réz, a grafit, az indium, az ólom, a magnézium, a talkum, a tantál és az ón különböző formáinak kivitelére vonatkozó kínai korlátozásokról. Az Európai Unió 2016. október 26-án kérte a testület felállítását, ám a vitarendezési testület 2016. november 8-i ülésén elhalasztotta a testület létrehozását, amit azóta sem pótoltak.

Az elmúlt években az EU és Kína kétoldalú kapcsolatai bevallottan megromlottak, ahogyan azt az Európai Unió Kína-stratégiája is dokumentálja,¹¹ amelyet 2022. áprilisban hoztak nyilvánosságra. Ennek egyik kiemelkedő oka Kína álláspontja az ukrajnai háborúval kapcsolatban. Erre, valamint néhány gazdasági okra hivatkozva az EU egyszerre tekinti Kínát együttműködési és tárgyalási partnernek, gazdasági versenytársnak és rendszerszintű riválisnak.

Az ázsiai birodalom visszavág

Kína tárgyalási partnerre, gazdasági versenytársra és rendszerszintű riválisra történő minősítésével összhangban van az EU stratégiai autonómiáját hangsúlyozó retorika, valamint az azt alátámasztani kívánó ipari és gazdasági stratégia.

Az EU ilyen célú elképzeléseihez illeszkedő újraiparosítás és az ehhez szükséges kritikus nyersanyagok rendkívül fontos szerepet töltenek be. Így például a gallium és a germánium is, amelyeket félvezetők, napelemes panelek és mikrochipek gyártására használnak. Mindkét nyersanyag legnagyobb exportőre Kína.¹²

Az ázsiai ország a július elején bejelentett exportra irányuló korlátozással komoly fejtörést okozott egyik legfontosabb uniós partnerének.¹³ Az EU a gallium 71%-át, a germánium 45%-át Kínából szerzi be,¹⁴ és Kínán kívül csak néhány olyan vállalat van, amely képes a chipgyártásban, a fotovoltai-kus napelemekben és az optikai szálakban használt nagy tisztaságú fémek előállítására. Ezeket az EU már felkérte, hogy nagyobb arányban termeljék a kritikusnak minősített nyersanyagokat, de nem lesz olyan egyszerű ezeket pótolni. Ezek hiányában viszont a zöldátmenet és a digitalizációra irányuló uniós tervek igencsak instabil lábakon állnak.

¹¹ EU China Relations 2022.

¹² Statista 2016.

¹³ AARUP et al. 2023.

¹⁴ Financial Times [é. n.].

Mindeközben a szóban forgó kínai nyersanyagok ára kiugróan megnövekedett,¹⁵ akárcsak az azt forgalmazó cégek tőzsdei indexe. Úgy tűnik, Kína tanult abból az esetből, amely során az EU függetlenítette magát az orosz nyersanyagoktól, és nem kívánja tétlenül várni, hogy hasonló sorsra jusson. Másrészt viszont az is valószínű, hogy Kína így igyekszik előnyt nyerni a Nyugat által nemrég elindított technológiai versenyben.¹⁶

Az ázsiai nagyhatalommal való versengés zéró összegű játszma lesz – mindkét oldalról, így minden érintett fél veszíteni fog.

2023. július 17.

Felhasznált irodalom

- AARUP, Sarah Anne et al. (2023): China's Threat on Mineral Exports Knocks EU off Balance. *Politico.eu*, 2023. július 6. Online: www.politico.eu/article/eu-brussels-freezes-as-china-beijing-hits-back-in-trade-fight-germanium-gallium-computer-chips/
- BEKKERS, Eddie – SCHROETER, Sofia (2020): An Economic Analysis of the US-China Trade Conflict. *Wto.org*, 2020. február. Online: www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd202004_e.htm
- BURTON, Mark – Bloomberg (2023): China's 'First Warning Shot' on Export Controls Causes 27% Jump in Price of Gallium – A Metal Vital to Tech Industries. *Fortune.com*, 2023. július 8. Online: <https://fortune.com/2023/07/07/china-export-controls-gallium-price-jump-tech-industries/>
- EU China Relations. 2022. április 1. Online: www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/EU-China_Factsheet_01Apr2022.pdf
- Financial Times [é. n.]: *EU Asks Metals Producers to Explore Making Chip Inputs after China Export Curbs*. Online: www.ft.com/content/b08c11fe-8b09-4819-b8be-02e63b0bf2df
- LIBOREIRO, Jorge (2023): Dutch Curb on Microchip Tech Exports for China Could Become EU-wide, Says Valdis Dombrovskis. *Euronews.com*, 2023. március 10. Online: www.euronews.com/my-europe/2023/03/10/dutch-curb-on-microchip-tech-exports-for-china-could-become-eu-wide-says-valdis-dombrovski
- MILES, Tom (2019): China Pulls WTO Suit over Claim to be a Market Economy. *Reuters.com*, 2019. június 17. Online: www.reuters.com/article/us-usa-china-wto-eu-idUSKCN1T110A
- PUCCIO, Laura (2015): Granting of Market Economy Status to China. *Op.europa.eu*, 2015. november. Online: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/cbc9d72b-b9c0-11e5-8d3c-01aa75ed71a1/language-en>
- Statista (2016): *Exports of Unwrought Gallium Worldwide from 2010 to 2014, by Country*. 2016. május 15. Online: www.statista.com/statistics/607805/world-exports-of-unwrought-gallium-by-exporting-country/
- The Japan Times (2018): Trump Administration Says U.S. Mistakenly Backed China WTO Accession in 2001. *Japantimes.co.jp*. Online: www.japantimes.co.jp/news/2018/01/20/

¹⁵ BURTON – Bloomberg 2023.

¹⁶ LIBOREIRO 2023.

Fogat fogért?

[business/economy-business/trump-administration-says-u-s-mistakenly-backed-china-wto-accession-2001/](#)

United States Trade Representative [é. n.]: *Trade in Goods with China*. Online: www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html

United States Trade Representative (2022): *2021 Report to Congress On China's WTO Compliance*. 2022. február. Online: <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2021USTR%20ReportCongressChinaWTO.pdf>

U.S. Department of the Treasury [é. n.]: *U.S.-China Comprehensive Economic Dialogue*. Online: <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/us-china-comprehensive-economic-dialogue>

World Trade Organization [é. n. a]: *Technical Information on Anti-dumping*. Online: www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_info_e.htm#top

World Trade Organization [é. n. b]: *Map of Disputes between WTO Members*. Online: www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_maps_e.htm

World Trade Organization [é. n. c]: *China — Duties and Other Measures Concerning the Exportation of Certain Raw Materials*. Online: www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds509_e.htm

Hatalmi egyensúlyok régen és most

Bevezetés

A Nemzetközi Valutaalap eredeti célja az volt, hogy a valutaleértékelési versenyből adódó gazdasági válságokat elkerüljük. Azóta jelentősen átalakult a szervezet, és úgy tűnik, a működése több kérdést vet fel, mint amennyi megoldást a szervezet nyújt.

A legutóbbi BRICS-csúcstalálkozó egyik leggyakrabban elemzett eredménye az új tagok felvétele volt. Ám a találkozóznak más érdekes eredménye is volt: több ország ennyire nyíltan talán még soha nem fejezte ki azon igényét, hogy a Bretton Woods-i rendszer által létrehozott globális pénzügyi intézményekben, mint a Kereskedelmi Világszervezet (WTO), a Nemzetközi Valutaalap (IMF) vagy a Világbank (World Bank), lényeges változások legyenek. Mi lehet az oka ezen igényüknek, és van-e alapja a több évtizede működő intézmények elleni panasznak? A jelen írás a Nemzetközi Valutaalap esetét részletezi.

Amikor még minden jó volt – az Egyesült Államokban

A Nemzetközi Valutaalap megalakulásának okait csak száz évvel korábban kell keresni az Atlanti-óceán túloldalán. Az 1920-as évek Amerikáját az akkor még csak a Nagy Háborúnak ismert pusztítások utáni igencsak látványos gazdasági növekedés jellemezte. Az amerikai belső piacának nagyságából is adódó előnyök miatt a tömeggyártás nyereségessé vált, ami által a technológia fejlődése gyorsult, így fellendült az autóipar, a rádióipar, a filmipar, az építőipar és a vegyipar.¹ Ugyanebben az időszakban alakult ki és erősödött meg a fogyasztói társadalom is, ami tovább fűtötte a gazdasági növekedést és egyre inkább a jóléthez szoktatta a középosztályt. Ezek egymásra való kölcsönös hatásaként a középosztály megerősödött és lényeges bevételekre tett szert, amit a tőzsdén fektetett be.

¹ SOULE 1962.

A tőzsdei befektetések sikerére egy új ipar épült, brókerek, befektetők sokasága győzött meg tömegeket arról, hogy kölcsönből vásároljanak vállalati részvényeket. A vásárlók az ár töredékét, jellemzően 10%-át tették le, a részvények többi részéért pedig a felvett kölcsönrel fizettek, miközben a fedezetet a megvásárolt részvények nyújtották. A kölcsönökből származó pénzek a részvénypiacokra ömlöttek, a részvények árfolyama pedig megugrott. Ezen felbuzdulva, a növekvő nyereség reményében még többen vettek fel kölcsönöket hasonló módon és céllal. Természetesen a folyamat nem volt fenntartható.

Mindeközben az amerikai minimalista államfelfogáshoz híven a kormány és a jegybank habozott, hogy közbelépjen-e. Amikor a Jegybank (Federal Reserve) lépett, talán már túl késő volt. Egyrészt figyelmeztették a lakosságot a veszélyekre, másrészt felkérték a tartalékbankokat, hogy utasítsák el a részvényspekulánsoknak kölcsönt adó tagbankok hitelkérelmeit. Ez azonban nem hozta meg a várt eredményeket, és a Federal Reserve úgy döntött, hogy emeli a hitelkamatokat.

Terve szerint ez megdrágította volna a helyi szereplők számára is elérhető hitelek kamatait. Csakhogy az akkor még érvényben lévő aranystandard miatt a Federal Reserve kamatemelése miatt külföldi jegybankok is kamatemelésre kényszerültek. Ez lassította azokat a gazdaságokat, amelyeknek eltérő monetáris politikára lett volna szükségük, így a válság Európa több országában is felütötte fejét. Mindez azonban nem csillapította a New Yorkban tevékenykedő részvényspekulánsokat.² A gazdasági buborék végül 1929-ben pukkadt ki, amikor a részvények soha nem látott módon zuhanni kezdtek, és a bankok nem tudták az egyének pénzét visszafizetni. Emberek százezrei veszítették el megtakarításaikat, gyáarak, cégek mentek csődbe, milliók váltak munkanélkülivé. Mivel az USA gazdasága ez időben az iparra koncentrált és a mezőgazdasági kapacitásait nem aknáztta ki, súlyos éhínség is követte a már beállt katasztrófákat.

Alacsonyan ültünk, mégis nagyot estünk – Európa az I. világháború után

Az I. világháború katasztrofális eredményét nem kell magyar nyelvű olvasóinknak ecsetelni. Az egész kontinens megszenvedte a háború pusztításait, így az országokat újraépíteni és kilábalni a gazdasági nehézségekből is sokkal

² RICHARDSON et al. 2013.

nehezebb volt, mint Amerikában. Az 1920-as évek elején Európa gazdaságát egy hiperinfláció határozta meg, különösen Németországban, de az új határok között kialakult Magyarországon, Ausztriában, Lengyelországban, illetve még Oroszországban is soha nem tapasztalt mértékben értéktelenedett el a fizetőeszköz.³

Ezzel együtt az európai ipar is széles körű modernizációs folyamaton ment keresztül, számos cég megpróbálta azokat a modernizációs folyamatokat bevezetni és használni, amelyek az amerikai ipari környezetben oly sikeresnek bizonyultak. Ennek megfelelően a munkaerő is ez irányba áramlott, különösen az ipar és a szolgáltatás szektoraiba. Az amerikaihoz hasonlóan itt is viszonylag elhanyagolt volt a mezőgazdaság részesedése a gazdaságban, ami történelmi távlatokból nézve egyértelmű kockázati tényező volt.

A világháború után megalakult államok kormányai, érthető módon, a gyors gazdasági fejlődést tűzték ki célul, igyekeztek országaikat mielőbb iparosítani. Az új technológiák és gyártási módszerek tökeigényesek voltak, és kiterjedt, új hálózati infrastruktúrákat igényeltek, hogy a piacok nyereségesek legyenek. Az európai politikai széttagoltságban ez azonban nem volt adott, mint ahogyan az Egyesült Államokban. Az egyeztetések és összehangolások hiánya vezetett oda, hogy Európa periferiájának villamosítása 1945 utánra húzódott,⁴ mert a határokon átnyúló technológiai szabványokban lassan haladtak az egyeztetések, amit növelt a két világháború közötti években lévő befektetések és beruházások magas kockázata.

A politikai széttagoltság azonban nem csak az infrastruktúrák kiépítését nehezítette meg és a tömeggyártással járó gazdasági fejlődést akadályozta meg. Az akkori európai gazdaságnak lényeges eleme volt, hogy a háború pusztításai után a Szövetségesek között adósságok halmozódtak fel egymás irányába, ami mellett háborús jóvátételeket követeltek a legyőzöttektől. Mindezek fényében a gazdasági fellendítéshez szükséges hitelekért éles rivalizálás alakult ki a nemzetállamok között,⁵ ennek során egyre inkább bevezették a protekcionista politikákat, és egyre inkább elszigetelődtek egymástól. Vagyis gyakorlatilag lehetetlen volt megvalósítani az európai pénzügyi összehangolást és újjáépítést.⁶

³ BIRD 2014.

⁴ LAGENDIJK 2008.

⁵ KINDLEBERGER 1968.

⁶ WOLF 2010.

Ebben a környezetben érte Európát a korábban említett amerikai monetáris politikai lépés, vagyis a Federal Reserve kamatlábemelése. Az európai bankok is kénytelenek voltak szigorítani olyan gazdasági közegben, amelynek lényegében élénkítésre lett volna szüksége. A New York-i tőzsde bukása súlyosbította a helyzetet, Európában is egy nemzetközi valutaleértékelési verseny vette kezdetét, ami elindította a gazdasági válságot az Atlanti-óceán keleti partján túl. Mindennek Németországban, Ausztriában és Lengyelországban volt a legnagyobb hatása, ahol soha nem látott munkanélküliség ütötte fel a fejét, de Franciaország, Belgium és Hollandia gazdasága is nagyon megsínylette az eseményeket.

Válasz a nagy gazdasági világválságra – a Nemzetközi Valutaalap

A nagy gazdasági világválság egyszer mégiscsak véget ért, a folyamat kezdete a II. világháború időszakára esik. Akárcsak a kirobbanás, a megfékezés is az Egyesült Államokból eredt, de az igencsak vitatott, hogy az USA a háborúra adott monetáris vagy fiskális politikája révén.⁷

A II. világháború után az Egyesült Nemzetek Szövetsége 1944-ben olyan gazdasági együttműködést kezdeményezett, amely megakadályozná, hogy a jövőben ismét előforduljon egy, az 1930-as években már tapasztalt valutaleértékelési verseny és az azzal járó gazdasági világválság. Ennek megfelelően a Bretton Woods-i konferencián részt vevő 45 ország határozatai alapján létrejött a Nemzetközi Valutaalap, és a szervezet 1945 decemberében elkezdte hivatalos működését.⁸

A több évtized alatt az IMF eredeti célkitűzése megváltozott, és ma már nem csupán egy, a jegybankok közötti egyeztetési fórum, amely a valutaleértékelési versenyt kívánja megakadályozni. A szervezet a jelenlegi gazdasági kihívásokra igyekszik választ adni, amelynek szerves részei a szakpolitikai tanácsadás, kölcsönök nyújtása, valamint a kapacitásfejlesztés, vagyis a technikai segítségnyújtás és képzés.

Az IMF elsősorban a kölcsönök nyújtásával vált ismertté. A szervezet pénzügyi támogatást ad a válság sújtotta országoknak, ezáltal azok várhatóan visszanyerik gazdasági stabilitásukat, amennyiben végrehajtanak egy sor olyan

⁷ VERNON 1994.

⁸ International Monetary Fund [é. n. a].

politikai intézkedést, amely a szervezet tanácsadói szerint a fenntartható növekedést és stabilitást szolgálja. A szervezet szerint a hitelnyújtást folyamatosan finomítják, hogy megfeleljen a változó gazdasági körülményeknek, illetve az országok igényeinek.

A szervezetet a Kormányzótanács vezeti, amely a legfelsőbb döntéshozó testület. Tagországonként egy-egy kormányzóból és egy póttagból áll, akiket a tagállamok neveznek ki: általában a jegybank elnöke vagy a pénzügyminiszter. A Kormányzótanács munkáját az Igazgatóság segíti, amelynek 24 tagját ma már 184 tagállam, vagyis az országok csoportja választja. Az Igazgatóság elnöke az ügyvezető igazgató. A szervezet döntéshozatala az előre meghatározott kvóták alapján súlyozott szavazási mechanizmusra alapszik – vagyis egyes országok „nagyobbak”, míg másoknak kevesebb a szavazatuk. A nyolc legtöbb kvótával rendelkező ország a saját igazgatósági tanácstagját nevezi ki: Egyesült Államok, Japán, Németország, Franciaország, az Egyesült Királyság, Kína, Oroszország és Szaúd-Arábia. A kezdeti intézményi struktúra fennállása óta a legtöbb részesedése az Egyesült Államoknak van, vagyis gyakorlatilag 1945 óta vétőjoga van.⁹

Az elmúlt évtizedek óta többször is téma volt mind akadémiai, mind politikai körökben a döntéshozatali mechanizmus homályossága, valamint a kisebb államok érdekeinek képviselete, így számos változás is végbement az intézményi döntéshozatalt és a kvótákat illetően, amire itt most nem fogunk kitérni. Ami viszont lényeges, hogy jelenleg az Egyesült Államoké a szavazatok több mint 16%-a, az Európai Unió országaié a szavazatok összesen 25%-a.¹⁰ Az Egyesült Királyság, Kanada, Ausztrália és Japán szavazatait is ideszámítva, a gyakran csak Nyugatnak nevezett országok közössége a szavazatok 55,75%-át birtokolja. Ezzel szemben a kibővült BRICS+-országok részesedése alig több mint 19%. Mindez természetesen előnyös lehet a fejlett gazdaságok és az Európai Unió tagállamai számára, ám a fejlődésben lévő országok számára nem annyira. Vagyis az IMF tagjainak túlnyomó többsége úgy érzi, hogy a hangja kevésbé hallható, mint a fejlett gazdaságoké, különösen az Egyesült Államoké.

Mindez önmagában talán nem is volna gond, ha a fejlődő gazdaságok úgy éreznék, hogy nemzeti érdekeiket eredményesen szolgálják a jelenlegi struktúrák.

⁹ International Monetary Fund [é. n. b].

¹⁰ International Monetary Fund 2023a.

Mi a gond a Nemzetközi Valutaalappal?

A szervezet felépítése és működése magában foglalja annak veszélyét, hogy az egyes tagállamok közötti hatalmi egyensúly felerősödik. Ezt tovább erősítik a kölcsönzés „rugalmasságát” illető IMF-szabályok is. Leegyszerűsítve: a nagyobb kvótával rendelkező országok előnyösebb feltételek mellett tudnak kölcsönt felvenni, mint a kisebb országok.

Ezzel párhuzamosan több olyan vélemény is van, amely szerint a hitelezési feltételek nem voltak méltányosak és néhány fejlett ország érdekét szolgálták, mintsem a hitelt felvevő országokét.¹¹ A véleményeken túlmenően empirikus tanulmányok is vizsgálták azon hitelt felvevő országok gazdasági mutatóit, amelyek a nemzetközi szervezet által elvárt reformokat bevezették. Egyik ilyen tanulmány 81 olyan országot vizsgált meg, amely 1986 és 2016 között IMF-hitelt vett fel strukturális reformok végrehajtását vállalva.¹² Az elemzés szerint a reformok mélyreható és átfogó változásokat vontak maguk után, amelyek általában növelték a munkanélküliséget, csökkentették az állami bevételeket, növelték az alapvető szolgáltatások költségeit, valamint átalakították az adóbeszedést, a nyugdíjakat és a társadalombiztosítási programokat. Ezzel viszont még több ember került a szegénység ördögi csapdjába.

Nem csoda tehát, ha a fejlődő gazdaságok bizalma megtört a Nemzetközi Valutaalap módszereiben, és egyre többen reménykedhetnek, hogy a BRICS-csoport által létrehozott Új Fejlesztési Bank kedvezőbb feltételeket teremtsen számukra.

A gazdasági szempontból igencsak vitatható intézkedések mellett az sem mellékes, hogy egyes források szerint a nagyobb tagállamok visszaélnék az IMF-ben betöltött szerepükből fakadó előnyökkel, és a politikai befolyásolásra használják helyzetüket.¹³ A legújabb aggasztó eset a Pakisztán és az Egyesült Államok közötti feltételezett egyezmény. Eszerint a csőd szélén álló Pakisztán júniusban nem kapta meg az IMF-től igényelt újabb támogatást, mivel a költségvetéssel súlyos gondok voltak – amit nagyrészt az IMF-hitel által előírt megszorító intézkedések okoztak.¹⁴ Pakisztán álláspontja Imrán Hán miniszterelnök vezetése alatt az ukrajnai háborúval kapcsolatban semleges volt. A források szerint amerikai diplomaták nyomására korrupciós vádakkal

¹¹ HEINZEL et al. 2020.

¹² BIGLAISER–MCGAUVRAU 2022.

¹³ GRIM–HUSSAIN 2023.

¹⁴ NEMES 2023.

eltávolították a miniszterelnököt, amióta az orosz invázióval kapcsolatban Pakisztán álláspontja lényegesen megváltozott. Mi több, Pakisztán beleegyezett, hogy titokban fegyvereket ad el az Egyesült Államoknak az ukrajnai háborúhoz, cserébe a Biden-kormányzat segített Pakisztánnak abban, hogy a Nemzetközi Valutaalap júliusban jóváhagyja a mentőcsomagot – kétséges, hogy lehetett-e lényeges változásokat eszközölni a költségvetésben ez alatt az idő alatt.¹⁵ Eközben a pakisztáni hadsereg által támogatott ügyvezető kormány elhalasztotta a tervezett választásokat, amit széles körben úgy tekintenek, mint egy kísérletet arra, hogy Hán támogatóit megakadályozzák a hatalom visszavételében.

Más szavakkal, hivatalosan meg nem erősített források szerint, az Egyesült Államok egy pakisztáni demokratikusan megválasztott vezető megbuktatását segítette annak érdekében, hogy az ukrajnai demokratikus folyamatokat segítse és fegyverrel ellássa.

Ha mindez mégsem volna igaz, felmerül a kérdés, hogy teljesen elképzelhetetlen lenne-e hasonló forgatókönyv. Mi van, ha adott egy csőd szélén álló ország, amelynek sürgősen szüksége van mentőcsomagra, illetve egy gyakorlatilag vétőjoggal rendelkező potenciális partner vagy partnerek közössége egy olyan pénzügyi intézetben, amelynek lehetősége van csődtől megmenteni a fejlődő országot? Nem csoda tehát, ha mindezeket figyelembe véve egyre több ország érzi úgy, hogy egy alternatívára van szükség, és reménykedve fordulnak a BRICS-országok felé.

2023. szeptember 22.

Felhasznált irodalom

- BIGLAISER, Glen – MCGAUVVRAN, Ronald J. (2022): The Effects of IMF Loan Conditions on Poverty in the Developing World. *Journal of International Relations and Development*, 25, 806–833. Online: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41268-022-00263-1>
- BIRD, Mike (2014): See Just How Insane Germany's Hyperinflation in the 1920s was in this Astonishing Chart. *Businessinsider.com*, 2014. december 19. Online: www.businessinsider.com/1920s-germanys-hyperinflation-was-in-this-astonishing-chart-2014-12
- GRIM, Ryan – HUSSAIN, Murtaza (2023): U.S. Helped Pakistan Get IMF Bailout with Secret Arms Deal for Ukraine, Leaked Documents Reveal. *Theintercept.com*, 2023. szeptember 17. Online: <https://theintercept.com/2023/09/17/pakistan-ukraine-arms-imf/>

¹⁵ International Monetary Fund 2023b.

- HEINZEL, Mirko et al. (2020): Birds of a Feather? The Determinants of Impartiality Perceptions of the IMF and the World Bank. *Review of International Political Economy*, 28(5), 1249–1273. Online: <https://doi.org/10.1080/09692290.2020.1749711>
- International Monetary Fund (2023a): *IMF Executive Directors and Voting Power*. 2023. október 23. Online: www.imf.org/en/About/executive-board/eds-voting-power
- International Monetary Fund (2023b): *IMF Executive Board Approves US\$3 Billion Stand-By Arrangement for Pakistan*. 2023. július 12. Online: www.imf.org/en/News/Articles/2023/07/12/pr23261-pakistan-imf-exec-board-approves-us3bil-sba
- International Monetary Fund [é. n. a]: *Cooperation and Reconstruction (1944–71)*. Online: www.imf.org/external/about/histcoop.htm
- International Monetary Fund [é. n. b]: *Articles of Agreement of the International Monetary Fund*. Online: www.imf.org/external/pubs/ft/aa/index.htm
- KINDLEBERGER, Charles P. (1986): International Public Goods without International Government. *The American Economic Review*, 76(1), 1–13. Online: www.jstor.org/stable/1804123?seq=3
- LAGENDIJK, V. C. (2008): *Electrifying Europe: The Power of Europe in the Construction of Electricity Networks*. PhD-disszertáció. Amszterdam: Aksant. Online: <https://doi.org/10.6100/IR638264>
- NEMES Tamás (2023): Az IMF továbbra sem segít a csőd szélén álló Pakisztánnak. *Vg.hu*, 2023. június 15. Online: www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2023/06/az-imf-tovabbra-sem-segit-a-csod-szelen-allo-pakisztannak
- RICHARDSON, Gary et al. (2013): Stock Market Crash of 1929. *Federalreservehistory.org*, 2013. november 22. Online: www.federalreservehistory.org/essays/stock-market-crash-of-1929
- SOULE, George Henry (1962): *Prosperity Decade: From War to Depression*. New York: Holt, Rinehart and Winston. Online: https://books.google.hu/books/about/Prosperity_Decade.html?id=EcgtAAAAMAAJ&redir_esc=y
- VERNON, J. R. (1994): World War II Fiscal Policies and the End of the Great Depression. *The Journal of Economic History*, 54(4), 850–868. Online: www.jstor.org/stable/2123613
- WOLF, Nikolaus (2010): Europe's Great Depression: Coordination Failure after the First World War. *Oxford Review of Economic Policy*, 26(3), 339–369. Online: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grq022>

A választás illúziója

Az EU támogatásai nyíltan és egyértelműen tartalmaznak politikai feltételeket, míg a Kína által nyújtott kölcsönök titoktartást igényelve tehetik ugyanezt.

Október második felében az Európai Unió és Kína közötti versengés rendkívül látványossá vált. Október 16-án kezdődött az az egyhetes ünnepi fórum, amelyet Kína szervezett az Egy Övezet, Egy Út kezdeményezés tizedik évfordulója alkalmából. A rendezvényen számos nemzetközi szervezet képviselője, mint például az ENSZ,¹ illetőleg mintegy 130 ország vezetője is részt vett.² Az Európai Unió azon országai (Ausztria, Ciprus, Csehország, Görögország, Olaszország és Portugália), amelyek még néhány évvel korábban szintén részt vettek egy hasonló csúcstalálkozón, úgy döntöttek, hogy nem képviseltetik magukat – Magyarország kivétel volt.

Az ázsiai találkozó után egy héttel, október 25-én, az EU indította el a saját külföldi infrastrukturális beruházási programjának, a Global Gatewaynek a fórumát, hogy saját programjának sikereit megünnepelje. A brüsszeli rendezvényen több mint 20 ország 90 vezető kormányzati képviselője vett részt, így Örményország, a Comore-szigetek, Namíbia, Mauritánia, Szenegál és Szomália államfői, valamint Albánia, Banglades, a Zöld-foki-szigetek, a Kongói Demokratikus Köztársaság, Egyiptom, Grúzia, Moldova, Marokkó, Ruanda és Szerbia miniszterelnökei.³ Sok EU-tagállam azonban nem küldött magas rangú tisztviselőt, mint például Olaszország. Ezzel szemben Németországot klímaügyi minisztere, Dániát és Franciaországot pedig fejlesztési titkára képviselte. Az unió rendezvénye kevésbé tűnik lényegesnek, mint az ázsiai versenytársé, holott a Global Gateway programnak ambiciózus célkitűzései és versenyképes gazdasági konstrukciói is vannak.

Az EU infrastrukturális beruházási programja 2021–2027 között 300 milliárd eurót kíván befektetni az infrastruktúra fejlesztésébe világszerte, például vakcinagyárakba, utakba, nagy sebességű internetkapcsolatba, a közlekedés digitalizálásába és a kritikus nyersanyagügyletekbe. Az elmúlt két évben,

¹ Egyesült Nemzetek Szervezete 2023.

² *China's Belt and Road Summit Kicking off in Beijing* 2023.

³ STANDISH 2023.

vagyis a csúcstalálkozó megnyitásáig már 66 milliárd euró értékű ügyletet kötött és világszerte több mint 60 projektet kezdett el.⁴ Ezen túlmenően további 3 milliárd euró értékű új megállapodást tervez kötni Európa, Ázsia és Afrika kormányaival a kritikus nyersanyagokkal, a zöldenergiával és a közlekedési folyosókkal kapcsolatos projektek támogatására.

Az egy évtizede elindított pekingi beruházási hitel 1000 milliárd euró értékű, vagyis első ránézésre lényegesen nagyobb, mint az uniós keret. Csak-hogy az EU és annak tagállamai jelenleg is a világ egyik legjelentősebb hivatalos fejlesztési támogatásnyújtói.⁵ Sőt, egyes számítások szerint Európa 2020-ban 66,8 milliárd eurót folyósított, ami a világ ilyen célú befektetései teljes összegének 46%-a.⁶ Mi több, 2014 és 2018 között az EU és az uniós országok mintegy 350 milliárd eurónyi hivatalos fejlesztési támogatási egyenértéket biztosítottak. Ezzel szemben az Egy Övezet, Egy Út program 200–400 milliárd eurós kölcsönt nyújtott. Lényeges kiemelni, hogy az európai összegek többnyire támogatások, míg az ázsiai partnertől érkező tőke egyértelműen kölcsön – amelyet később kamattal kell visszafizetni úgy, hogy gyakran nem kellően jövedelmező infrastrukturális fejlesztésért (például kevésbé kihasznált autópálya vagy a vártnál alacsonyabb forgalmú kikötő) vette fel azt az állam. Egyértelmű, hogy az uniós befektetéseket választó országok kisebb gazdasági kockázatot vállalnak. Mégis miért tűnik úgy, hogy a Global Gateway program jóval kisebb népszerűségnek örvend?

Az uniós elvekkel összhangban a Global Gateway hat alapelve épül, amelyek meghatározzák a befektetéseket.⁷ Ezek a jól ismert demokratikus értékek megerősítése, a jó kormányzás és az átláthatóság, a zöld- és tiszta befektetések, a magánszektor bevonása, a némileg homályos „biztonságra törekvés” elvei, valamint az egyenlő partneri kapcsolatok elve. Nos, pont ez utóbbit több ország is kétségbe vonja, hiszen például több dél-amerikai ország is úgy érzi, hogy az EU nem veszi figyelembe a helyi, regionális sajátosságokat, és a tárgyalások során csakis a saját érdekeit nézi.⁸

Az uniós befektetések néhány fő területen valósulnak meg: ilyenek a digitalizáció fejlesztése (a nyílt és biztonságos internet), a tiszta energiára való átállást célzó beruházások támogatása, a zöld-, intelligens és biztonságos közlekedés támogatása, az egészségügy terén az ellátási láncok és a helyi vakcinagyártás

⁴ Európai Bizottság [é. n. a].

⁵ Our World in Data 2022.

⁶ TAGLIAPIETRA 2021.

⁷ Európai Bizottság [é. n. b].

⁸ PUGNET 2023.

erősítése, valamint befektetés a magas színvonalú oktatásba, különös tekintettel a lányokra, a nőkre és a kiszolgáltatott csoportokra. Vagyis tényleg olyan területeken, amelyeknek a fejlesztésére a kevés tőkével rendelkező államoknak égető szükségük van. Érdemes megjegyezni, hogy az EU által fejleszteni kívánt területek közül több is feltűnően hasonlít a kínai stratégiai versenytárs által tíz évvel korábban indított beruházási projekt prioritásaihoz. Vagyis az EU mintegy Kína alternatívjaként szeretne szerepelni – lényeges területeken előnyös támogatásokat és gazdasági konstrukciókat nyújt lehetséges partnereinek –, ám úgy tűnik, mégsem elég vonzó.

Az Európai Unió normatív erejéről számos mű íródott már. Ezekben többször is felmerült, hogy az unió külső fellépéseiben, illetve a kereskedelmi megállapodásainak feltételeessége során milyen mértékű az uniós normák felvételének önkéntes alapja. Ehhez kapcsolódóan, kifejezetten a Global Gateway programot vizsgálva, Tyyne Karjalainen az uniós szakpolitikai dokumentumok és a stratégiai kommunikáció szisztematikus elemzése alapján arra jutott, hogy az EU három területen igyekszik normáit átvinni.⁹ Egyrészt a támogatások a regionális integrációt és a régiók közötti kapcsolatokat ösztönzik. Másrészt ezeket a kapcsolatokat kifejezetten európai szabványok határozzák meg, végezetül a kapcsolatok kiépítésének folyamatait az EU által meghatározott értékek jellemzik. A cikk megállapítja, hogy az EU korlátozott szerepet tart fenn a partnerek számára abban, hogy részt vegyenek vagy irányíthassák ezeket a folyamatokat. Az EU kinyilvánított célja, vagyis az „egyenlő partnerség” nem valószínű, hogy kialakulhat a felek között.

Vagyis az EU által támogatott programok kifejezetten uniós érdekeket, szabványokat és értékeket akarnak erősíteni – figyelmen kívül hagyva a helyi sajátosságokat, politikai és gazdasági kultúrát. Nem meglepő tehát, ha a Peking által nyújtott kölcsönök több ország számára csalogatóbbak, mint az Európai Unió fejlesztési alapjai. Ugyanakkor egy kutatás szerint a kínai szerződések szokatlan titoktartási záradékokat tartalmaznak, amelyek megtiltják a hitelfelvevőknek, hogy felfedjék a tartozás feltételeit vagy akár létezését.¹⁰ Másodszor: a kínai hitelezők úgy igyekeznek előnyt szerezni versenytársaikkal szemben, hogy ígéretet tesznek arra, az adósságot távol tartják a kollektív szerkezetátalakítástól („nincs Párizsi Klub” záradék). Harmadszor, a kínai szerződések törlési, gyorsítási és stabilizációs záradékai potenciálisan lehetővé teszik a hitelezők számára, hogy befolyásolják az adósok bel- és külpolitikáját.

⁹ KARJALAINEN 2023.

¹⁰ GELPERN et al. 2021.

A titoktartás és a politikai befolyás keveréke korlátozhatja az államok váltságkezelési lehetőségeit és megnehezítheti az adósság újratárgyalását. Ezen túlmenően, a kínai programok számos kritikus infrastruktúra feletti ellenőrzés elvesztését okozhatják, mint például kikötők, amelyeket Kína katonai célra is felhasználhat.¹¹

Összegezve: a legkevésbé fejlett és a fejlődő országok többsége választási lehetőség előtt áll. Egyik oldalon az EU átpolitizált fejlesztési programja áll, azaz az EU normáit veszik át – kevésbé önkéntes és partneri módon. A másik oldalon a kínai kölcsönök vannak, amelyek lehet, hogy több méltóságot hagynak egy-egy szuverén állam vezetői számára, ám gazdasági és politikai, valamint biztonságpolitikai szempontból is rendkívül kockázatos helyzetbe kerülhetnek. Úgy tűnik, egyre több ország fordul el az Európai Unió partneri kapcsolatot ígérő programjaitól és választja a kockázatosabb ázsiai kölcsönöket. Talán érdemes lenne az EU vezetőinek megfontolni, hogy a normatív erő ilyen jellegű használata hosszú távon ellentétes az EU érdekeivel, és nem növeli, hanem csökkenti az unió befolyási terét.

2023. október 30.

Felhasznált irodalom

- China's Belt and Road Summit Kicking off in Beijing (2023). *Dw.com*, 2023. október 16. Online: www.dw.com/en/chinas-belt-and-road-summit-kicking-off-in-beijing/a-67105895
- Európai Bizottság [é. n. a]: *Global Gateway Projects by Region*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/initiatives-region_en
- Európai Bizottság [é. n. b]: *Global Gateway Overview*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-overview_en
- Egyesült Nemzetek Szervezete (2023): *Belt and Road Initiative Crucial in Supercharging Implementation of Sustainable Development Goals, Delivering Hope to World, Secretary-General Tells Forum*. SG/SM/21993. Online: <https://press.un.org/en/2023/sgsm21993.doc.htm>
- GELPERN, Anna et al. (2021): How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments. *Peterson Institute for International Economics Working Paper*, 21-7. Online: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3840991>
- KARJALAINEN, Tyyne (2023): European Norms Trap? EU Connectivity Policies and the Case of the Global Gateway. *East Asia*, 40, 293–316. Online: <https://doi.org/10.1007/s12140-023-09403-x>
- MOBLEY, Terry (2019): The Belt and Road Initiative: Insights from China's Backyard. *Strategic Studies Quarterly*, 13(3), 52–72. Online: www.jstor.org/stable/10.2307/26760128

¹¹ MOBLEY 2019.

- Our World in Data (2022): Official Development Assistance, 2022. *Ourworldindata.org*, 2022. Online: <https://ourworldindata.org/grapher/official-development-assistance>
- PUGNET, Aurélie (2023): Brazil Envoy: EU-Latin America Summit Not about Ukraine but Regional Partnership. *Euractiv.com*, 2023. július 17. Online: www.euractiv.com/section/global-europe/interview/brazil-envoy-eu-latin-america-summit-not-about-ukraine-but-regional-partnership/
- STANDISH, Reid (2023): EU Unveils New Deals in Plan to Challenge China's Belt and Road. *Rferl.org*, 2023. október 26. Online: www.rferl.org/a/eu-china-belt-road-challenge-new-deals-standish/32655479.html
- TAGLIAPIETRA, Simone (2021): The Global Gateway: A Real Step towards a Stronger Europe in the World? *bruegel.org*, 2021. december 7. Online: www.bruegel.org/blog-post/global-gateway-real-step-towards-stronger-europe-world

A német fékek: válaszüton a biztonság és a haladás között

A német szövetségi alkotmánybíróság megakadályozta a kormány fejlesztési és beruházási terveit. A döntés várhatóan gátolja Németország versenyképességének javulását, és az EU költségvetési szabályainak reformját is befolyásolhatja.

Az elmúlt napokban rendkívül sok figyelem irányult a német szövetségi alkotmánybíróság egyik döntésére. A testület szerint alkotmányellenes volt az Olaf Scholz vezette szociáldemokrata–zöld–liberális kormány azon döntése, amelynek értelmében a koronavírus-járvány leküzdésére megszavazott hitelek közül 60 milliárd eurót a klímavédelmi alapba csoportosított át.

A kormány ebből az összegből tervezte finanszírozni a magas energiaárak leszorításához szükséges intézkedéseket, valamint egyéb, a zöld- és digitális átállási programot vagy a fűtés-korszerűsítési és vasútbővítési projekteket. Az alkotmánybíróság döntése lényeges fejlesztési beruházásokhoz szükséges források felhasználását akadályozta meg, és milliárdos költségvetési hiányt hagy a kormány kasszájában, amelynek így a 2024-es költségtervezetet is újra kell számolnia.

A szövetségi alkotmánybíróság döntése egy 2009-es törvény értelmében született meg, amely egy úgynevezett adósságféket vezetett be.¹ A jogszabályt a 2008-as gazdasági válság után fogadták el, és az volt a célja, hogy megakadályozza a szövetségi kormány eladósodását. A törvény megtiltotta a tartományok kormányai számára a hitelfelvételt, és előírta, hogy a szövetségi költségvetés legfeljebb a GDP 0,35%-a alatti mértékű adósságot halmozhat fel évente. A szóban forgó 60 milliárd eurós kölcsön ezt a küszöböt lényegesen meghaladja, de a pandémia miatti válság hatásainak kezelése érdekében a német kormány lazított a hitelfelvételi szabályokon. Hasonlóan lazítottak a szabályokon, amikor az orosz–ukrán háború fényében a német haderő modernizálása céljából átcsoportosították a költségvetési tételeket.² A jelenlegi gazdasági helyzet

¹ Bundesministerium der Finanzen [é. n.].

² SHEAHAN–MARSH 2022.

azonban nem minősül rendkívüli esetnek, így az adósságfék szabályát ismét alkalmazni kell.

Vagyis egy gazdasági válság időszakában elfogadott törvény miatt Németország nem halmozhat fel adósságot – ami alapvetően tekinthető pozitívumnak. Jelenleg az államadósság GDP-hez viszonyított aránya alig lépi túl a 60%-ot, ami alacsonyabb, mint az euróövezet 90%-os átlaga. Sokkal megnyugtatóbb, mint a belga, portugál, spanyol és francia 110%-ot meghaladó államadóssági ráta vagy az olasz és görög 140, illetve 160% fölötti arány.³ Csakhogy az olcsó orosz energiahordozóktól való „függetlenedés” miatt a hagyományosan nagy energiaigényű német ipar és így az EU legnagyobb gazdasága jelenleg gondban van.

Németország gazdasága az év első három hónapjában stagnált, majd a második negyedévben mindössze 0,1%-kal nőtt. A harmadik negyedévben 0,1%-kal csökkent a második negyedévhez képest, az árakkal, a szezonális és a naptári változásokkal kiigazítva.⁴ Az iparnak és a gazdaságnak égető szüksége van a befektetésekre, ám az eladósodottságtól való (némileg jogos) aggodalom miatt a szükséges modernizációs folyamatokat jelenleg Németország nem tudja véghez vinni. Ez viszont ismét napirendre tűzi azt a kérdést, hogy mikor és mennyi államadósság az ideális konstrukció.

A gondos tervezés és a szigorú államháztartási szabályok hosszú távon általában kiszámítható gazdasági környezetet eredményeznek. Vannak viszont olyan időszakok, amikor szükség van kritikus jellegű beruházásokra ahhoz, hogy egy adott ország gazdasága fenn tudja tartani versenyképességét. Az orosz energiahordozókkal való szakítás után a német ipar a 22-es csapdájában találta magát: a jelenlegi energiaárak mellett gazdasága nem tud versenyképes lenni, az eladósodottságtól való félelem miatt viszont nem készült fel egy energiahordozó-váltásra, és jelenleg úgy néz ki, egyhamar nem is fog. Ez viszont versenyképességének további csökkenését fogja eredményezni. Európa vezető gazdaságának versenyképességi romlása nemcsak a németországi lakosoknak fájna, hanem bizony nekünk is, hiszen az elmúlt évtizedekben Németország volt a legfontosabb kereskedelmi partnerünk.⁵

Az egyes országok – elsősorban gazdasági – versenyképességét számos mutató komplex számításával lehet mérni. A Nemzetközi Vezetésfejlesztési Intézet (International Institute for Management Development, IMD) által kidolgozott rangsort széles körben elismerik. Az intézet egy ország versenyképességét

³ Eurostat 2023.

⁴ Statistisches Bundesamt 2023.

⁵ World Integrated Trade Solution [é. n.].

több dimenzió mentén vizsgálja, így a gazdaság, az üzleti szféra, a kormányzat hatékonysága, valamint az infrastruktúra szempontjából elemzi. Egyes dimenziókhoz több komplex mutatót dolgoztak ki, így például a gazdasági versenyképességnél a fogyasztói árakat, az üzleti szféra esetében az adózási környezetet, az infrastruktúrájánál pedig a lakosság egészségi állapotát is figyelembe veszik. Összesen több mint 330 szempont vizsgálatával és azok súlyozásával alakul ki egy mérőszám, majd ezek alapján rangsorolják az országokat.

A 2023-as ranglista első helyezettjei Dánia, Írország és Svájc, amelyeket Szingapúr követ. Németország a nem túl hízelgő 22. helyet foglalja el, és olyan országok előzik meg, mint például Csehország vagy Katar.⁶ Az uniós első helyezettrel, illetve a legjobb ázsiai ellenféllel összehasonlítva úgy tűnik, Németország különösen az alapvető, valamint a technológiai infrastruktúra tekintetében van lemaradva, hiába vezet a tudományos infrastruktúra területén. Mindezekből levonhatnánk azt a következtetést, hogy egy kölcsön felvételével Németország viszonylag könnyedén tudná orvosolni lemaradását, ám a helyzet nem ilyen egyszerű.

Ha csak ennyin múlna, könnyen függhetne a versenyképesség attól, hogy az egyes országok mennyi kölcsönt hajlandók felvenni, hogy a legújabb technológiába fektethessenek – annak reményében, hogy az előbb-utóbb megtérülne. Ezen logika alapján Németország is lazíthatna az adósságfék szabályán, és könnyedén megoldhatná gazdasági és versenyképességi kérdéseit. Csak-hogy a dobogós helyen szereplő Írország és Dánia, de még az ötödik helyezett Hollandia is alacsonyabb államadóssági rátát halmozott fel, mint a rendkívül takarékos Németország.

Úgy tűnik, a jellemzően kisebb országok rugalmasabb intézményei gyorsabban tudnak alkalmazkodni a környezeti változásokhoz, mint ahogyan azt Németország az utóbbi időben tette. Emellett nyilván az is lényeges szempont, hogy milyen egy adott ország gazdasági szerkezete: inkább szolgáltatások vagy termékek terén rendelkezik komparatív előnnyel. Végezetül azt is érdemes figyelembe venni, hogy a fejlett gazdaságok esetében egy magas államadósság lassíthatja a gazdasági növekedést, így Németország esetében sem garantálható a gazdasági növekedés.⁷ Vagyis egyáltalán nem biztos, hogy a német gazdasági modell a közeljövőben továbbra is annyira sikeres lehet, mint amilyen az elmúlt évtizedekben volt. A digitalizáció és a mesterséges intelligencia alaposan átírja a versenyképesség eddigi szabályait, és valószínű,

⁶ International Institute for Management Development 2023.

⁷ MÁTHÉ 2023.

hogy egy ipari gyártásra berendezkedett ország ennek nem lesz nagy nyeresége. Ettől függetlenül a jó minőségű termékekre szükség lesz, így korai lenne a német – és így a magyar – gazdaságot különösebben féltetni.

Ezzel ellentétben több aggodalomra ad okot, hogy a jelenlegi helyzetben a német kormány esetleg hajlamosabb lehet az uniós fiskális politikákat szabályozó keretrendszer nagyobb rugalmasságát támogatni. A pandémia okozta súlyos gazdasági károk enyhítése érdekében a tagállamok ideiglenesen felfüggesztették a Stabilitási és Növekedési Paktum (SNP) szabályait,⁸ azonban a mentességi záradéka 2024-ben megszűnik, és az új szabályok elfogadása és bevezetése 2023 végére várható.⁹ Az SNP-t nagyon sok kritika érte, amelyek leginkább a jelenlegi németországi helyzethez hasonló esetek orvoslását nehezítik meg – vagyis azt, hogy egy-egy tagállam infrastruktúrákba való beruházás céljából jelentős kölcsönt vehessen fel. Noha várható, hogy az Európai Bizottság szigorúan ellenőrizné a költségvetési tervezeteket, mégis fennáll a veszély, hogy egyes esetekben a tervezett befektetések mégsem térülnének meg, vagy nem a tervezett időszak alatt. Ez viszont azzal járna, hogy az EU számos tagállama magas államadósságot halmozna fel, amit viszont nem tudna fenntarthatóan finanszírozni. Az EU néhány tagállamának jelenleg is kiugróan magas államadóssági rátája van, ám ezek nem jól megfontolt és célzott beruházások finanszírozása miatt keletkeztek – sokkal inkább egy kényelmes életmód fenntartása érdekében, aminek számos veszélye van. Egy túlságosan rugalmas SNP-szabály tovább nehezítené az EU gazdasági helyzetét, és több veszélynek is kitenné.

Az idősebb magyar olvasók számára talán ismerős lehet egy hasonló eset saját történelmünkéből, és annak részletes értékelése a „pizsamás interjúból”. Ugyan más a politikai és a gazdasági környezet, de ha egy ország nem termeli meg azokat a gazdasági javakat, amelyeket viszont elkölt, annak mindig drága ára van. Az Európai Unió túlzott mértékű, valamint téves irányú és célú eladósodása sokkal nagyobb társadalmi és gazdasági károkat okozhat, mint a harminchárom évvel ezelőtti taxisblokádt Magyarországon. Éppen ezért fontos lenne, hogy az SNP új szabályai ne tegyék lehetővé a túlzott mértékű államadósság felhalmozását.

2023. november 28.

⁸ MÁTHÉ 2020.

⁹ MÁTHÉ 2022.

Felhasznált irodalom

- Bundesministerium der Finanzen [é. n.]: *Schuldenbremse. Glossar*. Online: www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Glossareintraege/S/Schuldenbremse.html?view=renderHelp
- Eurostat (2023): Government Debt down to 90.3% of GDP in Euro Area. *Eurostat*, 2023. október 23. Online: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/17725721/2-23102023-BP-EN.pdf/94083c00-c5e1-fe02-a30f-6f4122e9d744#:~:text=At%20the%20end%20of%20the,from%2083.4%25%20to%2083.1%25>.
- International Institute for Management Development (2023): *World Competitiveness Ranking 2023 Results*. Online: www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness-ranking/#:~:text=Denmark%2C%20Ireland%20and%20Switzerland%20have,for%20the%2035th%20consecutive%20year.
- MÁTHÉ Réka Zsuzsánna (2020): Felfüggesztik a Stabilitási és Növekedési Paktum szabályait. *EUSTRAT Szakpolitikai Figyelő*, 8.2/2020. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/document/eski-uni-nke-hu/0324MRZS.pdf>
- MÁTHÉ Réka Zsuzsánna (2022): Közös adósság, rugalmasabb pénzügyi szabályok. *Ludovika.hu*, 2022. szeptember 12. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/09/12/kozos-adossag-rugalmasabb-penzugyi-szabalyok/
- MÁTHÉ Réka Zsuzsánna (2023): Aggódjunk-e a magas államadóssági ráták miatt? *Ludovika.hu*, 2023. január 24. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/01/24/aggodjunk-e-a-magas-allamadossagi-ratak-miatt/
- SHEAHAN, Maria – MARSH, Sarah (2022): Germany to Increase Defence Spending in Response to 'Putin's War' – Scholz. *Reuters.com*, 2022. február 27. Online: www.reuters.com/business/aerospace-defense/germany-hike-defense-spending-scholz-says-further-policy-shift-2022-02-27/
- Statistisches Bundesamt (2023): Gross Domestic Product in the 3rd Quarter of 2023 down 0.1% on the Previous Quarter. *Press release*, 420, 2023. október 30. Online: www.destatis.de/EN/Press/2023/10/PE23_420_811.html
- World Integrated Trade Solution [é. n.]: *Hungary Trade: Hungary top 5 Export and Import partner*. Online: <https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/HUN>

Zöld- és energiapolitika



Afrika, a megújuló energiaforrások nagyhatalma?

Az Afrikai Uniónak is székhelyeként szolgáló Nairobiban rendezték meg első alkalommal az Afrikai Klímacsúcsot,¹ amelyen az afrikai államok és más nemzetközi vezetők mellett civil szervezetek, akadémiai és vállalati szereplők képviseltették magukat. A vezető nemzetközi politikusok közül például Ursula von der Leyen is felszólalt, ugyanis az Európai Unió és az Afrikai Unió többek között a fenntartható gazdasági fejlődés tekintetében is együttműködik:² a 6. EU–AU-csúcson a *Joint Vision for 2030* nyilatkozat keretében a felek deklarálták, hogy a klímaváltozás mérséklése érdekében a megújuló energia és a tiszta hidrogén energiamixben való növelése jelenthet elsősorban megoldást.³ Az új technológia az infrastruktúra megteremtését vagy fejlesztését is magával vonja, amivel pedig a lakosság villamos energiához való hozzáférhetősége is kiszélesedik. Ekkor egy 150 milliárd euró keretösszegű befektetési csomag életre hívásáról is döntöttek, a megvalósítás azonban még várat magára.⁴

A méltányos hozzájárulásra már korábban is ígéretet tettek a legnagyobb szennyezők, az ún. veszteségek és károk (*loss and damages*) kompenzálására a globális éghajlatváltozást leginkább elszenvedő, fejlődő országok számára évi 100 milliárd dollár hozzájárulás keretében.⁵ Mivel a finanszírozás itt is akadozott, 2022-ben a COP 27 éghajlatváltozási konferencián ismét napirendre tűzték a kérdést, amit az EU egy újabb, a legsebezhetőbb országokban az éghajlati katasztrófák áldozatainak megsegítésére szolgáló pénzügyi alap bejelentésével tetézett.⁶

A megnevezett finanszírozási keretek mellett még számos, egy-egy szektort érintő finansiális segítséget (például Zöld Éghajlati Alap vagy a Santiago Network) harangozott be a nemzetközi közösség,⁷ ennek ellenére a globális

¹ African Union 2023.

² TÓTH 2022a.

³ 6th European Union – African Union Summit [é. n.].

⁴ European Commission [é. n.].

⁵ LIAO et al. 2022.

⁶ TÓTH 2022b.

⁷ United Nation Climate Change [é. n. a]; United Nation Climate Change [é. n. b].

energetikai beruházásoknak csupán 3%-a, az éghajlatváltozás kezeléséhez szükséges finanszírozásnak pedig 12%-a összpontosul a kontinensen,⁸ miközben az elvárás folyamatos a fosszilis tüzelőanyagokkal való szakítás terén. A leválás szinte zökkenőmentes is lehetne, hiszen „alapanyagban” (megújuló energiaforrás, ásványi anyagok) gazdag a kontinens.⁹ Szintén fontos megjegyezni, hogy míg Afrika a globális károsanyag-kibocsátás kevesebb mint 10%-áért felel, a negatív következmények (szélsőséges időjárás, járványok, természeti károk) nagymértékben érintik.¹⁰

A kontinens természeti, társadalmi és gazdasági állapota folyamatosan és fokozatosan romlik, a változtatáshoz, a fejlődéshez immáron ténylegesen cselekedni kell. Ennek előmozdítása érdekében rendezték meg az afrikai klímacsúcsot, amelynek alcíme is ezt a törekvést tükrözi: „Cél a zöld növekedés elérése, valamint az éghajlati és pénzügyi megoldások ösztönzése Afrika és a világ számára.”¹¹

Amellett, hogy a háromnapos találkozó az afrikai kontinens mitigációs és adaptációs képességeinek fejlesztéséről szólt, egyértelműen a fiskális jellegű diskurzust helyezte középpontba. A legfőbb hangsúly az afrikai országok eladósodottságán volt, ugyanis hitelezés esetében ezek az államok egy átlagos kamat akár ötszörösét is visszafizetik. A csúcstalálkozó végén elfogadott nairobi nyilatkozatban az afrikai vezetők az adósságpolitika reformja mellett foglaltak állást annak érdekében, hogy megteremtsék azt a költségvetési mozgásteret (például adósságütemezés és -könnyítés), amelyre minden fejlődő országnak szüksége van a fejlődés és az éghajlatváltozás elleni fellépés finanszírozásához. A deklarációban felszólították a világ vezetőit, hogy álljanak a (globális) szén-dioxid-adóztatási rendszerre vonatkozó javaslat mögé, beleértve – többek között – a fosszilis tüzelőanyagok kereskedelmére, a tengeri és a légi közlekedésre kivetett szén-dioxid-adót is. Az afrikai vezetők továbbá a multilaterális pénzügyi rendszer és a globális pénzügyi struktúra reformjára irányuló, folyamatban lévő kezdeményezések felgyorsítására szólítottak fel, beleértve a bridgetowni kezdeményezést, az Accra–Marrákes-menetrendet, az ENSZ főtítkárának a fenntartható fejlődési célokra vonatkozó ösztönző javaslatát és az új globális finanszírozási paktumról szóló párizsi csúcstalálkozót.

⁸ SCHATZSCHNEIDER 2023.

⁹ Infostart 2023.

¹⁰ World Meteorological Organization 2022.

¹¹ UNECA 2023.

Afrika, a megújuló energiaforrások nagyhatalma?

A nairobi nyilatkozat a 2023-as, az Egyesült Arab Emírségekben rendezett COP 28 konferenciára előkészített afrikai álláspont alapját képezi. A klímakonferencia házigazdája az afrikai klímacsúcson is képviseltette magát az innovációs és technológiai minisztere, Szultan Ahmed al-Dzsaber személyében, aki szintén „beszállt” a kontinens klímarezisztensebbé és versenyképesebbé formálásába, egy 4,5 milliárd dollárt meghaladó, megújuló energiába történő befektetésre tett ígérettel.¹² Ezzel a hozzájárulással valóban ki lehetne használni a kontinensben rejlő lehetőségeket (a világ megújuló energiaforrásának 60%-a itt lelhető fel, valamint a világ ásványkincseinek közel egyharmadával rendelkezik a napenergia,¹³ az elektromos járművek és az akkumulátortárolók számára), megvalósítva a klímacsúcson António Guterres által elhangzottakat, miszerint „Afrika a megújuló energiaforrások nagyhatalma lehet”, mindössze külső segítségre van szüksége hozzá. Az erőforrások kiaknázásából pedig Európa is profitálhat, ha idejében reagál, és nem hagyja meg más nagyhatalmaknak (például Kínának, Indiának) ezt a lehetőséget.

2023. szeptember 15.

Felhasznált irodalom

- 6th European Union – African Union Summit [é. n.]: *A Joint Vision for 2030*. Online: www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf
- African Union (2023): *Africa Climate Summit (ACS) Nairobi, Kenya*. 2023. szeptember 4. Online: <https://au.int/en/newsevents/ACS>
- Billions Pledged for Green Energy as Africa Climate Talks Enter Second Day (2023). *Aljazeera*, 2023. szeptember 5. Online: www.aljazeera.com/news/2023/9/5/billions-pledged-for-green-energy-as-africa-climate-talks-enter-second-day#:~:text=The%20United%20Arab%20Emirates%20has,potential%20as%20a%20green%20powerhouse
- European Commission [é. n.]: *Global Gateway overview*. Online: https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/global-gateway/global-gateway-overview_en
- Infostart (2023): Globális szén-dioxid-adót javasolnak. *Infostart.hu*, 2023. szeptember 6. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2023/09/06/globalis-szen-dioxid-adot-javasolnak>
- LIAO, Cynthia et al. (2023): What is Loss and Damage? *Chatham House*, 2022. december 6. Online: www.chathamhouse.org/2022/08/what-loss-and-damage
- SCHATZSCHNEIDER, Isabel (2023): West's Hypocrisy on Climate Action Laid Bare by Africa's First Climate Summit. *Euractiv.com*, 2023. szeptember 12. Online: www.euractiv.com/section/climate-environment/opinion/wests-hypocrisy-on-climate-action-laid-bare-by-african-first-climate-summit/

¹² *Billions Pledged for Green Energy as Africa Climate Talks Enter Second Day* 2023.

¹³ United Nations 2023.

- TÓTH Bettina (2022a): Két unió, közös vízió – Miként működik együtt Európa és Afrika a fenntarthatóság érdekében? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2023. február 22. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/02/22/ket-unio-kozos-vizio-mikent-mukodik-egyutt-europa-es-afrika-a-fenntarthatosag-erdekeben>
- TÓTH Bettina (2022b): COP 27 és az EU-27: a célok továbbra sincsenek összhangban a tényekkel. *Eustrat.uni-nke.hu*, 2023. november 22. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/11/21/cop-27-es-az-eu-27-a-celok-tovabbra-sincsenek-osszhangban-a-tenyekkel>
- UNECA (2023): *Africa Climate Summit: Nairobi Declaration Makes Strong Push for Accelerated Climate Action and Financing Mechanisms*. 2023. szeptember 8. Online: www.un.org/africarenewal/magazine/september-2023/africa-climate-summit-nairobi-declaration-makes-strong-push-accelerated
- United Nation Climate Change [é. n. a]: *Green Climate Fund*. Online: https://unfccc.int/process/bodies/funds-and-financial-entities/green-climate-fund?gclid=Cj0KCQiA99ybBhD9ARIsALvZavWCWJHxjDdAzbZOYtDvYFs4qdVMVQq2J_HAbN9zRNo8upypoZHwhvkaAgI-FEALw_wcB
- United Nation Climate Change [é. n. b]: *Santiago Network*. Online: https://unfccc.int/santiago-network?gclid=Cj0KCQiA99ybBhD9ARIsALvZavUxoUPG72WvSvMctYIRMDelYkWirE-D8epwf7RSmUKALOnnFd_RedUAaAtIPEALw_wcB
- United Nations (2023): *Guterres Leads Call to Make Africa 'Renewable Energy Superpower'*. 2023. szeptember 5. Online: <https://news.un.org/en/story/2023/09/1140362>
- World Meteorological Organization (2022): *State of the Climate in Africa 2022*. Online: <https://wmo.int/publication-series/state-of-climate-africa-2022>

Segítheti a karbonvám a zöldátállást?

Az importtermékek karbonintenzitását ellensúlyozó uniós mechanizmust (CBAM) október 1-jén vezették be: egyelőre kizárólag jelentéstételi kötelezettséggel jár, 2026-tól viszont vámokkal sújtják a nagy kibocsátású importtermékeket.

Az EU-nak az importtermékek karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmusa (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) a francia soros elnökség egyik kiemelt témája volt mint a Fit for 55 csomag egyik pillérét jelentő intézkedés.¹ A rendeletről a Tanács még 2022 márciusában állapodott meg, végleges változatáról 2023. áprilisban döntöttek.² A CBAM értelmében 2026-tól fokozatosan a világon elsőként vetnek ki adót a nagy szén-dioxid-kibocsátású termékek (vas és acél, cement, alumínium, műtrágya, villamosenergia-termékek, hidrogén, valamint közvetett kibocsátással járó importárúk, például feldolgozott termékek) behozatalára. A következő bő két év egy átmeneti időszak lesz, ezalatt a vállalatok EU-ba irányuló exportjára vonatkozó kibocsátási adatait negyedévente kell jelenteni, hasonlóan az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének (ETS) jelentéstételi kötelezettségéhez.

A mechanizmus bevezetése az ETS keretében ingyenesen kiosztott kibocsátási egységek fokozatos megszüntetésével párhuzamosan zajlik majd; mindkét intézkedés a nem uniós vállalatok szigorú uniós éghajlat-politikai előírásoknak való megfelelését fogja szolgálni.³ Teljes körű bevezetése után a CBAM az EU-ba importált, megjelölt karbonintenzív ipari árucikkeket az előállításuk során felhasznált üvegházhatású gázok kibocsátásával arányosan adóztatja meg.

A gyakorlatban az alábbiak szerint fog működni a rendszer:⁴

1. Az importőrök regisztrálnak, megkezdődik az adatszolgáltatás.
2. A várható kibocsátások fedezésére uniós tanúsítványokat vásárolnak (összhangban az ETS áraival).

¹ TÓTH 2022.

² European Council, Council of the European Union 2023.

³ European Commission [é. n. a].

⁴ European Commission [é. n. b].

3. A szereplők minden évre meghatározzák az importáruk mennyiségét és az ezekből fakadó kibocsátást.
4. Az importőr átadja a tanúsítványokat VAGY az importőr igazolja, hogy a származási országban már befizette a szén-dioxid-kibocsátási díjat, és ezt az összeget levonják az adott tanúsítványnál.

A CBAM úgy szolgálja az európai ipar versenyképességének megőrzését, hogy elősegíti a kibocsátáscsökkentési célok elérésének védelmét (például a határon kívülről érkező olcsóbb importáruk kiszorításával). Kísérletet tesz arra, hogy az EU piaci méretét kihasználva ösztönözze az ipar globális szereplőit kibocsátásuk csökkentésére. Volumenét tekintve a legnagyobb valószínűséggel a nagy ipari exportorientált gazdaságokat, például Kínát és Törökországot, de az afrikai és a közel-keleti, nyersanyagokban gazdag országokat is jelentősen érinteni fogja a karbonvám kivetése.⁵ Nemzetközi viszonylatban sok kritika érte ezt az iparpolitikai, de bizonyos szempontból tekintve klímapolitikai intézkedést, miszerint protekcionista intézkedésként az európai ipar fellendítésére irányul (a megdrágult importáruk helyett a hazait fogják előnyben részesíteni), különösen azért, mert Európa versenyképessége romlott a magasabb energiaárak miatt.

Habár a CBAM-et az amerikai Inflációcsökkentési Törvény (Inflation Reduction Act, IRA) előtt dolgozták ki, sok kritikus hasonló típusú iparpolitikának tekinti, amelynek célja a hazai ipar előnyben részesítése a szén-dioxid-mentesítés nevében.⁶ Ugyanakkor pozitívként lehet megnevezni, hogy a CBAM elindulása elejét veszi az európai telephellyel rendelkező vállalatok harmadik országba történő áthelyezésének. Ez a tendencia már régóta látható az európai piacokon: a szigorú uniós szabályozások miatt számos termelési egységet a kontinens határain kívülre menekítenek az európai vállalatok. Utóbbi azért is kiemelten fontos, mert az IRA számottevő forrást allokál a kibocsátáscsökkentés, az éghajlatvédelem és a megújuló energiaforrások támogatására vonatkozó beruházások ösztönzésére, ami az európai ipari szereplők „elcsábítását” is elindíthatja.

Az Európai Unióban hatályba lépett CBAM-hoz hasonló intézkedések bevezetését nemzeti szinten is fontolgatják államok, köztük Kanada, Nagy-Britannia, Németország – utóbbi egy ilyen unió létrehozását is pedzegeti.⁷ Mindemellett

⁵ KRUKOWSKA–AINGER 2023.

⁶ TÓTH 2023.

⁷ NIENABER 2022.

Segítheti a karbonvám a zöldségtermesztést?

az Egyesült Államokban is felmerült, hogy a jelenlegi kibocsátásra vonatkozó korlátozó jogforrásokkal szemben egy nemzeti szintű szén-dioxid-adóval orientálnák a vállalatokat a környezeti szempontok figyelembevételére.⁸

Mindenesetre a hatályba lépő CBAM-ot most kiemelt figyelem övezi. Az Európai Bizottság az Európai Unió végrehajtó intézményeként folyamatosan felülvizsgálja a mechanizmust, működésében technikai változtatásokat eszközölhet, amennyiben arra „előre nem látható, kivételes és nem provokált” események vannak hatással.⁹

A vállalatoknak 2026 elejéig van idejük a behozatali vámok megállapítására, a bő kétéves időintervallumban valószínűsíthető, hogy a mechanizmus által érintett termékcsoporthoz száma is bővülni fog. Habár a CBAM várhatóan még számos technikai változáson fog átesni, az intézkedés globális szinten világítható rá, hogy a szupranacionális szabályozói környezet átalakítása, a szén-dioxidon alapuló árképzés képes-e új szintre emelni a klímaváltozás elleni küzdelmet és a zöldségtermesztés előmozdítását.

2023. október 16.

Felhasznált irodalom

- DLOUHY, Jennifer A. (2021): This Tariff Could Be Biden's Best Climate Change Tool. *Bloomberg.com*, 2021. május 18. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-18/this-tariff-could-be-biden-s-best-climate-change-tool-quicktake#xj4y7vzkg
- European Commission [é. n. a]: *EU Emissions Trading System (EU ETS)*. Online: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en
- European Commission [é. n. b]: *Carbon Border Adjustment Mechanism*. Online: https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en
- European Council, Council of the European Union (2023): 'Fit for 55': Council Adopts Key Pieces of Legislation Delivering on 2030 Climate Targets. 2023. április 25. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/04/25/fit-for-55-council-adopts-key-pieces-of-legislation-delivering-on-2030-climate-targets/
- KRUKOWSKA, Ewa – AINGER, John (2023): How Europe Will Tax CO2 Emissions Beyond Its Borders. *Bloomberg.com*, 2023. október 2. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-02/how-eu-s-carbon-border-adjustment-mechanism-works-and-what-the-critics-say#xj4y7vzkg
- NIENABER, Michael (2022): G-7 Nations to Open Climate Club to Avoid Green Trade Wars. *Bloomberg.com*, 2022. december 12. Online: www.bloomberg.com/news/articles/2022-12-12/g-7-nations-to-open-climate-club-to-avoid-green-trade-wars#xj4y7vzkg

⁸ DLOUHY 2021.

⁹ KRUKOWSKA–AINGER 2023.

Tóth Bettina

TÓTH Bettina (2022): A francia az új zöld? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2022. január 21. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/01/21/a-francia-az-uj-zold>

TÓTH Bettina (2023): EU-USA összefogás vagy egymás ellensúlyozása? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2023. február 2. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2023/02/01/eu-usa-osszefogas-vagy-egymas-ellensulyozasa>

A mesterséges intelligencia és a klímavédelem kapcsolata

Napjainkban a mesterséges intelligenciát egyre több és több területen alkalmazzák, ez alól a klímavédelem sem kivétel, többek között populációk monitorozását könnyíti meg, vagy épp a különböző éghajlati következményeket jósolja meg az új technológia.

Az Európai Unió válasza a jelenlegi éghajlati válságra a Green Deal, amelynek célja az éghajlatsemleges Európa megvalósítása.¹ A 2030-as célkitűzéshez a Bizottság többek között megalkotta a Fit for 55 csomagot. Ez az átfogó csomag 13 egymással összefüggő, felülvizsgált jogszabályból és 6, az éghajlatra és az energiára összpontosító javaslatból áll. A csomag jogilag kötelező érvényű célokat ír elő, amelyek értelmében például 2030-ra 55%-os kibocsátáscsökkentést, 2050-re pedig teljes klímaseglegességet követel meg.

Az Európai Bizottság továbbá elkötelezett amellett, hogy felkészítse Európát a digitális korszakra azáltal, hogy a technológiák új generációját elérhetővé teszi az emberek, a vállalkozások és a közigazgatás számára, mindezt mindenki számára előnyösen.² Az emberközpontú digitális megoldások új lehetőségeket nyitnak meg a vállalkozások előtt, elősegítik a megbízható technológiák fejlesztését, előmozdítják a nyitott és demokratikus társadalmat, élénkítik a dinamikus és fenntartható gazdaságot, valamint hozzájárulnak az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez és a zöldátmenethez. A Bizottság technikai segítségnyújtási eszközökkel támogatja a tagállamokat a digitális növekedésben rejlő potenciál felszabadításában, a vállalkozások és a polgárok számára innovatív megoldások bevezetésében, valamint a közszolgáltatások hozzáférhetőségének és hatékonyságának javítását célzó reformok végrehajtásában.

A mai világban az elektronikus eszközök és az elektromos berendezések meghatározzák mindennapi életünket, annak szerves részévé váltak. Az elektronikától való függés azonban jelentős nehézségeket okoz, tekintve többek között az általuk termelt egyre növekvő mennyiségű hulladékot. Az elektronikai és elektromos hulladék, amelyet összefoglaló néven e-hulladéknak

¹ Európai Parlament 2022.

² Európai Bizottság [é. n.].

neveznek, a céljukat már betöltött, majd kidobásra ítélt termékek széles skáláját foglalja magában.³

A mesterséges intelligencia (MI) az innováció, a hatékonyság, a fenntarthatóság és a versenyképesség új korszakát ígéri a gazdaságban. Emellett a biztonság, az oktatás és az egészségügyi ellátás színvonalának emelése révén javíthatja a polgárok életét, miközben hozzájárul az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez. Az MI éghajlattal kapcsolatos felhasználása óriási lehetőségeket rejt magában, de olyan kompromisszumokkal jár, amelyek gondos mérlegelést igényelnek.⁴ Ez a bizonytalanság még az energiaágazat már bevett szereplőire is kiterjed, akik nem feltétlenül ismerik fel teljes mértékben a technológia képességeit és korlátait, ami a hagyományos módszerekhez képest bizalomhiányhoz vezet.

A CCAI (Climate Change Artificial Intelligence) egy multidiszciplináris szervezet, amelynek célja a gépi tanulásban rejlő lehetőségek kiaknázása az éghajlatváltozás elleni küzdelemben, a méltányosság és a befogadás elveinek tiszteletben tartása mellett.⁵ A gépi tanulás elismerten hatékony eszköz, amely számos technológiai és társadalmi területen használható, de alkalmazását össze kell hangolni erősségeivel, gyengeségeivel és korlátaival, figyelembe véve az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzéseket mind hasznossága, mind környezeti lábnyoma szempontjából. A CCAI szerint a gépi tanulás kulcsfontosságú szerepet játszhat az éghajlatváltozás mérséklésében és az arra való reagálást célzó szélesebb körű stratégiákban. Hangsúlyozza továbbá a sokszínűség, a befogadás és a méltányosság kritikus fontosságát a társadalom egészének fejlődésében és az éghajlatváltozás elleni küzdelemben való előrehaladásban. létfontosságú, hogy az éghajlatváltozással és a gépi tanulással kapcsolatos törekvések a mai társadalomban fennálló strukturális egyenlőtlenségek orvoslására törekedjenek, ahol csak lehetséges.

A tudományos közösség már régóta küzd az üvegházhatású gázok és forrásaik nyomon követésének monumentális feladatával is, miközben a különböző változókra, például a hőmérsékletre és a páratartalomra vonatkozó adatok gyűjtése évtizedek óta folyik, de az adatok pusztán mennyisége megnehezíti a hatékony elemzést és felhasználást.⁶ Ugyanakkor egyes szakértők szerint a technológia kifinomultságának, megfizethetőségének, tömörségének

³ Európai Parlament 2020.

⁴ STEIN 2020.

⁵ Climate Change AI [é. n.].

⁶ ROLNICK et al. 2019.

és hasznosságának folyamatos fejlődése megkönnyíti a hatalmas adathalmazok létrehozását és elemzését. E kihívások leküzdésébe való befektetés jelentős előnyökkel járhat a környezet és a társadalom egésze számára, ugyanis a mesterséges intelligencia már számos kritikus területen bizonyította a benne rejlő lehetőségeket: a technológiát például a hőmérsékletre, a páratartalomra és a szén-dioxid-szintre vonatkozó adatok gyűjtésére is használják az erdők egészségének felmérése tekintetében.

Másik példaként lehet említeni a Google DeepMind laboratóriumát, amely a neurális hálózatok és a gépi tanulás terén szerzett szakértelmét használja fel az energiafogyasztással és az energiahálózatok elosztásával kapcsolatos adatok értelmezésének javítására.⁷ Jelentős eredményekkel rendelkeznek a szélerőművek hatékonyságának 20%-os javításában, amit az energiaszállítások ütemezéséhez használt MI-modellek alkalmazásával értek el. Ezek a mesterséges intelligencia által vezérelt modellek előrejelző algoritmusok segítségével határozzák meg a szélerőművek optimális időpontját, amikor a szélerőművek tiszta energiát juttatnak a nemzeti hálózatba, csökkentve ezzel a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőséget.

A korallzátonyoknak az éghajlatváltozás és az üvegházhatású gázok kibocsátása miatti pusztulása világszerte égető probléma.⁸ Ennek mérséklése érdekében az Ocean Agency 50 Reefs elnevezésű kezdeményezése fejlett képalkotó technológiát és mesterséges intelligenciát alkalmaz a sekély vízi zátonyokról készült képek gyors gyűjtésére és elemzésére. A mélytanulási algoritmusok segítségével a technológia képes megkülönböztetni a koralltípusokat színük és textúrájuk alapján, értékes adatokat szolgáltatva a tudósok számára az éghajlatváltozás korallpopulációkra gyakorolt hatásának nyomon követéséhez világszerte. Ezek az információk a korall-ökoszisztémák jövőjének megőrzését szolgáló döntéshozatalt segítik.

További jó gyakorlatként lehet nevesíteni a Microsoft törekvéseit: a vállalat kutatói 2015-ben az MI lehetőségeit feltárva, a terület legújabb vívmányait felhasználva próbálták megtudni, milyen lesz az időjárás.⁹ A mesterséges intelligencia egyik, gépi tanulásnak nevezett részterületén a hagyományos előrejelző modellekhez képest nagyobb pontosságot mutatott a következő 24 órán belüli időjárás előrejelzésében. Ez a biztató eredmény ígéretes a bonyolultabb meteorológiai rejtélyek megoldásához, beleértve az éghajlatváltozás

⁷ WITHERSPOON–FADRHONG 2019.

⁸ JEFFERY 2019.

⁹ LINN 2015.

időjárási mintákra gyakorolt hatását és a hosszú távú előrejelzések finomítását. A Microsoft vezető kutatója úgy vélte, hogy a gépi tanulási módszerekben rejlő lehetőségeket ki lehetne aknázni ezeken a területeken. Ezzel szemben a meteorológusok hagyományosan az időjárási adatokra támaszkodtak az előrejelzésben. A gépi tanulás olyan algoritmusok létrehozása és felhasználása körül forog, amelyek a múltbeli adatokból tanulva képesek előrejelzéseket készíteni. Ebből is kirajzolódik, hogy az MI létfontosságú eszköznek bizonyul az éghajlatváltozás okozta összetett kihívások kezelésében. A mesterséges intelligencia erőssége a prediktív analitikában számtalan lehetőséget nyit meg az éghajlatváltozás különböző aspektusainak kezelésére.¹⁰ Az MI előrejelzési képességeit a szén-dioxid-kibocsátás eredetének nyomon követésére is felhasználják. Ez az információ iránymutatást adhat a politikai döntéshozóknak és a finanszírozóknak az energiatermelésre vonatkozó szabályozások és beruházások kialakításában.

Az MI egyik legnyilvánvalóbb alkalmazása az éghajlatváltozással összefüggésben az éghajlati modellezés és előrejelzések javításának lehetősége. A hagyományos éghajlati modellek a fizika alapvető törvényszerűségeire támaszkodnak, míg a meteorológia és az éghajlattudomány egyre inkább beépíti a statisztikai technikákat, amelyeket ma már gyakran mesterséges-intelligencia-technológia vagy gépi tanulás hajt. A meteorológiai célú gépi tanulás legújabb innovációi az éghajlati modellek pontosságának javulását mutatják.¹¹ Az MI-t továbbá egyre gyakrabban használják a modellek eredményeinek értelmezésére és valós légköri megfigyelésekkel való összehangolására, áthidalva az elméleti modellezés és az empirikus adatok közötti szakadékot.¹²

Az MI ígéretes megoldásokat kínál az éghajlattal kapcsolatos villamosenergia-problémák kezelésére is, ugyanakkor elengedhetetlen, hogy körültekintően, az előnyöket a kompromisszumokkal szemben mérlegelve haladjunk ezen akadályok között annak érdekében, hogy olyan harmonikus integrációt érjünk el, amely minden érdekelt fél számára előnyös.¹³

Látható, hogy a mesterséges intelligencia már számos területen segít az éghajlatváltozás elleni küzdelemben: beleértve az időjárás-előrejelzést, az energiatermelés optimalizálását és a korallzátonyok állapotának nyomon követését. Mindezen pozitív externáliákra már az Európai Unió is egyre

¹⁰ STEIN 2020.

¹¹ VOSEN 2018.

¹² AGRAWAL et al. 2019.

¹³ STEIN 2020.

gyakrabban alkalmazza az új technológiákat, ami hosszú távon még inkább segítheti a hatékonyabb „zöldpolitikai” tevékenységet.

2023. november 8.

Felhasznált irodalom

- AGRAWAL, Shreya et al. (2019): Machine Learning for Precipitation Nowcasting from Radar Images. 2019. december 11. Online: <https://doi.org/10.48550/arXiv.1912.12132>
- Climate Change AI [é. n.]. Online: www.climatechange.ai
- Európai Bizottság [é. n.]: *Digitális átállás*. Online: https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/digital-transition_hu
- Európai Parlament (2020): *E-waste in the EU: Facts and Figures (Infographic)*. 2020. december 23. Online: www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20201208S-T093325/e-waste-in-the-eu-facts-and-figures-infographic
- Európai Parlament (2022): *Green Deal: Key to a Climate-neutral and Sustainable EU*. 2022. június 22. Online: www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20200618ST081513/green-deal-key-to-a-climate-neutral-and-sustainable-eu
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023): *Európa digitális jövője*. 2023. október 16. 2023. november 21.
- JEFFERY, Jonathan (2019): 8 Companies Utilizing AI to Tackle Climate Change. *Entrepreneur.com*, 2019. szeptember 27. Online: www.entrepreneur.com/business-news/8-companies-utilizing-ai-to-tackle-climate-change/340002
- LINN, Allison (2015): How's the Weather? Using Artificial Intelligence for Better Answers. *Blogs.microsoft.com*, 2015. augusztus 10. Online: <https://blogs.microsoft.com/ai/how-the-weather-using-artificial-intelligence-for-better-answers/>
- ROLNICK, David et al. (2019): *Tackling Climate Change with Machine Learning*. 2019. június 10. Online: <https://doi.org/10.48550/arXiv.1906.05433>
- STEIN, Amy L. (2020): Artificial Intelligence and Climate Change. *Yale Journal on Regulation*, 37(3), 890–939. Online: <https://openyls.law.yale.edu/handle/20.500.13051/8313>
- VOOSEN, Paul (2018): Science Insurgents Plot a Climate Model Driven by Artificial Intelligence. *Perma.cc*, 2018. július 26. Online: <https://perma.cc/P5SH-4SXD>
- WITHERSPOON, Sims – FADRHONC, Will (2019): Machine Learning Can Boost the Value of Wind Energy. *Blog.google*, 2019. február 26. Online: <https://blog.google/technology/ai/machine-learning-can-boost-value-wind-energy/>

Uniós külpolitika



Katonai puccs Nigerben – mit lép az Európai Unió?

Július közepén Niger katonai vezetése puccsot hajtott végre a demokratikusan megválasztott elnök, Mohamed Bazoum ellen. Az erőszakos katonai hatalomátvétel akár regionális háborúvá is fajulhat. A katonai junta erőszakos hatalomátvételével az uniós intézmények is kiemelten foglalkoznak; augusztus 30–31-én a védelmi és külügyminiszterek tanácsa, augusztus 30-án pedig az EP illetékes bizottságai vitatták meg a kialakult helyzetet és a lehetséges cselekvési lehetőségeket. Mi várható most az urántermelés miatt is kiemelkedő fontosságú országban, és mit fog tenni az Európai Unió a helyzet kezelése érdekében?

A világ egyik legszegényebb országának számító Nigerben ez volt az ötödik sikeres katonai puccs azóta, hogy 1960 kikiáltották függetlenségüket Franciaországtól. 2010-től kezdődően indult el Niger a demokrácia útján, a most eltávolított Bazoum pedig az ország történetének első olyan demokratikusan választott elnöke, akinek elődje nem katonai puccsot követően került hatalomra. Ennek a folyamatnak vetett véget az elnököt megpuccsoló és azóta magát az ország vezetőjének kikiáltó Abdourahamane Tchiani, aki korábban Bazoum elnök testőrségének parancsnoka volt.

A Száhel-övezetben található Niger jelentősége többértű: az Európai Unióba importált uránium számottevő része, hozzávetőleg negyede innen származik,¹ jelentős francia katonai jelenlét van az országban, és a terrorizmus fontos színhelye is egyben. Franciaországnak komoly érdekeltségei vannak Nigerben, azonban jelentős feszültség gyülemllett fel Párizssal szemben az elmúlt években (Bazoum többször is betiltott franciaellenes tüntetéseket).² A korábbi francia gyarmat fővárosában heves tüntetések zajlottak Franciaország nagykövetségénél.³

Az ország viszonylagos stabilitása 2010 és 2023 között a régiót folyamatosan terhelő katonai puccsok miatt is fontos volt a nyugati hatalmaknak.⁴ 2021-ben

¹ LEALI 2023.

² ISSOUFOU–OCHIENG 2023.

³ *France Warns Attacks on Its Interests in Niger Will Not Be Tolerated* 2023.

⁴ KOTTÁSZ 2023.

Guineában, Maliban és Szudánban is katonai hatalomátvétellel buktattak kormányt, 2022-ben pedig Burkina Faso két puccson is átesett. A napokban pedig Gabonban is katonai puccs tört ki.⁵ Ezek közül számos puccs során éppen az islamistákkal szembeni félelem miatt vette át a hadsereg a hatalmat,⁶ ahogy Nigerben is erre hivatkozott a katonai junta.⁷

Ahogy számos környékbéli országban,⁸ a puccs kapcsán Nigerben is aktívan megjelent az orosz befolyás kérdése. A tüntetések során nagy számban jelentek meg orosz zászlók, a junta pedig a Wagner-csoporttól kért segítséget (korábban a mali és Burkina Faso-i puccsok után az oroszok segítségével úzték ki a francia csapatokat az országból).⁹ Ennek ellenére az amerikai kormány és egyéb szereplők véleménye szerint nem Oroszország vagy a Wagner-csoport idézte elő a helyzetet,¹⁰ azonban jelentősen profitálhatnak belőle – annak ellenére, hogy Szergej Lavrov orosz külügyminiszter is a puccs ellen szólalt fel.¹¹

Az Európai Unió mintájára felépülő térségi gazdasági együttműködés, az ECOWAS (Nyugat-Afrikai Országok Gazdasági Közössége) ultimátumot adott a katonai juntának a rend visszaállítására, kilátásba helyezve a katonai beavatkozást. Az ECOWAS korábban több alkalommal is beavatkozott a tag-országaiban.¹²

A puccs heves nemzetközi reakciókat váltott ki, több ország és nemzetközi szervezet is szankciókat jelentett be a hatalmat megragadó katonai junta ellen. Emmanuel Macron francia elnök minden fejlesztési és egyéb támogatást felfüggesztett,¹³ az Egyesült Királyság szintén azonnal felfüggesztette a hosszú távú fejlesztési támogatások kifizetését.¹⁴ Az Európai Unió nevében Josep Borrell külügyi és biztonságpolitikai főképviselő jelentette be, hogy az EU nem ad több pénzt Nigernek, ameddig nem engedik szabadon az elnököt, és nem állítják vissza a törvényes rendet az országban. A többi uniós tagállamhoz hasonlóan Magyarország is kiállt a megpuccsolt nigeri elnök mellett.¹⁵ A szankcióknak

⁵ *Katonai puccs történt Gabonban* 2023.

⁶ SHARP 2023.

⁷ MORTIMER 2023.

⁸ ISSOUFOU–OCHIENG 2023.

⁹ MEDNICK 2023; ISSOUFOU–OCHIENG 2023.

¹⁰ BANFIELD–NWACHI 2023; SHARP 2023.

¹¹ Reuters 2023.

¹² KÖRÖMI 2023.

¹³ *France Warns Attacks on Its Interests in Niger Will Not Be Tolerated* 2023.

¹⁴ JONES 2023.

¹⁵ KULI 2023.

azért is van jelentőségük, mert Niger rendkívüli mértékben függ a nyugati támogatásoktól.¹⁶

A történéseket az Európai Unió intézményei is kiemelt figyelemmel követték. Augusztus 30-án az Európai Parlament külügyi bizottsága (AFET),¹⁷ biztonság- és védelempolitikai albizottsága (SEDE),¹⁸ valamint fejlesztési bizottsága (DEVE)¹⁹ közös meghallgatást szervezett a kérdésről.²⁰ A meghallgatáson *Richard Young*, az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) Nyugat-Afrika-részlegének vezetője tájékoztatta a képviselőket a legfrissebb fejleményekről. A szakember szerint több tényezőre érdemes figyelemmel lenni a nigeri helyzet értékelésénél. Egyrészt a junta az elmúlt hetekben jelentősen megerősítette a pozícióit, a katonai vezető új kormányt nevezett ki, Franciaországgal pedig felmondta a korábbi védelmi megállapodást. Másrészt az ECOWAS katonai szerepe is jelentős befolyásoló tényező a konfliktusban, hiszen a katonai beavatkozás – amellyel a szervezet fenyegetett, és amelyet korábban is többször alkalmazott a térségben – a konfliktus kapcsán tett jövőbeli lépések szempontjából egy életszerű következménynek tűnik. Harmadrészt Young felhívta a figyelmet az Amerikai Egyesült Államok szerepére és eddig tett lépéseire. Augusztus elején Niger fővárosába látogatott az amerikai külügyi tárca politikai ügyekért felelős államtitkára, Victoria Nuland,²¹ aki a hatalmat átvevő katonai junta több parancsnokával is egyeztetett (nem találkozhatott azonban az elmozdított Bazoum elnökkel). Ahogy erre Young is felhívta a figyelmet, az Egyesült Államok óvakodott a puccs mint kifejezés használatától,²² ami Young szerint annak a jele, hogy az amerikai fél próbálja megőrizni stratégiai érdekeit. Negyedrészt fontos szerepük van a független közvetítők bevonásának a konfliktus kezelésébe, akik a kétsávós diplomáciát próbálják alkalmazni. Az ötödik befolyásoló tényező Young szerint az, hogy az Európai Unió mit fog tenni a konfliktus rendezése érdekében. Felhívta rá a figyelmet, hogy az EU 27 tagállama egységesen állt ki a nigeri katonai puccs ellen.

Young ezt követően összefoglalta az unió vezetése által kijelölt irányvonalat, ami a maximális nyomásgyakorlás stratégiájának alkalmazásában áll. Ennek értelmében egyrészt az EU folytatja az ECOWAS lehető legteljesebb

¹⁶ KOTTÁSZ 2023.

¹⁷ Európai Parlament [é. n. c].

¹⁸ Európai Parlament [é. n. a].

¹⁹ Európai Parlament [é. n. b].

²⁰ Európai Parlament 2023.

²¹ MTI 2023.

²² U.S. Department of State 2023.

támogatását, a Nigernek nyújtott pénzügyi és katonai támogatásokat felfüggesztették, azonban a humanitárius segítségnyújtást – a nigeri lakosság szenvedéseinek mérséklése érdekében – továbbra is fenntartják. A maximális nyomásgyakorlás stratégiája magában foglalja továbbá az uniós korlátozó intézkedések rendszerének alkalmazását, valamint azt, hogy az EU megvizsgálja, miként támogatható a katonai műveletek sora. A további lépéseket az befolyásolja, hogy a maximális nyomásgyakorlás stratégiája milyen eredményeket ér el. Ha szükségesnek bizonyul a katonai beavatkozás, és az ECOWAS ehhez támogatást kér az uniótól, akkor a tagállamokra hárul az ezzel kapcsolatos politikai döntés meghozásának terhe.

Ezt követően az egyes EP-képviselők kaptak szót és vetettek fel érdemi kérdéseket. Tonino Picula (Horvátország, S&D) szerint az EU egyre rosszabb hírnek örvend Afrikában, és azon belül is a Száhel-övezetben. Kérdésként tette fel, hogy miként lehet újjáépíteni a bizalmat a gyarmatosító múlt ellenére, valamint fellépni az orosz befolyás ellen a térségben. Javier Nart (Spanyolország, Renew) arról számolt be, hogy rendszeresen egyeztet az elmozdított Bazoum elnökkel, aki arról tájékoztatta, hogy a konfliktus elsősorban a kőolaj feletti ellenőrzésről szól. A katalán Jordi Solé (Spanyolország, Zöldek/EFA) szerint komoly dilemmával néz szembe az unió; ha ugyanis szükség lesz katonai beavatkozásra, akkor regionális katonai konfliktus törhet ki, ha viszont nem történik meg a katonai beavatkozás, akkor az EU vezetése lényegében elfogadja a puccsot, ezzel pedig a Nyugat utolsó szövetségese tűnik el a régióban, ami lehetőséget teremt további hatalmi beavatkozások, elsősorban az orosz térnyerés előtt. Kérdésként tette fel, hogy támogathat-e az EU nyíltan egy katonai beavatkozást, ebben az esetben ugyanis viselni kell ennek a politikai felelősségét.

A nigeri helyzetet augusztus 30-án és 31-én a védelmi²³ és külügyminiszterek informális tanácsülésén is tárgyalták Toledóban.²⁴ A miniszterek arról határoztak, hogy követni fogják az ECOWAS által kiszabott szankciós intézkedéseket.²⁵ Josep Borrell továbbá egy olyan jogszabályi keret kialakítására tett javaslatot, amely lehetővé teszi az önálló uniós szankciók kivetését a puccsistákkal szemben. Borrell továbbá nem utasította el az EU által is finanszírozott katonai beavatkozás lehetőségét sem.²⁶

²³ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023a.

²⁴ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023b.

²⁵ BRZOWSKI 2023.

²⁶ BRZOWSKI 2023.

Az Európai Unió vezetése és tagállamai komoly problémával néznek szembe, a tét ugyanis nem csupán a nigeri törvényes rezsim helyreállítása, hanem a teljes Száhél-övezet stabilitása. Az elmúlt évek régióból származó tapasztalatai arra sarkallhatják az európai vezetőket, hogy értékeljék át a térséggel kapcsolatos politikájukat, ellenkező esetben jelentős mértékben szorulhatnak háttérbe az európai érdekek, miközben a Száhelt érintő nehézségek okozta kihívások elsősorban az Európai Uniót terhelik az övezetből áramló migrációs nyomás formájában.

2023. szeptember 1.

Felhasznált irodalom

- BANFIELD-NWACHI, Mabel (2023): Russia-Ukraine War: Kyiv Claims to Have Foiled Russian Hacking of Armed Forces Combat System – as It Happened. *Theguardian.com*, 2023. augusztus 8. Online: www.theguardian.com/world/live/2023/aug/08/russia-ukraine-war-live-updates-moscow-missile-attack-pokrovsk-injuries-deaths?page=with:block-64d27b8e-8f083b553df02dd4#block-64d27b8e8f083b553df02dd4
- BRZOWSKI, Alexandra (2023): EU Mulls Sanctions Against Niger Junta. *Euractiv.com*, 2023. augusztus 30. Online: www.euractiv.com/section/africa/news/eu-mulls-sanctions-against-niger-junta/
- Európai Parlament [é. n. a]: Biztonság- és Védelempolitikai Albizottság. Online: www.europarl.europa.eu/committees/hu/sede/home/highlights
- Európai Parlament [é. n. b]: Fejlesztési Bizottság. Online: www.europarl.europa.eu/committees/hu/deve/home/highlights
- Európai Parlament [é. n. c]: Committee on Foreign Affairs. Online: www.europarl.europa.eu/committees/en/afet/home/highlights
- Európai Parlament (2023): Draft Agenda. Online: http://redmapl3.europarl.europa.eu/Red-mapFront/media/reds_iCmOj/AFET-OJ-2023-08-30-1/AFET-OJ-2023-08-30-1_en.pdf
- France Warns Attacks on Its Interests in Niger Will Not Be Tolerated (2023). *Euronews.com*, 2023. július 30. Online: www.euronews.com/2023/07/30/france-warns-attacks-on-its-interests-in-niger-will-not-be-tolerated
- ISSOUFOU, Tchima Illa – OCHIENG, Beverly (2023): Niger Coup: Why Some People want Russia In and France Out. *Bbc.com*, 2023. augusztus 1. Online: www.bbc.com/news/world-africa-66365376
- JONES, Sam (2023): Niger Coup: Britain Cuts Aid and Neighbours 'May Use Force' to Restore President. *Theguardian.com*, 2023. július 31. Online: www.theguardian.com/world/2023/jul/30/niger-coup-west-african-states-reinstatement-president-mohamed-bazoum
- Katonai puccs történt Gabonban. *Infostart.hu*, 2023. augusztus 30. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2023/08/30/katonai-puccs-tortent-gabonban>
- KOTTÁSZ, Zoltán (2023): Niger: New Epicentre of Western Troubles: An Interview with Viktor Marsai. *Europeanconservative.com*, 2023. augusztus 13. Online: <https://europeanconservative.com/articles/interviews/niger-new-epicentre->

- of-western-troubles-an-interview-with-viktor-marsai/?fbclid=IwAR24wRGBMLe5JcpL-wt-HjOgC7g9sgpx_x0YWnxxfkCPRXy7Dh8AqxOUoSqw_aem_ATPeQqU1F-UNYNasQWk-HdAFl2ZsqliQg9-_DUgQvWO-85SwteMudywrYgEa4pUR7meV2gyk29_6SZdzK_Jd9K7e-
- KÖRÖMI Csongor (2023): Oroszok, franciák, amerikaiak: a nigeri puccs nem véletlenül ennyire fontos mindenkinek. *Telex.hu*, 2023. augusztus 11. Online: <https://telex.hu/kul-fold/2023/08/11/niger-katonai-puccs-szahel-ovezet-ecowas-nigeria-nyugat-afrika-mali-oroszország-wagner>
- KULI Orsolya (2023): A magyar kormány kiáll a nigeri elnök mellett. *Index.hu*, 2023. július 30. Online: <https://index.hu/belfold/2023/07/30/szijjarto-peter-niger-elnok-diplomacia/>
- LEALI, Giorgio (2023): Niger Coup Sparks Concerns about French, EU Uranium Dependency. *Politico.eu*, 2023. július 31. Online: www.politico.eu/article/niger-coup-spark-concerns-france-uranium-dependency/
- MEDNICK, Sam (2023): Niger's Junta Asks for Help from Russian Group Wagner as it Faces Military Intervention Threat. *Apnews.com*, 2023. augusztus 6. Online: <https://apnews.com/article/wagner-russia-coup-niger-military-force-e0e1108b58a9e955af465a3efe6605c0>
- MORTIMER, Gavin (2023): Is France's Loss Russia's Gain in Niger? *Spectator.co.uk*, 2023. augusztus 1. Online: www.spectator.co.uk/article/is-frances-loss-russias-gain-in-niger/
- MTI (2023): Amerikai csúcshíradósok igyekeznek csillapítani a kedélyeket Nigerben. *Portfolio.hu*, 2023. augusztus 8. Online: www.portfolio.hu/global/20230808/amerikai-csucsdiplomata-igyekezik-csillapítani-a-kedelyeket-nigerben-632321
- Reuters (2023): Russia's Lavrov Says Constitutional Order in Niger should be Restored – TASS. *Reuters.com*, 2023. július 27. Online: www.reuters.com/article/niger-security-russia-lavrov-idAFS8N39B06R
- SHARP, Alexandra (2023): Niger's Coup Is West Africa's Biggest Challenge Yet. *Foreignpolicy.com*, 2023. augusztus 4. Online: <https://foreignpolicy.com/2023/08/04/niger-coup-ecowas-military-intervention-mali-burkina-faso-nigeria-wagner/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023a): Informal Ministerial Meeting on Defence. 2023. augusztus 30. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/events/informal-meeting-of-defence-ministers-29-308/>
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023b): *Informal Ministerial Meeting on Foreign Affairs – Gymnich*. 2023. augusztus 31. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/en/events/informal-ministerial-meeting-on-foreign-affairs-gymnich-30-318/>
- U.S. Department of State (2023): *Acting Deputy Secretary of State Victoria Nuland on the Situation in Niger*. 2023. augusztus 7. Online: www.state.gov/acting-deputy-secretary-of-state-victoria-nuland-on-the-situation-in-niger/

Francia ultimátum a szerb–koszovói viszony rendezése érdekében

Emmanuel Macron francia elnök pár nappal ezelőtti kijelentése¹ – miszerint Belgrádtól és Pristinától is elvárja, hogy eleget tegyenek a francia–német rendezési javaslatban foglaltaknak, ellenkező esetben kilátásba helyezi a vízumpolitika felülvizsgálatát –, felborzolta a szerb közvéleményt. A francia elnök kiemelte, hogy az uniós vezetőknek különösen óvatosnak kell lenniük, amikor a Nyugat-Balkán stabilitása forog kockán. Elvárásként fogalmazta meg a béke megteremtését a térségben.

Macron kijelentésének hatását a szerb közvéleményre tágabb társadalmi-politikai kontextusban érdemes vizsgálni. Egyrészt nem szabad figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a vízumpolitika felülvizsgálata egy burkolt fenyegetés, amelynek esetleges megvalósítása a 90-es évek Jugoszláv Szövetségi Köztársaságába repítené vissza az utazni, külföldön tanulni, dolgozni vágyó polgárokat, amikor szigorú követelményeknek kellett megfelelniük ahhoz, hogy a vízumot megkapják.

Másrészt az ilyen természetű szankció kilátásba helyezése nem segíti a Belgrád–Pristina közti feszültség oldását, nem ösztönzi a feleket a francia–német javaslatban foglaltak elfogadására és realizálására, s így Szerbia európai integrációját sem mozdítja elő.²

Ana Brnabić szerb kormányfő Szlovéniában a bledi stratégiai fórumon így nyilatkozott: „az emberek már belefáradtak, hogy bármit tesznek, az az EU-nak nem elég jó”.³ Ezt a kijelentést alátámasztják a szerbiai európai integrációért felelős minisztérium által végzett legfrissebb felmérés eredményei is.⁴ A kérdésre, hogy „Ha holnap népszavazást tartanának azzal a kérdéssel, hogy támogatja-e Szerbia EU-csatlakozását?”, a válaszadók 43%-a igennel, 32%-a nemmel válaszolt (13%-a nem szavazna, 12%-a nem tudja, hogyan válaszolna). A Szerbiai Fiatalok Ernyőszervezete (KOMS) által végzett közvélemény-kutatás

¹ Szabad Magyar Szó 2023a.

² BOJANOVIĆ 2023.

³ Szabad Magyar Szó 2023b.

⁴ Aljazeera 2023.

eredményei pedig a következők voltak: a válaszadók 41%-a nem támogatja Szerbia EU-csatlakozását, 36%-a támogatja, harmada pedig bizonytalan.⁵ A fiatalok 39,5%-a gondolja úgy, hogy Szerbiának egyensúlyoznia kell Kelet és Nyugat között, 13,6%-a véli úgy, hogy az EU-ra és az USA-ra kell alapoznia, 28,2%-a szerint pedig Oroszország és Kína a megfelelő külpolitikai partnerek. Ha valóban választaniuk kellene, akkor a fiatalok 54,9%-a a Keletet, míg 45,1%-a a Nyugatot választaná. Ami az orosz–ukrán háború témakörét illeti, az ifjúság 59,2%-a véli úgy, hogy Szerbiának nem szabad elítélnie vagy szankciókat alkalmaznia Oroszországgal szemben, 17,1%-a gondolja úgy, hogy a kormánynak csak akkor kellene szankciókat bevezetnie, ha azok mellőzése Szerbiára nézve túl súlyos következménnyel járna.

Mindezek az adatok arról tanúskodnak, hogy a szerbiai polgárok körében magas az euroszkeptikusok aránya. Az országban állandósult belpolitikai viszály, a „nyugati” nyomás a francia–német javaslat elfogadása és az orosz–ukrán háború kapcsán kialakult helyzet miatt Aleksandar Vučić, Szerbia elnöke kilátásba helyezte az előrehozott parlamenti választásokat.⁶ A szerbiai közvélemény-kutatások eredményei szerint a kormány elleni tüntetés-sorozatok nem befolyásolták nagyban a Szerb Haladó Párt támogatottságát.⁷ A 2022-es választások óta 5–7%-kal csökkent a párt népszerűsége, míg a Faktor plus közvélemény-kutató cég adatai szerint az ellenzék támogatottsága stagnál, kivéve néhány szélsőjobboldali pártot, amelyek kihasználva a kosovói és az orosz–ukrán háború okozta helyzetet, nacionalista retorikájuknak köszönhetően minimális növekedésre tettek szert.⁸ Vučić az előrehozott választásokkal egyrészt időt kíván nyerni (az új kormány felállításáig az ország belügyeire hivatkozva elodázhathatja a Pristinával való párbeszédet), másrészt hatalmát kívánja így megerősíteni és egy stabil kormányt felállítani, amellyel véghez tudná vinni politikai célkitűzéseit, elnyomva az euroszkeptikus hangokat.

Ahhoz, hogy a Nyugat-Balkán biztonságos térséggé váljon, stabilizálni kell Szerbia helyzetét. Ezt figyelembe kell venniük az EU vezető politikusainak is, főleg olyan helyzetben, amikor a geo- és biztonságpolitikai szempontok minden más megfontolást felülírnak a régióban. Erről tanúskodnak nemcsak Macronnak, hanem Giampiero Romanónak, a NATO belgrádi összekötő irodája

⁵ KOMS 2023.

⁶ NECSNY 2023.

⁷ RADOVANOVIĆ 2023.

⁸ RADOVANOVIĆ 2023.

vezetőjének szavai is, aki kijelentette: „továbbra is várnak az észak-koszovói helyzet teljes deeszkalálására”, figyelmeztetve, hogy az erőszak a Nyugat-Balkán instabilitásához vezethet, és veszélyeztetheti a régió euroatlanti törekvéseit.⁹

Szerbia kulcsfontosságú és megkerülhetetlen partnere az EU-nak, amikor a térség stabilizációjáról van szó. A Belgrád–Pristina és a Sarajevó–Banja Luka közötti párbeszéd javítása és az együttműködésre való ösztönzés prioritás kell hogy legyen az EU vezetői számára. Miközben ugyanis javában zajlik az orosz–ukrán háború (amelynek befejezésére jelenleg még nincs kilátás), az EU számára is fontos a nyugat-balkáni országok biztonságosabbá tétele.

Harmadrészt Macron kijelentése értelmezhető úgy is, hogy a közelgő európai parlamenti és a 2024-es amerikai választások előtt az EU vezető tisztségviselői eredményt kívánnak felmutatni az orosz–ukrán háború kapcsán. A Nyugat-Balkán és ezen belül Szerbia és Koszovó úgy kerül fókuszba, hogy kulcsfontosságú megakadályozni a „politikai vákuum” kialakulását és más külső szereplők bevonását, ami a későbbiekben befolyásolhatja az orosz–ukrán háború kimenetelét és a nyugat-balkáni országok uniós integrációját.

A „politikai vákuum” megakadályozása olyannyira fontos az EU és az USA számára, hogy az eddigtilt szokatlan módon nem is szankcionálta Szerbiát. Ez arra enged következtetni, hogy a „Nyugat” ezzel a stratégiával igyekszik az orosz befolyást gyengíteni, valamint elérni, hogy Szerbia is vezessen be szankciókat Oroszország ellen.

A másik oldalon Koszovó kapcsolata az USA-val sem konfliktusmentes. Az Egyesült Államok hiába kérte a koszovói kormányt, hogy tegyen konkrét lépést az északi helyzet enyhítésére,¹⁰ ez egyelőre nem valósult meg. A kialakult helyzet miatt várható, hogy Törökország mint NATO-tag és aktív szerepvállaló a békefenntartó missziókban, a boszniai és a koszovói háború kapcsán tett erőfeszítései, a nyugat-balkáni muszlim közösségekkel való szoros kapcsolata és a régióhoz fűződő gazdasági érdekeltségei okán tovább erősítheti a befolyását a régióban.

Az EU és az USA egyre türelmetlenebbek, ezt bizonyítja Macron elnök fenti kijelentése is. A jelen geopolitikai helyzetben gyors megoldásra törekszenek, figyelmen kívül hagyva a régió társadalmi-politikai jellemzőit. A szankciókkal

⁹ Szabad Magyar Szó 2023c.

¹⁰ RAKIC 2023.

való fenyegetés nem vezet eredményre, mivel az érintett felek új gazdasági, politikai szövetségeseket kereshetnek, akik tovább erősíthetik jelenlétüket a régióban, különösen Kína.

2023. szeptember 4.

Felhasznált irodalom

- Aljazeera (2023): Brnabić: Za članstvo Srbije u EU 43 posto, protiv 32 posto građana. 2023. január 26. Online: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/1/26/za-clanstvo-srbije-u-eu-43-protiv-32-posto-gradjana>
- BOJANOVIĆ, SANJA (2023): EU objavila francusko–nemački predlog: Ovo su 11 tačka okvira za nastavak razgovora o Kosovu! *Sd.rs*, 2023. február 27. Online: www.sd.rs/vesti/kosovo/ovo-je-francusko-nemacki-plan-za-kosov-2023-02-27
- KOMS (2023): *Alternativni izveštaj o položaju i potrebama mladih u Republici Srbiji 2023*. Belgrád. Online: <https://koms.rs/wp-content/uploads/2023/08/Alternativni-Izvestaj-2023-Finalna-verzija-Aug7.pdf>
- NECSNY (2023): Előrehozott parlamenti választás lesz Szerbiában. *Index.hu*, 2023. június 8. Online: <https://index.hu/kulfold/2023/06/08/szerbia-kormanyvalsag-demonstraciok-elorehozott-valasztas-bejelentes-alekszandar-vucsics/>
- RADOVANOVIĆ, Vojin (2023): „Vučićeva poluistina”: Kakav je rejting opozicije, a kakav SNS – šta kažu istraživači javnog mnjenja? *Danas.rs*, 2023. július 4. Online: www.danas.rs/vesti/politika/rejting-vucic-opozicija-sns-javno-mnjenje/
- RAKIC, Snezana (2023): US Ambassador to Kosovo: „Pristina Ignores Washington’s Demands – There will be Consequences”. *Serbianmonitor.com*, 2023. június 30. Online: www.serbianmonitor.com/en/us-ambassador-to-kosovo-pristina-ignores-washingtons-demands-there-will-be-consequences/
- Szabad Magyar Szó (2023a): Macron: Felülvizsgáljuk a vízümpolitikát, ha Belgrád és Pristina nem viselkedik felelősen. *Szmsz.press*, 2023. augusztus 28. Online: <https://szmsz.press/2023/08/28/macron-felulvizsgaljuk-a-vizumpolitikat-ha-belgrad-es-pristina-nem-viselkedik-felelosen/>
- Szabad Magyar Szó (2023b): Brnabić: Az emberek már belefáradtak, hogy bármit tesznek, az az EU-nak nem elég jó. *Szmsz.press*, 2023. augusztus 28. Online: <https://szmsz.press/2023/08/28/brnabic-az-emberek-mar-belefaradtak-hogy-barmit-tesznek-az-az-eu-nak-nem-eleg-jo/>
- Szabad Magyar Szó (2023c): NATO: Elvárjuk a koszovói helyzet teljes deeszkálálását. *Szmsz.press*, 2023. augusztus 28. Online: <https://szmsz.press/2023/08/28/nato-elvarjuk-a-koszovoi-helyzet-teljes-deeszkalalasat/>

Az euroatlanti diplomácia esete a koszovói krétakörrel

Aleksandar Vučić szerb elnök és Albin Kurti koszovói miniszterelnök brüsszeli találkozásán nem történt előrelépés a normalizáció és az észak-koszovói feszültségek enyhítése terén – jelentette be Josep Borrell, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselője múlt heti sajtótájékoztatóján.¹

Borrell szerint „sem Koszovó, sem Szerbia számára nem lesz európai jövő, ha a két ország nem jut mielőbb megegyezésre”,² továbbá sürgette mindkét felet, hogy dolgozzanak a feszültség enyhítésén, és tegyék lehetővé, hogy Észak-Koszovóban mihamarabb új választások kiírására kerüljön sor. „Nem ülhetünk tétlenül, várva a következő válságra” – jelentette ki Borrell.³

A Szerbia és Koszovó közötti párbeszéd kudarcba fulladásának okait és a két szemben álló fél Európai Unióhoz, az Amerikai Egyesült Államokhoz és a gazdasági-politikai hatalommal rendelkező nemzetközi szervezetekhez fűződő szövevényes kapcsolatát érdemes tágabb társadalmi-politikai kontextusban szemlélni. A két fél közötti együttműködési hajlandóságot nagyban befolyásolja egyrészt a köztük lévő, évtizedek óta fennálló viszály, másrészt az EU, az USA és a nemzetközi szervezetek közvetlen és közvetett módon való beavatkozása a konfliktus rendezésébe.

Szerbia és Koszovó múlt heti párbeszédét élénk nemzetközi érdeklődés előzte meg. Ennek oka, hogy a Nyugat-Balkán mellett az EU-nak és az USA-nak is érdeke, hogy a régió biztonságos térséggé váljon. Az erőszak a térség instabilitásához vezethet, és veszélyeztetheti a többi nyugat-balkáni ország EU-s integrációját, a régió euroatlanti törekvéseit.

Ezen okból kifolyólag az EU és az USA magas beosztású képviselői a brüsszeli tanácskozást megelőzően több alkalommal is üzentek a szemben álló feleknek. Felszólították őket, hogy tegyenek lépéseket a feszültség oldására, szervezzék meg az észak-koszovói szerbek lakta járásban az új helyhatósági

¹ EWB 2023.

² Euronews 2023.

³ Euronews 2023.

választásokat, folytassák a párbeszédet az ohridi megállapodásban foglaltak teljesítése érdekében.

Jens Stoltenberg NATO-főtitkár a Vjosa Osmani koszovói elnökkel folytatott megbeszélésén kiemelte, hogy Hashim Thaçi korábbi koszovói kormányfő 2013-ban ígéretet tett a NATO-nak, hogy a koszovói biztonsági erők a KFOR beleegyezése nélkül nem mennek az északi részre.⁴ Stoltenberg üdvözölte a koszovói hatóságok azon döntését, hogy csökkentik a rendőri jelenlétet északon, és azt, hogy Koszovó ezen részén új helyhatósági választásokat terveznek tartani.

A szerb elnök és a koszovói kormányfő találkozója előtt üzent a feleknek Jörn Rohde, Németország pristinai nagykövete is.⁵ Kijelentette, hogy a helyzet deeszkálálásához elengedhetetlen az EU közvetítésével zajló párbeszéd folytatása. „Az ohridi megállapodást azonnal alkalmazni kell” – mondta. Franciaország pristinai nagykövetsége bejelentette, hogy Emmanuel Macronnak a kijelentése, miszerint a vízümpolitika megváltoztatható, ha Belgrád és Pristina nem lép fel felelősen a helyzet rendezése érdekében, egyértelmű és határozott.⁶ A francia nagykövetség közölte, hogy Franciaország az EU által vezetett párbeszéd alkalmával mindkét oldaltól konstruktív szerepvállalást vár.

Marko Đurić, Szerbia amerikai nagykövete találkozott Gabriel Escobarral,⁷ az Egyesült Államok nyugat-balkáni különmegbízottjával, akivel a Belgrád és Pristina közötti párbeszéd folyamatáról, valamint a Szerbia és az USA közötti kétoldalú együttműködés erősítésének tervéről tárgyalt. A megbeszélés alkalmával kiemelte, hogy a koszovói szerbek napi szintű zaklatásnak, diszkriminatív cselekményeknek, gyakran erőszakos nyomásgyakorlásnak vannak kitéve.

Michael Roth, a Bundestag külügyi bizottságának elnöke a koszovói és észak-macedóniai látogatása után kijelentette, hogy az EU-nak nagyobb elszántságot kell mutatnia a nyugat-balkáni országok csatlakozása kapcsán.⁸ Az X közösségi oldalon közzétett bejegyzésében arról írt, hogy az orosz–ukrán háború „felébresztette az EU-t geopolitikai szendergéséből”, jelezve, hogy az EU-nak ambiciózusabban kell gondolkodnia a bővítési politikáról.⁹

Manuel Sarrazin, az Európai Parlament képviselője és Németország nyugat-balkáni megbízottja a Belgrád–Pristina közötti párbeszéd új fordulójának

⁴ L. V. 2023.

⁵ Szabad Magyar Szó 2023.

⁶ FoNet 2023a.

⁷ Danas Online 2023.

⁸ Kosovo Online 2023a.

⁹ ROTH 2022.

előestéjén úgy nyilatkozott, hogy „nem fog nagy áttörés történni, konkrét lépésekről lesz szó Koszovó északi részének deeszkalációja érdekében. [...] Eszkaláció van Koszovó és Szerbia között, és ez mérgező az egész térségre nézve, előrelépésre van szükség, hogy legyen európai jövője Szerbiának, Koszovónak és az egész régiónak”.¹⁰

Az EU, az USA és a nemzetközi szervezetek képviselőinek figyelmeztető szavai és deeszkalációs erőfeszítései nem értek célt. Josep Borrel, az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselője a múlt heti Belgrád–Pristina-párbeszéd után elmondta, hogy eredménytelenül zárult az újabb találkozó.¹¹ A felek nem tudtak megegyezni. Albin Kurti koszovói miniszterelnök elutasította az EU által javasolt kompromisszumos megoldást, ragaszkodott a *de facto* kölcsönös elismeréshez mint első lépéshez, míg Szerbia elnöke a szerb többséggel rendelkező önkormányzatok közösségének létrehozását helyezte előtérbe. Ezért az EU azt javasolta, hogy ezek a folyamatok párhuzamosan menjenek végbe. Kurti nem állt készen, hogy előrelépést mutasson és beleegyezzen a szerb többséggel rendelkező önkormányzatok közösségének megalakításába. Vučić elfogadta az EU párhuzamos végrehajtásról szóló javaslatát.

Borrell mindkét oldalt megkérte, hogy haladéktalanul hozzák meg azokat a döntéseket, amelyek megakadályozzák a helyzet további eszkalációját Koszovóban.¹² Elmondta, hogy a Koszovó északi részén tapasztalható feszültségek enyhítése terén sem történt előrelépés. Májusban a Koszovó északi, túlnyomórészt szerbek lakta részén a helyi választások érvényességéről szóló vita során szerbek összezsaptak a biztonsági erőkkel, köztük a NATO vezette KFOR békefenntartóival, akik ott dolgoztak, és 93 katona megsebesült. A főképviselő kijelentette, hogy több mint négy hónappal ezelőtt előterjesztették a szerb többségű önkormányzatok társulási/közösségi státútumára vonatkozó javaslatot, és azóta sem történt előrelépés az ügyben. Sürgette a feleket, hogy a státútumról szóló tárgyalások azonnal kezdődjenek meg. Felszólította mindkét felet, hogy mihamarabb tegyék lehetővé az előrehozott helyhatósági választások megtartását Észak-Koszovóban. Borrel úgy véli, hogy a polgármesterek lemondása a leggyorsabb és legjobb módja az előrehozott választások lehetővé tételének. A másik eljárás, az aláírásgyűjtés a visszahívásukhoz, hosszadalmas és bizonytalan kimenetelű. Borrell elmondta, a koszovói szerbektől elvárják,

¹⁰ N1 2023. A szerző fordítása.

¹¹ EWB 2023.

¹² EWB 2023.

hogy konstruktivitást tanúsítsanak, és feltétel nélkül vegyenek részt a választásokon. Vučićtól erre vonatkozóan megkapta a biztosítékokat.

Kurti a tanácskozás után kijelentette, hogy „nem menekül” az ohridi megállapodásban foglaltak betartása elől, de a szerb többségű önkormányzatok közösségének létrehozása nem lehet előfeltétele a megállapodás végrehajtásának.¹³ Elmondta, hogy kész személyesen megírni a szerb többségű önkormányzatok közösségének szóban forgó alapokmány-tervezetét. Kurti továbbá kijelentette, hogy nem fogja indítványozni a polgármesterek lemondását, még akkor sem, ha legitimitásuk gyenge, mert demokratikus úton lettek megválasztva. Az észak-koszovói helyhatósági választásokon való alacsony részvételi arányért a szerb felet okolta.

Miroslav Lajčák, az Európai Unió Belgrád és Pristina közötti párbeszédért és más, a Nyugat-Balkán régióját érintő kérdésekért felelős különleges képviselője bejelentette, hogy a két fél közötti kapcsolatok normalizálásáról szóló megállapodás végrehajtásának még 2023-ban el kell kezdődnie.¹⁴ Pristinának meg kell kezdenie a tárgyalásokat az észak-koszovói szerbek garanciáiról, Belgrádnak pedig fokozatosan el kell kezdenie kötelezettségeinek teljesítését. Az EU megbízottja az ENSZ szeptemberi közgyűléséig konzultációsorozatot jelent be az uniós tagállamokkal, Nagy-Britanniával és az USA-val. „A konzultációknak a célja, hogy a nemzetközi közösség egyedi és összehangolt választ adjon Szerbia és Koszovó viszonyával kapcsolatban” – mondta Lajčák.¹⁵ Véleménye szerint, ha ezek az alapvető döntések nem születnek meg év végéig, akkor az EU-nak és az USA-nak már más lesz a prioritása. Az ohridi megállapodást mindkét fél elfogadta, hiba lenne nem végrehajtani a benne foglaltakat. Ha erre nem kerül sor, akkor abban az esetben számolni kell a feszültség fokozódásával, és valószínűsíthetően még több erőszakos cselekménnyel kell majd szembenézni Észak-Koszovóban.

Emanuele Giaufret, az EU szerbiai küldöttségének vezetője kijelentette, hogy az elmúlt két évben történtek teljesen megváltoztatták a geopolitikai gondolkodást Európában, és most sürgősen kell foglalkozni a bővítéssel.¹⁶ Így ismét fókuszba került a Nyugat-Balkán. Elmondta, hogy a bővítési lehetőség mindig jelen volt, de nagyon lassan haladt előre, emiatt frusztráció alakult ki a régióban. Utalt Szerbia orosz–ukrán háborúval kapcsolatos hozzáállására, miszerint sok

¹³ Kosovo Online 2023b.

¹⁴ KoSSev 2023.

¹⁵ KoSSev 2023.

¹⁶ FoNet 2023b.

más országgal együtt elítélte az orosz agressziót, de nem vezetett be szankciókat Oroszországgal szemben. Erre most Szerbiát ismételten felszólítják. Giaucret emlékeztetett arra is, hogy az Európai Bizottság bírálta a szerb állampolgárságról szóló törvény módosításait, amelyek megkönnyítik olyan külföldi munkavállalóknak a szerb állampolgárság megszerzését, akik harmadik országok állampolgárai, és akiknek az EU-ba való utazása vízumhoz kötött.

Mindezek az események azt tükrözik, hogy Szerbia kulcsfontosságú és megkerülhetetlen partnere az EU-nak, amikor a Nyugat-Balkán stabilizációjáról van szó. A közelgő európai parlamenti és a 2024-es amerikai választások előtt nagy nyomás nehezedik az unió és az USA vezető politikusaira. Egyszerre kell eredményt felmutatniuk az orosz-ukrán háború kapcsán, és megakadályozniuk azt, hogy a háború és a szankciós politika miatt kiéleződött geopolitikai feszültséget Oroszország és más külső szereplők további térnyerésre használják fel a nyugat-balkáni régióban.

2023. szeptember 18.

Felhasznált irodalom

- Danas Online (2023): Đurić sa Eskobarom: Beograd ostaje čvrsto opredeljen za mir i saradnju. *Danas.rs*, 2023. szeptember 9. Online: www.danas.rs/vesti/politika/djuric-sa-eskobarom-beograd-ostaje-cvrsto-opredeljen-za-mir-i-saradnju/
- Euronews (2023): Serbia and Kosovo's Hopes of Joining EU at Risk after Talks Breakdown Again. *Euronews*, 2023. szeptember 14. Online: www.euronews.com/2023/09/14/serbia-and-kosovos-hopes-of-joining-eu-at-risk-after-talks-breakdown-again
- EWB (2023): Borrell: Both Sides in Violation of Their Obligations, Kurti Not Ready to Move Forward on Association. *Europeanwesternbalkans.com*, 2023. szeptember 14. Online: <https://europeanwesternbalkans.com/2023/09/14/borrell-both-sides-in-violation-of-their-obligations-kurti-not-ready-to-move-forward-on-association/>
- FoNet (2023a): Makron: Ako Beograd i Priština ne budu odgovorni, moguća promena vizne politike. *N1info.rs*, 2023. szeptember 8. Online: <https://n1info.rs/vesti/emanuel-makron-vizna-politika-srbija-kosovo/>
- FoNet (2023b): Emanuel Žiofre: Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan „ponovo na stolu”. *Danas.rs*, 2023. szeptember 15. Online: www.danas.rs/vesti/politika/emanuel-ziofre-prosirenje-evropske-unije-na-zapadni-balkan-je-ponovo-na-stolu/
- KoSSev (2023): Lajčak: Krenite sa primenom sporazuma; Moguće još veće nasilje na Severu ako se Ohridski „pretvori u prašinu”. *Danas.rs*, 2023. szeptember 15. Online: www.danas.rs/vesti/politika/lajcak-krenite-sa-primenom-sporazuma-moguce-jos-vece-nasilje-na-severu-ako-se-ohridski-pretvori-u-prasinu/

- Kosovo Online (2023a): Rot: EU ambicioznije da razmišlja o politici proširenja i članstvu zemalja Zapadnog Balkana. *Danas.rs*, 2023. szeptember 14. Online: www.danas.rs/vesti/politika/rot-eu-ambicioznije-da-razmislja-o-politici-prosirenja-i-clanstvu-zemalja-zapadnog-balkana/
- Kosovo Online (2023b): Borelj poziva na ostavke gradonačelnika, Kurti to odbija: Ljudi iz Srpske liste će da plate i pate (VIDEO). *Danas.rs*, 2023. szeptember 14. Online: www.danas.rs/vesti/politika/borelj-poziva-na-ostavke-gradonacelnika-kurti-to-odbija-ljudi-iz-srpske-liste-ce-da-plate-i-pate/
- L. V. (2023): Borrell: Zašto Kurti nije srećan zbog Tačijevog „džentlemenskog dogovora” na koji je Stoltenberg podsetio pred novu rundu dijaloga u Briselu? *Danas.rs*, 2023. november 11. Online: www.danas.rs/vesti/politika/dijalog-beograda-i-pristine-nato-aljbin-kurti-ha-sim-taci-jens-stoltenberg/
- N1 (2023): Saracin o novoj rundi dijaloga Beograda i Prištine: Nema velikog entuzijazma. *Danas.rs*, 2023. szeptember 13. Online: www.danas.rs/vesti/politika/saracin-o-novoj-rundi-dijaloga-beograda-i-pristine-nema-velikog-entuzijazma/
- ROTH, Michael (2022): Op-Ed: The Future of the Western Balkans Is at Stake. *N1info.rs*, 2022. szeptember 23. Online: <https://ip-quarterly.com/en/op-ed-future-western-balkans-at-stake>
- Szabad Magyar Szó (2023): Német nagykövet: Az ohridi megállapodást azonnal alkalmazni kell Kosovóban! *Szmsz.press*, 2023. szeptember 11. Online: <https://szmsz.press/2023/09/11/nemet-nagykovet-az-ohridi-megallapodast-azonnal-alkalmazni-kell-koszovoban/>

Észak-Koszovó: irány az eskaláció?

Szeptember 24-én, a hajnali órákban Észak-Koszovóban páncélozott járművekkel közlekedő, szerb nemzetiségű fegyveresek elbarikádozták Banjska település bejáratát. A tűzharc akkor kezdődött, amikor ezt a rendőrség észlelte. A lövöldözés során egy rendőr és három koszovói szerb vesztette életét.¹ Az eset kapcsán Josep Borrell, az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviselője kijelentette, hogy „tényszerűen ki kell vizsgálni, mi történt Banjska falunál, és a felelősöket az igazságszolgáltatás elé kell állítani”.²

Az európai diplomácia vezetője határozottan elítélte a fegyveres csoport támadását az észak-koszovói településen, és kiemelte, hogy a támadásoknak azonnal véget kell vetni.³ „Az EULEX figyelemmel kíséri a helyzetet, és megbízatásának megfelelően, a NATO a KFOR-ral szorosan együttműködve kész támogatni a koszovói intézményeket a stabilitás és a biztonság fenntartásában” – erősítette meg.⁴ Borrell figyelmeztette a szerb felet, hogy amennyiben Brüsszel úgy ítéli meg, hogy Szerbia nem teljesíti az EU által megfogalmazott, az észak-koszovói feszültségek csillapítására vonatkozó követelményeket, kész fontolóra venni az országgal szembeni büntetőintézkedések bevezetését.⁵ Továbbá hozzátette, az EU többek között arra is felszólította Szerbiát, hogy csökkentse fegyveres erőinek harci készségét.

A fent leírtak arra engednek következtetni, hogy a szeptember 24-én kirobbant tűzharc kiváltó okait az Európai Unió, az Amerikai Egyesült Államok és a nemzetközi szervezetek képviselői nem vették figyelembe. Nem készültek fel az észak-koszovói helyzet ilyen szintű eskalációjára annak ellenére sem, hogy számos figyelmeztető jel utalt erre, kezdve azzal, hogy a legutóbbi Belgrád–Pristina-párbeszéd kudarcba fulladt. Ezt követte Albin Kurti koszovói miniszterelnök brüsszeli tárgyalás utáni sajtótájékoztatója, ahol azt nyilatkozta, hogy a Szerb Lista nevű koszovói kisebbségi szerb párt tagjai „fizetni

¹ Szabad Európa 2023.

² SZMSZ 2023a.

³ SZMSZ 2023a.

⁴ Danas Online 2023.

⁵ RADIŠIĆ 2023.

és szenvedni” fognak azért a politikai melléfogásért, amit elkövettek.⁶ Célozva arra, hogy a párt tagjai az áprilisban megtartott önkormányzati választás alkalmával bojkottra szólították fel a szerb lakosságot. Ennek tudható be, hogy alacsony részvételi arány mellett (3,5%), de demokratikus úton négy északi, szerb lakta járásban albán nemzetiségű polgármesterek kerültek a szerb többségű közösségek élére. Kurti továbbá kijelentette, hogy azok a kisebbségi sorsban élő szerbek jól élnek, akik integrálódtak a többségi társadalomba.⁷ A Szerb Lista néhány nappal ezelőtt lemondott alelnöke, Milan Radoičić mindezekre a következőt nyilatkozta: „az idő eldönti, hogy a végén ki fog fizetni és szenvedni”.⁸ Radoičić kijelentette, tisztában van azzal, hogy Kurti fenyegetése komolyan veendő. A korábbiakban már megmutatta, hogy képes káoszt okozni, konfliktusokat és gyűlöletet szítani, intézményekre nyomást gyakorolni, szerb nemzetiségű polgárokat alaptalanul üldözni. Közleményében Albin Kurtit egy újabb megszállónak nevezte, és hangsúlyozta, hogy „azt csinálhat, amit akar, de nem addig, ameddig akar”.⁹ Ezt követően Aleksandar Vučić utasította a szerb kormány Koszovó-ügyi irodájának igazgatóját, Petar Petkovićot, hogy kezdjék meg azoknak az eljárásoknak az előkészületeit, amelyek az ENSZ Biztonsági Tanácsának sürgős összehívásához szükségesek a Koszovóban és Metóhiában uralkodó helyzet miatt.¹⁰ Petković közölte, Szerbia a Biztonsági Tanács ülésének sürgős összehívását követeli, mivel Albin Kurtinak feltett szándéka, hogy etnikailag megtisztítsa Koszovót, ahol a szerb nép már évszázadok óta él.¹¹

Vučić az észak-koszovói helyzet eskalálódása előtt néhány nappal, az ENSZ közgyűlésén a következőt nyilatkozta: „A nemzetközi biztonsági helyzetet alapjaiban megrázó háborúk és az erőszak újabb hullámai egy fájdalmas következmény, amelynek oka az ENSZ alapokmányában lefektetett elvektől való eltérésben keresendő.”¹² Úgy értékelte, hogy a globális béke továbbra is veszélyben forog.¹³

A szerb államfő a fegyveres támadást követően kijelentette, erre azért került sor, mert „a szerbek fellázadtak, nem akarják elviselni Albin Kurti terrorját”.¹⁴ Elmondta, hogy ő idejében szólt Brüsszelben, és az ENSZ-ben is beszélt erről, de

⁶ Kosovo Online 2023.

⁷ Kosovo Online 2023.

⁸ LAZAREVIĆ 2023.

⁹ LAZAREVIĆ 2023.

¹⁰ SZMSZ 2023b.

¹¹ SZMSZ 2023b.

¹² SZMSZ 2023c.

¹³ SZMSZ 2023c.

¹⁴ SZMSZ 2023d.

senki sem hallgatta meg.¹⁵ Szerinte a konfliktus csak az albánoknak és azoknak felel meg, akik „illegális és szerbellenes akciókat” hajtanak végre.¹⁶ Továbbá hozzátette, hogy kevesebb áldozat lett volna, ha a NATO vezette KFOR-békefenntartók beavatkoznak.¹⁷ Vučić arra kérte a nemzetközi közösség képviselőit, hogy tegyenek meg minden szükséges lépést a koszovói szerb lakosság védelme érdekében.¹⁸ A szerb elnök a Kvint-országok képviselőivel tartott belgrádi megbeszélésén azt kérte, hogy Koszovó északi részén a KFOR vegyen át Albin Kurti rendőrségétől minden, a közbiztonsággal kapcsolatos feladatot.¹⁹

A másik oldalon Kurti a szerb felet okolta a helyzet kialakulásáért. A koszovói miniszterelnök Facebook-posztjában arról számolt be, hogy „Belgrád hivatalos politikai, pénzügyi és logisztikai támogatásával szervezett bűnözők támadják államunkat. A bűnözők és parancsnokaik el fognak bukni, elfogják őket, bíróság elé kerülnek és meg is büntetik őket. A Koszovói Köztársaság kormánya és az állami intézmények készek egységesen reagálni a bűnözésre, a terrorizmusra és terroristákra.”²⁰ A pristinai Albanian Post arról számolt be, hogy a koszovói rendőrség elleni támadásban Banjska faluban az orosz Wagner és Szpecnaz tagjai mellett a szerbiai Obraz jobboldali szervezet tagjai is részt vettek.²¹ Mladen Obradović, az Obraz elnöke tagadja az ilyen vádakat.

Az EU, az USA, az ENSZ, valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet is határozottan elítélte az esetet, és felhívták a figyelmet arra, hogy az elkövetőket felelősségre kell vonni.

Anthony Blinken, az USA külügyminisztere az X közösségi oldalán bejelentette, hogy tárgyalta Vučić elnökkel, hangsúlyozta a Koszovóval fennálló feszültség enyhítésének szükségességét és az erőszakos támadók felelősségre vonását.²² Nyomatékosította továbbá az EU által vezetett párbeszéd során vállalt kötelezettségek maradéktalan végrehajtását is.

Vélhetően a nemzetközi és belpolitikai nyomás hatására Milan Radoičić, a Szerb Lista alelnöke a teljes körű felelősséget magára vállalta a Koszovó északi részén lévő Banjska faluban szeptember 14-én történtekért – olvasható abban a vallomásban, amelyet ügyvédje, Goran Petronijević ismertetett

¹⁵ SZMSZ 2023d.

¹⁶ Beta 2023.

¹⁷ Szabad Európa 2023.

¹⁸ SZMSZ 2023e.

¹⁹ SZMSZ 2023f.

²⁰ Albin Kurti 2023.

²¹ RADOVANOVIĆ 2023.

²² Secretary Antony Blinken 2023.

az újságírókkal.²³ Radoičić kiemelte, hogy tettéhez Belgrádból semmiféle segítséget nem kapott, és szándékáról nem is értesítette a szerbiai vezetést, mivel bizonyos kérdésekben már régóta különbözik az álláspontjuk. Arról, hogy kitől, honnan, milyen bevételből jutott hozzá a fegyverekhez, nem tett említést a nyilatkozatában, viszont mint kiderült: lemondott a Szerb Listában betöltött alelnöki pozíciójáról.

A NATO további védelmi erők mozgósítását engedélyezte Koszovóba – jelentette be a szervezet sajtóközleményben, a feleket pedig a feszültségek azonnali csökkentésére és az EU által közvetített párbeszéd folytatására szólította fel.²⁴

A helyzet jelenlegi állása szerint a szerb államfő veszített hitelességéből és befolyásából, amelyet a Nyugat felé szeretett volna mutatni. A szeptember 24-i események rámutattak, hogy Vučić mégsem tudja olyan mértékben ellenőrizni és befolyásolni az eseményeket, ahogyan azt elvárnák tőle a tárgyalófelei. Ezzel az incidenssel elveszítette előnyös tárgyalási pozícióját, amely abból eredt, hogy konstruktív partnerként tekintettek rá. Ha a szerb állam nem tisztázza, mi történt Banjskában, nem szorgalmazza a felelősök felkutatását, és nem tesz lépéseket hasonló események megakadályozása érdekében, akkor az a kisebbségi létben élő szerbekre is negatív hatással lesz. Branimir Stojanović, Gračanica volt polgármestere megjegyezte, hogy az észak-koszovói és metóhiai szerbek belefáradtak az elvesztett életekbe, és a felelősség a nemzetközi közösséget, Pristinát és Belgrádot terheli.²⁵ „Ez egy teljes katasztrófa, az életek elvesztése helyrehozhatatlan és nincs több idő játszani. A korábbiaknál sokkal többen gondolkodnak most azon, hogy kiköltözenek Koszovóból” – mondta.²⁶ A fennálló helyzetre az egyedüli megoldás az észak-koszovói régió demilitarizálása és a békefenntartó erők fokozott jelenléte lenne. Továbbá nem szabad hagyni, hogy az állam erőszak-monopóliumát megtörjék. Az észak-koszovói történések ugyanis azt bizonyítják, hogy a félkatonai szervezetek nemcsak belső konfliktusokat okoznak, hanem az egész régió destabilizációjához is vezethetnek.

2023. október 2.

²³ SZMSZ 2023g.

²⁴ SZMSZ 2023h.

²⁵ N1 Beograd 2023.

²⁶ N1 Beograd 2023.

Felhasznált irodalom

- Albin Kurti [@albini2017] (2023): Të dashur qytetarë. *Facebook.com*, 2023. szeptember 24. Online: www.facebook.com/albini2017/posts/862179128609149?ref=embed_post
- Beta (2023): Vučić: Sukob odgovara samo Albancima i onima koji ih podržavaju. *Danas.rs*, 2023. szeptember 24. Online: www.danas.rs/vesti/politika/vucic-sukob-odgovara-samo-albancima-i-onima-koji-ih-podrzavaju/
- Danas Online (2023): Borelj razgovarao odvojeno sa Kurtijem i Vučićem, traži mir i stabilnost. *Danas.rs*, 2023. szeptember 24. Online: www.danas.rs/vesti/politika/borelj-razgovarao-odvojeno-sa-kurtijem-i-vucicem-trazi-mir-i-stabilnost/
- Kosovo Online (2023): Kurti: Ljudi iz Srpske liste će da plate i pate za grešku koju su napravili. *Kosovo-online.com*, 2023. szeptember 14. Online: www.kosovo-online.com/vesti/politika/kurti-ljudi-iz-srpske-liste-ce-da-plate-i-pate-za-gresku-koju-su-napravili-14-9-2023
- LAZAREVIĆ, Andrija (2023): Milan Radoičić poručio Kurtiju: Vreme će pokazati ko će na kraju da pati i da plati. *Nova.rs*, 2023. szeptember 14. Online: <https://nova.rs/vesti/politika/milan-radoicic-porucio-kurtiju-vreme-ce-pokazati-ko-ce-na-kraju-da-pati-i-da-plati/>
- N1 Beograd (2023): „Kurti je najsrećniji čovek, doći će do novog iseljenja Srba”: Sagovornici N1 o događajima na Kosovu. *N1info.rs*, 2023. szeptember 26. Online: <https://n1info.rs/vesti/kurti-je-najsrecniji-covek-doci-ce-do-novog-iseljenja-srba-sagovornici-newsnighta-o-dogadjajima-na-kosovu/>
- RADIŠIĆ, Nikola (2023): Borelj ne isključuje mogućnosti uvođenja kaznenih mera protiv vlasti u Srbiji. *Danas.rs*, 2023. szeptember 24. Online: www.danas.rs/vesti/politika/borelj-sa-nkicije-srbija/
- RADOVANOVIĆ, Vojin (2023): Prištinski mediji pišu da u pucnjavi na severu Kosova učestvuju i pripadnici „Obraza”, Mladen Obradović za Danas to demantuje. *Danas.rs*, 2023. szeptember 24. Online: www.danas.rs/vesti/politika/pucnjava-ubistvo-policaica-kosovo-mladen-obradovic-obraz-vagner/
- Secretary Antony Blinken [@SecBlinken] (2023): Spoke to President Vucic. *X.com*, 2023. szeptember 29. Online: https://x.com/SecBlinken/status/1707854068314431870?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1707854068314431870%7Ctwgr%5E852d2763a2f2998a9a4d6daeeb5e40c352313dde%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fn1info.rs%2F%3Fp%3D11604797
- Szabad Európa (2023): Fokozódik a Szerbia és Koszovó közötti feszültség – négyen meghaltak a szerb fegyveresek és a koszovói rendőrség összecsapásában. *Szabadeuropa.hu*, 2023. szeptember 25. Online: www.szabadeuropa.hu/a/negyen-meghaltak-a-szerb-fegyveresek-es-a-koszovoi-rendorseg-osszecsapasaban/32607817.html
- SZMSZ (2023a): Josep Borrell: Véget kell vetni a koszovói támadásoknak, meg kell büntetni a tetteseket. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 24. Online: <https://szmsz.press/2023/09/24/josep-borrell-veget-vetni-a-koszovoi-tamadasoknak-megbuntetni-a-tetteseket/>
- SZMSZ (2023b): Szerbia az ENSZ Biztonsági Tanácsának sürgős összehívását kezdeményezi a koszovói helyzet miatt. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 27. Online: <https://szmsz.press/2023/09/20/szerbia-az-ensz-biztonsagi-tanacsanak-surgos-osszehivasat-kezdemenyezi-a-koszovoi-helyzet-miatt/>
- SZMSZ (2023c): Vučić az ENSZ közgyűlésén: Továbbra is tart országom feldarabolása. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 21. Online: <https://szmsz.press/2023/09/21/vucic-az-ensz-kozgyule-sen-tovabbra-is-tart-orszagom-feldarabolasa/>

- SZMSZ (2023d): „A szerbek felláztak, mert nem akarják elviselni Kurti terrorját”. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 24. Online: <https://szmsz.press/2023/09/24/terrortamadas-tortent-a-szerbek-fellazadtak-mert-nem-akarjak-elviselni-kurti-terrorjat/>
- SZMSZ (2023e): Vučić: A helyzet Koszovóban minden eddigénél veszélyesebb és bonyolultabb. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 28. Online: <https://szmsz.press/2023/09/28/vucic-a-helyzet-koszovoban-minden-eddiginel-veszelyesebb-es-bonyolultabb/>
- SZMSZ (2023f): Vučić azt kéri a Kvinta-országoktól, hogy a KFOR biztosítsa a közbiztonságot Észak-Koszovóban. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 26. Online: <https://szmsz.press/2023/09/26/vucic-azt-keri-a-kvinta-oroszagoktol-hogy-a-kfor-biztositsa-a-kozbiztonsagot-eszak-koszovoban/>
- SZMSZ (2023g): A Szerb Lista alelnöke beismerte, hogy ő szervezte a Banjskában történt eseményeket. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 29. *szmsz.press*. Online: <https://szmsz.press/2023/09/29/a-szerb-lista-alelnoke-beismerte-hogy-o-szervezte-a-banjskaban-tortent-esemenyeket/>
- SZMSZ (2023h): A NATO további védelmi erőket küld Koszovóba. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 29. Online: <https://szmsz.press/2023/09/29/a-nato-tovabbi-vedelmi-eroket-kuld-koszovoba/>

Játszma a nyugat-balkáni sakktáblán

Az Európai Politikai Közösség harmadik ülésén a kontinens vezetői arról tanácskoztak, hogy Európát milyen módon lehet reziliensebbé, gazdaságilag versenyképesebbé és geostratégiai szempontból pozicionáltabbá tenni.¹ Közös célként a politikai párbeszéd és az együttműködés előmozdítását, valamint a kontinens biztonságának és jólétének megerősítését határozták meg.

Charles Michel, az Európai Tanács elnöke kiemelte, hogy ennek a politikai közösségi platformnak fontos szerepet kell játszania a konfliktusok elosztatásában és megoldásának elősegítésében – utalva a Dél-Kaukázusban, valamint a Szerbia és Koszovó között fennálló helyzetre.² Leszögezte, hogy a viszályok nemcsak a közvetlenül érintetteknek vannak hatással, hanem az egész régió és a kontinens stabilitását is veszélyeztetik. Az orosz–ukrán háború kapcsán kijelentette, hogy nemzetközi partnereik segítségével továbbra is nyomást fognak gyakorolni Oroszországra, hogy vessen véget a vérontásnak. Felhívta a jelenlévők figyelmét, hogy használják ki ezt a platformot esetleges konfliktusaik rendezésére és az egymás közötti bizalom kiépítésére.³ Az EU-bővítés kapcsán kijelentette, hogy a balkáni tagjelölt országoknak fel kell hagyniuk azzal az érzéssel, hogy az EU figyelmen kívül hagyja és közel 20 éve elfelejtette őket.⁴ Véleménye szerint a bővítés geopolitikai jelentőségű.⁵

Az Európai Tanács elnöke egy erős, egységes, stabil EU-t vizionált, ahol a szemben álló felek igyekeznek konstruktívan, konszenzusra törekedve megoldani a vitás helyzeteket. Ez Belgrád és Pristina esetében nem valósult meg. Vjosa Osmani, Koszovó elnöke a granadai csúcstalálkozó kezdete előtt kijelentette, hogy amíg nem vezetnek be szankciókat Szerbia ellen, addig nincs oka találkozni Aleksandar Vučić szerb elnökkel.⁶ Továbbá abbéli reményét fejezte ki, hogy Spanyolország is csatlakozik azon országokhoz, amelyek Szerbia

¹ Európai Tanács 2023a.

² Európai Tanács 2023b.

³ Európai Tanács 2023b.

⁴ FoNet 2023a.

⁵ FoNet 2023a.

⁶ FoNet 2023b.

elleni intézkedéseket kívánnak bevezetni.⁷ Elmondása szerint a szeptember 24-i, Észak-Koszovóban történt fegyveres összecsapás nemcsak az országa, hanem az egész kontinens békéje és stabilitása ellen irányult.⁸ Ezt követően Albin Kurti koszovói miniszterelnök a Sky Newsnak az eset kapcsán azt nyilatkozta, hogy Szerbia ekkor megpróbált egy újabb háborút kirobbantani.⁹ Elmondta, hogy Belgrádtól kérte a fegyveres támadás megszervezését magára vállaló Milan Radoičić Pristinának való kiadatását, de ennek Szerbia nem tett eleget.¹⁰ Itt meg kell jegyezni, hogy Radoičić kiadatása Pristinának a jelenleg hatályos szerb alkotmány szerint alkotmányellenes cselekedetnek minősülne. Az alkotmány preambulumban Koszovó és Metóhia Autonóm Tartomány Szerbia területének szerves részeként szerepel, így a jogszabály értelmében egyrészt Radoičićet nincs kinek kiadni, másrészt ugyanazon bűncselekmény elkövetéséért két helyen nem folytathatnak ellene eljárást.

Ezért Kurti a nemzetközi közösségtől követeli Szerbia szankcionálását és Koszovó biztonságának garantálását. A koszovói kormányfő szerint a szerb fél egy „új Boszniai Szerb Köztársaságot” akart létrehozni.¹¹ Jake Sullivan, az Egyesült Államok nemzetbiztonsági tanácsadója a szerb hadseregnek a Koszovóval közös közigazgatási vonal közelében történő tömeges mozgósítása miatti aggodalmát fejezte ki.¹² Aleksandar Vučić szerb elnök határozottan tagadta a vádakát. Az ügyben felszólalt Richard Grenell, az Egyesült Államok korábbi Belgrád–Pristina-párbeszédért felelős megbízottja is. Az X közösségi oldalon feltette a kérdést, hogy „a Fehér Ház szóvivői miért engedik meg, hogy Jake Sullivan, az Egyesült Államok nemzetbiztonsági tanácsadója és John Kirby, a nemzetbiztonsági tanács szóvivője hazudjanak a szerb katonaság Koszovó közelében történő tömeges mozgósításáról”. Grenell azzal vádolta Antony Blinken amerikai külügyminisztert és Sullivant, hogy hamis információkat terjesztettek a szerb katonák bevetése kapcsán a koszovói adminisztratív átkelőhelyeken, és rámutatott, hogy a katonák számát csökkentették.¹³ Jelezte, hogy míg 2022-ben 14 ezer szerb katona volt, 2023-ban 7500 főre tehető a számuk, amit rövid időn belül 4 ezerre fognak mérsékelni.¹⁴

⁷ FoNet 2023b.

⁸ FoNet 2023b.

⁹ FoNet 2023c.

¹⁰ FoNet 2023c.

¹¹ FoNet 2023c.

¹² Kosovo Online 2023a.

¹³ Kosovo Online 2023a.

¹⁴ Kosovo Online 2023a.

A helyzet további eszkalációjának megakadályozása érdekében a NATO úgy döntött, hogy növeli a KFOR létszámát. Jens Stoltenberg NATO-főtitkár kijelentette, hogy a szövetség erői készek fenntartani a békét Koszovóban, és nem engedik meg, hogy a térségben eluralkodjanak a 90-es éveket idéző állapotok.¹⁵ Stoltenberg hangsúlyozta a diplomáciai erőfeszítések fontosságát a koszovói kérdés megoldásában. Felszólította Szerbiát és Koszovót, hogy az EU segítségével térjenek vissza a tárgyalásokhoz, hangsúlyozva, hogy ez az egyetlen járható út a tartós béke eléréséhez a térségben.¹⁶

Annalena Baerbock, Németország külügyminisztere kijelentette, hogy az „európai családhoz” vezető úton nincs más alternatíva, csak az, hogy az emberek békében éljenek, és mindenekelőtt ne engedjék meg, hogy szomszédaik katonákat küldjenek a határaikra.¹⁷ Úgy értékelte, hogy a szerb hadsereg bevetése a koszovói határ körül Belgrád provokációja volt. Baerbock arra számít, hogy Szerbia előmozdítja az észak-koszovói fegyveres támadás körülményeivel kapcsolatos nyomozást, és hozzájárul a körülmények tisztázásához.¹⁸

Peter Stano EU-szóvivő kijelentette, „ha az EU-tagok úgy döntenek, készek vagyunk intézkedéseket bevezetni, nemcsak Koszovóval, hanem Szerbiával szemben is”.¹⁹ Közölte: „Brüsszel jelenleg abban érdekelt, hogy egyértelmű lépéseket lásson a deeszkaláció felé, mindkét fél térjen vissza a párbeszédhez, valamint a szeptember 24-i eseményekről jelentést várnak”.²⁰ Az Európai Parlament október 19-én Strasbourgban, a második plenáris ülésen szavaz a Szerbia és Koszovó kapcsolatairól szóló határozatról. A képviselők a helyzet csillapítására és Szerbia szankcionálására helyezik a hangsúlyt, ha kiderül, hogy ő állt a fegyveres incidens mögött.

Aleksandar Vučić szerb elnök az Észak-Koszovóban történtek miatt Magyarország miniszterelnökéhez fordult segítségért. Vučić megkérte Orbánt, hogy vétózza meg az esetleges szankciók bevezetését Szerbiával szemben.²¹ Közben Orbán Viktor és Aleksandar Vučić Hálid bin Mohamed bin Zájed Ál Nahajan sejjkel, az Egyesült Arab Emírségek trónörökösével folytatott megbeszélést, azzal a céllal, hogy bemutassák a szerb-magyar gazdasági együttműködést

¹⁵ Beta 2023a.

¹⁶ Beta 2023a.

¹⁷ FoNet 2023d.

¹⁸ FoNet 2023d.

¹⁹ Kosovo Online 2023c.

²⁰ Kosovo Online 2023c.

²¹ VARGA 2023.

az emírségek képviselőjének.²² Orbán kijelentette, hogy nem támogatja a Szerbia elleni szankciók bevezetését.²³ „Szerbia nélkül nincs stabilitás a Balkánon. Támogatom Szerbiát a régió stabilizálásában” – mondta a magyar miniszterelnök.²⁴

Vlagyimir Putyin orosz elnök a Valdaj Klub Szocsiban megtartott plenáris ülésén azt nyilatkozta, hogy egyértelmű a nyugati álláspont.²⁵ Putyin szerint világos, hogy a Nyugat Oroszországra és Szerbiára is igyekszik nyomást gyakorolni. Elmondta, hogy ez a módszer a szerbek esetében sem működik. Történelmük és kultúrájuk sem olyan, hogy alávetettségbe lehessen őket taszítani. Az orosz államfő szerb népet méltató retorikájának és az orosz média hatásának köszönhetően népszerűsége folyamatosan növekszik Szerbiában. A média segítségével képes Szerbia megbízható partnereként és a Nyugat ellenpontjaként bemutatkozni.

Az észak-koszovói helyzet kapcsán megszólalt Szergej Lavrov orosz külügyminiszter is. Kijelentette, hogy az Európai Unió nem akarja és nem is tudja rákényszeríteni arra Koszovót, hogy létrehozza a szerb önkormányzatok közösségét.²⁶ Továbbá hangsúlyozta, hogy a NATO fegyverekkel látja el a koszovói rendőrséget, és ezzel „segíti őket egy hadsereg létrehozásában”, amivel súlyosan sérti az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1244. számú határozatát.²⁷

Jeffrey Hovenier, az Egyesült Államok koszovói nagykövete kijelentette, hogy sürgősen meg kell alakítani a szerb önkormányzatok közösségét.²⁸ Továbbá felhívta a figyelmet, hogy a közösségnek nem szabad végrehajtói hatáskörrel rendelkeznie. Ellenkező esetben további konfliktusok forrásává válhat. A banjskai események kapcsán kijelentette, nem hiszi, hogy minden felelősség Radoičićet terheli.²⁹

Időközben Özkan Ulutaş török vezérőrnagy vette át a KFOR koszovói misszióparancsnoki feladatait. Kijelentette, prioritásai között szerepel a hozzájárulás egy konstruktív párbeszédhez.³⁰ Hangsúlyozta, hogy a parancsnoksága alatt álló KFOR továbbra is „teljes pártatlansággal és professzionalizmussal” fogja ellátni a küldetését. A helyzet pikantériáját egyrészt az adja, hogy a KFOR fennállása óta arra még nem volt példa, hogy Törökország vegye át a parancsnokságot,

²² SZMSZ 2023.

²³ FoNet 2023e.

²⁴ FoNet 2023e.

²⁵ FEHÉRVÁRI 2023.

²⁶ Beta 2023b.

²⁷ Beta 2023b.

²⁸ Kosovo Online 2023b.

²⁹ Kosovo Online 2023b.

³⁰ Radio KiM 2023.

másrészt Koszovó függetlenségét az elsők között Törökország ismerte el, harmadrészt az aktuális helyzet egyre több teret nyújthat, hogy kiterjessze befolyását a régióban.

Miroslav Lajčák, az EU Belgrád és Pristina közötti párbeszédért felelős különmegbízottja látva a Nyugat-Balkánon uralkodó tendenciákat kijelentette, itt az ideje, hogy a régió országai gyors előrelépést tegyenek az EU felé vezető úton.³¹

Az orosz-ukrán háború, a nyugat-balkáni régióban felgyülemlett feszültség, a Közel-Keleten, a Dél-Kaukázusban zajló események rámutattak arra, hogy az európai kontinens mennyire kiszolgáltatottá vált a külső tényezőkkel szemben. A Nyugat-Balkán országainak szankciókkal való fenyegetése nem vezet eredményre. Ahogyan az a fent leírtakból is látható, az érintett felek új gazdasági, politikai szövetségeseket keresnek, akik így tovább erősíthetik jelenlétüket a régióban. Ezért az EU-bővítésre úgy is lehetne tekinteni, mint geostratégiai befektetésre a békébe, a biztonságba, a stabilitásba és a gazdasági versenyképességbe. Ellenkező esetben a kiéleződött konfliktusok a régió egyes országainak el- és leszakadását eredményezhetik, továbbá Oroszország és más külső szereplők térnyerését a régióban.

2023. október 12.

Felhasznált irodalom

- Beta (2023a): Stoltenberg: NATO spreman da očuva mir na Kosovu. *Danas.rs*, 2023. október 8. Online: www.danas.rs/vesti/politika/stoltenberg-nato-spreman-da-ocuva-mir-na-kosovu/
- Beta (2023b): Lavrov: EU ne želi i ne može da primora Kosovo da formira Zajednicu srpskih opština. *Danas.rs*, 2023. október 10. Online: www.danas.rs/svet/lavrov-eu-ne-zeli-i-ne-moze-da-primora-kosovo-da-formira-zajednicu-srpskih-opstina/
- Beta (2023c): Lajčák: Vreme da države Zapadnog Balkana brzo napreduju na putu ka Evropskoj uniji. *Danas.rs*, 2023. október 8. Online: www.danas.rs/vesti/politika/lajcak-vreme-da-drzave-zapadnog-balkana-brzo-napreduju-na-putu-ka-evropskoj-uniji/
- Európai Tanács (2023a): *Meeting of the European Political Community, 5 October 2023*. Online: www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2023/10/05/
- Európai Tanács (2023b): *Remarks by President Charles Michel at the Opening Session of the European Political Community*. 2023. október 5. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/05/remarks-by-president-charles-michel-at-the-plenary-session-of-the-european-political-community/

³¹ Beta 2023c.

- FEHÉRVÁRI Nándor (2023): Putyin és a szerb néplék – ilyen egy (majdnem) hű szövetség. *Balk.hu*, 2023. október 7. Online: <https://balk.hu/2023/10/07/putyin-szerb-nep/>
- FoNet (2023a): Šarli Mišel: Ambiciozne zemlje kandidatkinje mogu u EU do 2030. godine. *Danas.rs*, 2023. október 6. Online: www.danas.rs/vesti/politika/sarl-misel-ambiciozne-zemlje-kandidatkinje-mogu-u-eu-do-2030-godine/
- FoNet (2023b): Vjosa Osmani u Granadi: Nema razloga da se sastajem sa Vučićem dok mu ne budu uvedene sankcije. *Danas.rs*, 2023. október 5. Online: www.danas.rs/vesti/politika/osmani-vucic-granada-samit-evropske-politicke-zajednice/
- FoNet (2023c): Kurti o napadu u Banjskoj: Srbija pokušala da izazove rat, nije uspjela. *Danas.rs*, 2023. október 7. Online: www.danas.rs/vesti/politika/kurti-o-napadu-u-banjskoj-srbija-pokusala-da-izazove-rat-nije-uspjela/
- FoNet (2023d): Analena Berбок saopštila šta smatra provokacijom Srbije. *Danas.rs*, 2023. október 6. Online: www.danas.rs/vesti/politika/analena-berbok-srbija-provokacija-berlinski-proces/
- FoNet (2023e): Orban: Nemoguće je uvesti sankcije Srbiji. *Danas.rs*, 2023. október 6. Online: www.danas.rs/vesti/politika/orban-sankcije-srbija/
- Kosovo Online (2023a): Grenel: Zašto izveštati iz Bele kuće dopuštaju Salivanu i Kirbiju da plasiraju lažne informacije o srpskim trupama? *Danas.rs*, 2023. október 1. Online: www.danas.rs/vesti/politika/grenel-zasto-izvestaci-iz-bele-kuce-dopustaju-salivanu-i-kirbiju-da-plasiraju-lazne-informacije-o-srpskim-trupama/
- Kosovo Online (2023b): Ambasador SAD na Kosovu: Hitno formirati ZSO. *Danas.rs*, 2023. október 9. Online: www.danas.rs/vesti/politika/ambasador-sad-na-kosovu-hitno-formirati-zso/
- Kosovo Online (2023c): Peter Stano: Spremni da uvedemo određene mere. *Danas.rs*, 2023. október 10. Online: www.danas.rs/vesti/politika/peter-stano-spremni-da-uvedemo-odredjene-mere/
- Radio KiM (2023): Šta je poručio turski general-major Ozkan Ulutaš koji je preuzeo dužnost komandanta KFOR-a? *Danas.rs*, 2023. október 10. Online: www.danas.rs/vesti/politika/sta-je-porucio-turski-general-major-ozkan-ulutas-koji-je-preuzeo-duznost-komandanta-kfor-a/
- Szabad Magyar Szó (2023): Vučić: A térség energiabiztonságáról tárgyalunk magyar és arab partnereinkkel. *Szmsz.press*, 2023. szeptember 29. Online: <https://szmsz.press/2023/09/29/vucic-a-terseg-energiabiztonsagarol-targyalunk-magyar-es-arab-partnereinkkel/>
- VARGA Szilveszter (2023): Vétópaktum: Vučić számára Orbán lehet az uniós szalmaszál. *Balk.hu*, 2023. október 4. Online: <https://balk.hu/2023/10/04/szalmaszal/>

EU–USA-csúcs: a transzatlanti együttműködés súlypontjai

Az EU–USA-csúcstalálkozó 2023. október 20-án volt Washingtonban; eredményeit az Európai Parlament plenáris ülése november 9-én vitatja meg. A transzatlanti kapcsolatok alakulását az is befolyásolja, hogy egy év múlva, 2024 őszén az Európai Unióban is intézményi ciklusváltás várható, illetve az Egyesült Államokban elnökválasztást tartanak. Mit hozott az elmúlt két és fél év az amerikai–európai kapcsolatokban, és milyen jövő elé néz a transzatlanti kapcsolat az EU és az USA vezetőinek közös nyilatkozata szerint?

Az amerikai–európai együttműködés három legfontosabb színtere a gazdasági, geopolitikai és ideológiai kooperáció (utóbbi nem csupán önmagában, de leginkább az első két színtér vonatkozásában érvényesül).¹ A legutóbbi EU–USA-csúcstalálkozóra 2021. június 15-én került sor Brüsszelben.² A vezetők akkor a transzatlanti kapcsolatok megújítását tűzték ki célul. Ez azonban nem, vagy nem a kellő mértékben következett be.³

Habár a kétoldalú kommunikáció jelentősen javult a felek között, miután Donald Trumpot Joe Biden váltotta a Fehér Házban, Biden elnök bizonyos értelemben folytatta a Trump által megkezdett protekcionista gazdaságpolitikát, ez pedig sok esetben sértette az európai gazdasági érdekeket.⁴ Az Egyesült Államokban továbbá 2022-ben elfogadták az infláció csökkentéséről szóló törvényt (Inflation Reduction Act, IRA),⁵ amely jelentős versenyhátrányba helyezheti Európát,⁶ ekképpen pedig a transzatlanti kapcsolatokban is feszültséget okozott.⁷

Az orosz–ukrán háború noha újra frontvonallá változtatta Európát és ezzel a transzatlanti együttműködés keleti határvonalát, amerikai szempontból emelte Európa jelentőségét: különös tekintettel arra az egységre, amelyet

¹ NAVRACSICS 2023.

² Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2021.

³ *EU–US Summit 2021 – Statement. Towards a Renewed – Transatlantic Partnership* [é. n.].

⁴ ZSIROS 2023.

⁵ Congressional Research Service 2023.

⁶ SZABÓ 2023.

⁷ GROBE 2022.

az EU Ukrajna támogatásában mutatott. Ez azonban nem hozta magával az USA és az EU közti erőviszony átalakulását. Egyrészt az orosz agresszióra adott válaszok tekintetében az Egyesült Államok fölérendelt szerepet tölt be Európához képest, a háború hatásaiból pedig az USA gazdasági érdeket tudott érvényesíteni, míg Európát inkább sújtják a háború, illetve az arra adott szankciós intézkedések következményei. Másrészt az orosz–ukrán háború az éppen átalakuló világrendnek csupán az egyik színtere, ahol az USA vitális érdekekkel rendelkezik. Kína felemelkedése továbbra is az Egyesült Államok első számú problémája, amely pártpolitikai törésvonalakon átívelő egyetértést élvez a tengerentúlon, és amelyet különösen kiélez a tajvani konfliktus. Emellett a közel-keleti békefolyamatnak a Hamász Izrael elleni október 7-i terrorcselekménye miatti megakadása és Irán régióban vállalt szerepe szintén komoly fejtörést okoz Washingtonnak. Márpedig a távol- és a közel-keleti erőegyensúly alakításában az EU-nak meglehetősen kevés szerepe van.

A 2023-as EU–USA-csúcson az együttműködési területek áttekintése után a felek együttes nyilatkozatot fogadtak el,⁸ amely az elkövetkező évekre vonatkozóan egy ütemtervet is magában foglal a kapcsolatok megszilárdítása és további erősítése céljából.⁹ A november 9-i brüsszeli miniplenárison az Európai Parlament is megvitatta a csúcstalálkozó eredményeit.¹⁰

A közös nyilatkozat értelmében az EU és az USA együttesen vezető szerepet vállalt Ukrajna támogatásában Oroszország agressziós háborújának megindulása után. A vezetők ismét megerősítették Ukrajna melletti, többek között diplomáciai, pénzügyi és katonai támogatás révén megvalósuló hosszú távú elkötelezettségüket. Megerősítették továbbá eltökéltségüket Oroszország teljes körű elszámoltathatóságának garantálása, a háborút anyagi eszközökkel támogató harmadik országbeli szereplők elleni fellépés, valamint a szankciók és az exportellenőrzési intézkedések együttes érvényre juttatása mellett.

A vezetők megvitatták a közel-keleti helyzetet, és a lehető leghatározottabban ítélték el a Hamász által Izrael és lakossága ellen elkövetett brutális terror-támadásokat. A vezetők hangsúlyozták, hogy Izraelnek joga van ahhoz, hogy megvédje magát, összhangban ugyanakkor a nemzetközi joggal, így a nemzetközi humanitárius joggal, majd aggodalmuknak adtak hangot a Gázában kialakult, egyre súlyosbodó humanitárius válság miatt.

⁸ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023a.

⁹ *U.S.–EU Summit Joint Statement* [é. n.].

¹⁰ Európai Parlament 2023.

A vezetők megtárgyalták a nyugat-balkáni helyzetet is, és felszólították a Belgrád és Pristina közötti párbeszédben részt vevő feleket, hogy sürgősen tegyenek lépéseket a feszültség deeszkalációja és a párbeszéd újrakezdése érdekében.¹¹ Hasonló megközelítésben került terítékre az örmény–azeri konfliktus. A felek felszólították Azerbajdzsánt mindazok jogainak és biztonságának szavatolására, akik Hegyi-Karabahban maradtak, illetve akik vissza kívánnak térni otthonukba, továbbá nyomatékosították, hogy minden félnek be kell tartania azt az elvet, hogy tartózkodik az erőszak alkalmazásától. A koszovói és a hegyi-karabahi konfliktus két olyan etnikai alapú biztonságpolitikai kockázat, amely mindkét felet érinti, ugyanis a térség stabilitásának megőrzése a transzatlanti együttműködés közös érdeke.

Meglehetősen szűkszavúra sikerült ugyanakkor a közös nyilatkozat Afrikát illetően, amellyel kapcsolatban a felek csupán annyit rögzítettek, hogy közösen munkálkodnak Észak-Afrika biztonságának, stabilitásának és gyarapodásának előmozdításán, és együttműködnek a Száhel-övezet biztonsági kihívásainak kezelése terén. Afrika stabilitása a migrációs nyomás miatt kiemelt fontosságú kérdés Európa számára, az Egyesült Államok szempontjából ugyanakkor ez látszólag nem képez prioritást.

Sokkal inkább prioritás az USA számára Kína felemelkedése, az új világrendben betöltött szerepe, gazdasági és politikai térnyerése. A vezetők súlyos aggodalmuknak adtak hangot a Kelet-kínai-tengeren és a Dél-kínai-tengeren fennálló helyzet miatt, valamint az emberi jogok és a kényszerszermunka terén Kínában tapasztalt helyzet kapcsán, különös tekintettel a tibetiek és az uigurok ellen elkövetett cselekményekre. Az EU és az USA felszólította Kínát, hogy gyakoroljon nyomást Oroszországra annak érdekében, hogy az hagyjon fel az Ukrajna elleni agressziós háborújával.

Az EU–Kína-kapcsolatok a transzatlanti együttműködés egyik legérzékenyebb szegmensét képezik, hiszen Kína európai térnyerése nem csupán az amerikai gazdasági, de a geopolitikai érdekeket is sérti. Az európai gazdaság versenyképessége szempontjából ugyanakkor kiemelkedően fontos a Kínával fennálló gazdasági kapcsolat. A közös nyilatkozat erre vonatkozó része leszögezi: „Annak érdekében, hogy fenntartható gazdasági kapcsolatokat teremtsünk Kínával, törekedni fogunk arra, hogy azonos versenyfeltételeket biztosítsunk vállalataink és munkavállalóink számára. Nem válunk szét (decoupling) vagy fordulunk befelé. Ugyanakkor felismerjük, hogy a gazdasági ellenálló képességhez a kockázatok csökkentése és a sokféleség elősegítése szükséges (de-risking

¹¹ Európai Külügyi Szolgálat 2022.

and diversifying). Ebben a kontextusban beruházunk saját gazdasági dinamikánkba, csökkentjük kritikus függőségeinket és sebezhetőségeinket, ideértve beszállítói láncainkat is. Ugyanakkor felismerjük a szükségességét annak, hogy védjük bizonyos fejlett technológiákat, amelyek veszélyeztethetik a globális béke és biztonság helyzetét anélkül, hogy túlzottan korlátoznánk a kereskedelmet és a beruházásokat. Erősíteni fogjuk az ellenálló képességet a gazdasági kényszerítésekkel szemben.”¹²

A transzatlanti gazdasági kapcsolatok élénkítése a csúcstalálkozó fontos célkitűzése volt. Az elmúlt évtizedben az USA és az EU közti kereskedelem több mint a duplájára nőtt.¹³ A vezetők hangsúlyozták kapcsolatuk tekintetében a kereskedelem és a beruházások fontosságát, és nyomatékosították, hogy eltökélt szándékuk a gazdasági rezilienciájuk fokozása. Ezen torzító hatású, nem piaci gazdasági gyakorlatok kezelése, az ellátási láncok sebezhetőségének csökkentése, a transzatlanti ellátási láncok megerősítése és a gazdasági kényszerítés elleni fellépés révén kívánnak érvényt szerezni. Kiemelt kérdés volt a fenntartható acélról és alumíniumról szóló globális megállapodással, valamint a kritikus fontosságú ásványokról szóló célzott megállapodással kapcsolatban elért eredmények megvitatása.

A transzatlanti gazdasági kapcsolatok élénkítése részben az USA–EU közti kereskedelmi volumen növelésére, részben azonban a kínai gazdasági térnyerés visszaszorítására irányul. Az EU–USA közötti kereskedelem mértéke hozzávetőleg ugyanakkora, mint az EU és Kína közöttié, ez pedig aggodalommal töltheti el az Egyesült Államokat (a viszonylag magas USA–Kína kereskedelmi volumen ellenére is).¹⁴

A fentiekből látható, hogy a mindinkább blokkosodó világpolitika árnyékában az amerikai–európai kapcsolatokban is egyre nagyobb hangsúlyt kap a geopolitika. Ez a hangsúlyeltolódás Kína vonatkozásában tekinthető az egyik legérzékenyebb kérdésnek európai szempontból. A közös nyilatkozatban az EU fenntartotta a szétválás (decoupling) politikájának elvetését, korlátozva magát a kozkázatcsökkentés (de-resking) politikájára, azonban kérdéses, hogy ez meddig tartható fenn az egyre inkább fokozódó geopolitikai kihívások mellett. Másrészt Kína európai gazdasági térnyerése hosszú távon az EU számára is kihívást jelent saját gazdasági ellenálló képessége szempontjából.

¹² *U.S.–EU Summit Joint Statement* [é. n.]. Ford. Tárnok Balázs.

¹³ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023b.

¹⁴ Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa 2023b.

Magyar szemszögből sem elhanyagolható a 2024-es amerikai elnökválasztás lehetséges hatása az amerikai–kínai, ekképpen pedig az európai–kínai kapcsolatok alakulására. Egy lehetséges jobboldali hatalomátvétel Washingtonban a Kína-politika még mélyebb újragondolására kényszerítheti Európát, a republikánus szavazók ugyanis jobban tartanak Kínától, mint a demokraták, Kína globális térnyerése és az erre adott amerikai válaszok pedig vélhetően az amerikai elnökválasztási kampánynak is hangsúlyos részét fogják képezni.¹⁵

2023. november 6.

Felhasznált irodalom

- BRENNAN, David (2021): Republicans Fear China, Democrats Fear Russia as Joe Biden Grapples with Both: Poll. *Newsweek.com*, 2021. május 9. Online: www.newsweek.com/republicans-fear-china-democrats-fear-russia-joe-biden-grapples-both-poll-1574724
- Congressional Research Service (2023): *Inflation Reduction Act of 2022 (IRA): Provisions Related to Climate Change*. 2023. október 26. Online: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47262#:~:text=The%20same%20analyses%20estimated%20that,prices%20C%20among%20other%20uncertain%20factors>.
- Európai Külügyi Szolgálat (2022): *Belgrade-Pristina Dialogue*. 2022. március 16. Online: www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue_en
- Európai Parlament (2023): *Agenda*. 2023 november 9. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/OJQ-9-2023-11-09_EN.html
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2021): *EU–USA csúcstalálkozó (Brüsszel, 2021. 06. 15.)*. Online: www.consilium.europa.eu/hu/meetings/international-summit/2021/06/15/
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023a): *EU–USA csúcstalálkozó, 2023. október 20.* 2023. október 25. Online: www.consilium.europa.eu/media/67448/us-eu-statement-final.pdf
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023b): *Infografika – EU-US trade*. 2023. október 16. Online: www.consilium.europa.eu/hu/infographics/eu-us-trade/
- EU–US Summit 2021 – Statement. Towards a Renewed Transatlantic Partnership* [é. n.]. Online: www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf
- GROBE, Stefan (2022): Feszültséget okoz az USA és az EU között a nagyszabású amerikai infláció-csökkentési csomag. *Euronews.com*, 2022. november 28. Online: <https://hu.euronews.com/my-europe/2022/11/28/feszultseget-okoz-az-usa-es-az-eu-kozott-a-nagyszabasu-amerikai-inflaciocsokkentesi-csomag>
- NAVRACSICS Tibor (2023): Joe Bidennel az Obama-adminisztráció tér vissza. *Index.hu*, 2021. január 20. Online: https://index.hu/velemeney/2021/01/20/joe_bidennel_az-Obama-adminisztracio_ter_vissza/

¹⁵ BRENNAN 2021.

- SZABÓ Gyula (2023): Amerika elkezdte húzogatni Európa bajszeit. *Index.hu*, 2023. március 2. Online: <https://index.hu/gazdasag/2023/03/02/amerika-europai-unio-gazdasag-haboru-ira-protekcioizmus/>
- U.S.–EU Summit Joint Statement [é. n.]. Online: www.consilium.europa.eu/media/67448/us-eu-statement-final.pdf
- ZSIROS Egon (2021): Váratlan radikalizmus és hamis ígéretek – a Biden-elnökség eddigi mérlege. *Neokohn.hu*, 2021. december 2. Online: <https://neokohn.hu/2021/12/02/varatlan-radikalizmus-es-hamis-igeretek-a-biden-elnokség-eddigi-merlege/>

Montenegrói hatalmi játszma a nagyhatalmak keresztútjában

Az Európai Bizottság elnöke négynapos látogatást tett a nyugat-balkáni térségben, ahol a régió országainak vezetőivel egyeztetett az EU által nyújtott gazdasági lehetőségekről, az országok egymás közötti és az unióval való kapcsolatáról. Kijelentette, hogy az EU hatmilliárd eurót kíván a balkáni beruházásokra és reformokra fordítani, amelyből 4 milliárd euró hitel, 2 milliárd euró pedig támogatás, viszont a beruházás feltétele a szükséges reformok meghozatala.¹

Ursula von der Leyen montenegrói látogatása során elmondta, hogy az ország már 2030 előtt az Európai Unió tagjává válhat, amihez csak politikai akaratra van szükség.² Ha a csatlakozás minden feltétele teljesül, akkor nem kell semmilyen, előre meghatározott dátumhoz kötni a teljes jogú tagság elnyerését. Beszédében kiemelte, hogy a bővítés az Európai Bizottság prioritásai között szerepel, és Montenegró az a tagjelölt ország, amely a legnagyobb előrelépést tette a tagság felé vezető úton.³ Méltatta az ország 100%-os igazodását az EU biztonság- és külpolitikájához.⁴ Feladatként Montenegró és az EU gazdaságának egymáshoz való közelítését jelölte meg. Rámutatott, hogy a közös piac megnyitása esetén további reformokra van szükség. Montenegró esetében ez az üzleti környezet javítását, a digitális átállást és az energiaszektor modernizálását jelenti. Felhívta a figyelmet arra is, hogy Montenegrónak megvan a lehetősége arra, hogy a térség jelentős villamosenergia-szolgáltatója legyen, ugyanis Podgoricában található az a villamosenergia-átviteli létesítmény, amely az EU társfinanszírozásával megvalósuló transzbalkáni villamosenergia-átviteli folyosó része.⁵ A közös regionális piacon nagy lehetőségek rejlenek: ha ez megvalósul, az 10%-kal növelheti a régió GDP-jét.

Jakov Milatović montenegrói köztársasági elnök a bizottság elnökével folytatott tárgyalását követő közös sajtótájékoztatón közölte: bizakodásra ad okot, hogy Montenegrónak nincsenek vitás kérdései a szomszédaival, az ország

¹ Euronews/ÁG 2023.

² Szabad Magyar Szó 2023.

³ Slobodnaevropa 2023.

⁴ B. V. – G. K. 2023.

⁵ Aljazeera 2023.

2017 óta tagja a NATO-nak, a pénzügyi politikáját már két évtizede az euró használatához köti, a tagjelölt országok között élen jár a csatlakozási elvárások teljesítésében, és – ahogyan Von der Leyen is mondta – teljesen összehangolta a külpolitikáját az unióéval.⁶

Ursula von der Leyen találkozott Montenegró új miniszterelnökével is, akit négy és fél hónappal a választások után, kedden reggel választott meg az ország törvényhozása. Milojko Spajić leszögezte: kormánya Európa-barát politikát kíván folytatni, és annak ellenére, hogy szerb- és oroszbarát politikusokkal is szövetségre lépett, Belgrádnak nem lesz beleszólása a montenegrói politikába.⁷ Egyúttal hangot adott abbéli reményének, hogy Montenegró lesz az EU következő tagállama.

A 2022-ben alapított Európa Most Mozgalom (PES) kevesebb mint egy év alatt a legnagyobb politikai erővé vált Montenegróban. Milojko Spajić és Jakov Milatović vezetésével a párt először győzelmet aratott a podgoricai és a danilovgradi önkormányzati választáson, majd a 2023-as elnökválasztáson a párt alelnöke, Jakov Milatović távozásra kényszerítette Milo Đukanović államfőt. A 2023. júniusi parlamenti választásokon a szavazatok 25,6%-át szerezték meg, így maguk mögé utasították a DPS vezette koalíciót. Spajić a választások előtt úgy nyilatkozott, ha nyernek, akkor a stabil kormány létrehozása érdekében minden parlamenti küszöböt elérő párttal hajlandó tárgyalni, kivéve a DPS-t és az URA-t. Ezt a döntését arra alapozta, hogy szakítani igyekezett a bizalmatlansági indíttványokban érintett pártokkal, illetve külpolitikai elképzeléseik is eltérők.

Közben az ellenzék Montenegró- és Európa-ellenességgel, valamint szerb- és oroszbarátsággal vádolja az új kormányt. A legtöbb kritika Andrija Mandić, az Új Szerb Demokrácia (NSD) párt új elnöke miatt érte, aki szoros kapcsolatban áll Aleksandar Vučić szerb államfővel, Milorad Dodikkal, a Boszniai Szerb Köztársaság elnökével és Vlagyimir Putyin orosz elnökkel.⁸ Mandić pártjának külpolitikai prioritásai az Oroszországgal szembeni szankciók feloldása, Koszovó függetlensége elismerésének visszavonása, valamint ellenzi Montenegró NATO-tagságát. Mandić inkább Oroszországgal, nem pedig az EU-val szorgalmaz szoros kapcsolatokat, és ellenezte a Szerbiából való kiválást. Amikor azonban hétfőn házelnökké választották, kijelentette, hogy kész „új üzenetek küldésére”.⁹

⁶ SZABÓ 2023.

⁷ SZABÓ 2023.

⁸ B. V. – G. K. 2023.

⁹ Szabad Európa, Budapest 2023.

Milojko Spajić miniszterelnök a tárgyalások elején ellenállt annak, hogy a nyugati partnerek, elsősorban az Egyesült Államok számára nemkívánatos oroszbarát párttal lépjen koalícióra.¹⁰ A kormány gerincét az Európa Most Mozgalom alkotja, amelybe beletartozik az Aleksa Bečić vezette Demokratikus Montenegró, Vladimir Joković Szocialista Néppártja (SNP), valamint két albán kisebbségi párt, az Albán Fórum és az Albán Szövetség. A kormányt a parlamentben a szerb- és oroszbarát Mandić-féle Új Szerb Demokrácia és a Milan Knežević-féle Demokrata Néppárt egykori képviselői támogatják, akik cserébe a parlament elnöki posztját és a parlamenti tisztségek 40%-át kapják meg. Spajić hosszas egyeztetés után végül beleegyezett, hogy Andrija Mandić legyen a parlament elnöke. A megállapodás úgy rendelkezik, hogy a 2024 végéig négy minisztériumot kapnak Mandićék. Az ellenzéki politikusok és a szavazók mellett az EU és az USA is attól tart, hogy ezzel a lépéssel megnő Szerbia, Oroszország, az esetleges hitelfelvételek és beruházások kapcsán pedig Kína befolyása.

Washington többször is figyelmeztetett és aggodalmának adott hangot amiatt, hogy az új kormányt olyan pártok és vezetők alkotják, akik aktívan szembehelyezkednek az euroatlanti érdekekkel.¹¹ Továbbá figyelembe kell venni a Montenegróban tartózkodó orosz állampolgárok nagy számát és azt, hogy a biztonsági szolgálatok az elmúlt években a szerb és az orosz hírszerző központok teljes ellenőrzése alatt álltak. Andrija Mandić a parlament elnökéként a montenegrói hadsereget irányító testület, a Védelmi és Biztonsági Tanács tagja is egyben. Ez feszültté teheti a NATO-val fenntartott kapcsolatokat, tekintettel arra, hogy a Parlament elnöke pozíciójából adódóan érzékeny biztonsági információkhoz fér hozzá. Jeanne Shaheen, az amerikai szenátus külpolitikai bizottságának tagja elmondta, aggodalomra ad okot, hogy valaki az új montenegrói kormányból megoszthat bizalmas információkat Oroszországgal a NATO-ban zajló eseményekről.¹² Hozzátette: a 2024-es választásoktól függetlenül a Kongresszusnak elegendő kapacitása van arra, hogy a közelkeleti válság és az orosz–ukrán háború mellett odafigyeljen a Nyugat-Balkánon történő eseményekre is.¹³ Shaheen Milorad Dodik legutóbbi nyilatkozatával kapcsolatban – miszerint a Boszniai Szerb Köztársaságnak, Szerbiának és Montenegrónak egy állammá kell egyesülnie – elmondta, hogy továbbra is bátorítani kell az Európai Uniót, hogy a Boszniai Szerb Köztársaság elnökével

¹⁰ N1/Beta 2023.

¹¹ Beta 2023.

¹² Beta 2023.

¹³ Beta 2023.

szemben vezessen be szankciókat. Felhívta arra is a figyelmet, hogy az USA egy olyan javaslatcsomag elfogadásán dolgozik, amely „technikai segítséget is nyújt a demokratikus reformok végrehajtásához, főként kereskedelmi és gazdasági tevékenységek témakörében, továbbá egy olyan részen is, amely új, fiatal vezetők támogatását irányozza elő a Nyugat-Balkánon”.¹⁴

Az Európai Bizottság elnöke azon újságírói kérdésre, hogy az EU miért hallgat Szerbia Montenegró belügyeibe való esetleges beavatkozásáról, azt válaszolta, hogy Montenegró szabad és demokratikus ország. „Hiszek Montenegró azon képességében, hogy a helyes úton fog előrehaladni” – mondta Ursula von der Leyen.¹⁵

A Bizottság elnökének szavai nem nyugtatták meg a montenegrói közvéleményt. Az új kormány ellen több száz ellenzéki szavazó tüntetett a parlament épülete előtt. A szerb- és oroszbarát pártokkal alakított koalíció miatt az ellenzéki képviselők Európa-ellenesnek titulálták az új kormányt. Az ellenzéki pártok szerint Montenegró-ellenes kampány zajlik az országban, a november 1-jére kitűzött népszámlálással a szerbek számát akarják növelni.¹⁶ Az államfő felszólította a pártokat, hogy hagyjanak fel az uszítással. A kedélyek lecsillapítása végett 30 nappal elhalasztották az összeírást. A népszámlálás bírálói Szerbiát vádolták meg a szerbpartí kampány megszervezésével. A vádat Aleksandar Vučić szerb elnök határozottan elutasította.¹⁷

A kormány reagálva a vádakra arról tájékoztatott, hogy igyekszik tiszteletben tartani az Európai Unió ajánlásait, és ezekhez fogja igazítani a politikáját. Tudatában vannak annak, hogy nagy kihívást jelent majd az EU által előkészített, Oroszország elleni szankciók új körének elfogadása. Ez a koalíciós együttműködés nagy próbáját fogja jelenteni. Az elemzők szerint félő, ha Spajić nem tud eleget tenni a nyugati szövetségesek elvárásainak, akkor le fog szűkülni a mozgástere, és a választási kampányban tett gazdaságfejlesztési reformjait anyagi támogatás hiányában nem tudja véghez vinni.¹⁸ A korábban felvett hiteleket is törlesztenie kell, és ha az EU megvonja a támogatását, akkor más irányba lesz kénytelen orientálódni. Ebben az esetben növekvő kínai és orosz befolyással kell számolni.

2023. november 11.

¹⁴ Beta 2023.

¹⁵ B. V. – G. K. 2023.

¹⁶ ERNŐFY 2023.

¹⁷ ERNŐFY 2023.

¹⁸ JANKOVIĆ 2023.

Felhasznált irodalom

- Aljazeera (2023): Von der Leyen: Fokus Crne Gore treba biti na procesu pristupanja EU. *Balkans.aljazeera.net*, 2023. október 31. [balkans.aljazeera.net](https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/10/31/von-der-leyen-fokus-crne-gore-treba-biti-na-procesu-pristupanja-eu) Online: <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/10/31/von-der-leyen-fokus-crne-gore-treba-biti-na-procesu-pristupanja-eu>
- Beta (2023): Senatorka SAD: Zabrinjavaju odnos Srbije i Kosova i Dodikova retorika, ali i nova vlast u Crnoj Gori. *Danas.rs*, 2023. november 1. Online: www.danas.rs/svet/senatorka-sad-zabrinjavaju-odnos-srbije-i-kosova-i-dodikova-retorika-ali-i-nova-vlast-u-crnoj-gori/
- B. V. – G. K. (2023): Von der Leyen: Srbija med naprednejšimi, Črna gora bi lahko v EU vstopila pred 2030. *rtvslo.si*, 2023. október 31. Online: www.rtvsllo.si/svet/evropa/von-der-leyen-srbija-med-naprednejšimi-crna-gora-bi-lahko-v-eu-vstopila-pred-2030/686719
- ERNŐFY Nóra (2023): Kiseb belviszályt szított a népszámlálás Montenegróban, ezért elhalasztották. *Index.hu*, 2023. november 2. Online: <https://index.hu/kulfold/2023/11/02/montenegro-uj-kormany-nepszamlalas-elhalasztas/>
- Euronews/ÁG (2023): Az Európai Bizottság elnöke négynapos látogatást kezdett a nyugat-balkáni térségben. *Euronews.com*, 2023. október 29. Online: <https://hu.euronews.com/2023/10/29/eu-bovites-balkan-leyen>
- JANKOVIĆ, Srđan (2023): Višestruki izazovi pred Crnom Gorom, nakon kompletiranja državnog vrha. *Slobodnaevropa.org*, 2023. november 1. Online: www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-vlada-strani-uticaj-srbija-rusija-kina/32666154.html
- N1/Beta (2023): Izabrana nova Vlada Crne Gore. *Danas.rs*, 2023. október 31. Online: www.danas.rs/svet/region/izabrana-nova-vlada-crne-gore-2/
- Slobodnaevropa (2023): Fon der Lajen: Crna Gora da pređe posljednju milju do EU. *Slobodnaevropa.org*, 2023. október 31. Online: www.slobodnaevropa.org/a/fon-der-lajen-crna-gora/32662168.html
- Szabad Európa, Budapest (2023): A csatlakozás előmozdítására kérte az új kormányt Montenegróban az Európai Bizottság elnöke. *Szabadeuropa.hu*, 2023. október 31. Online: www.szabadeuropa.hu/a/a-csatlakozas-elomozditasara-kerte-az-uj-kormanyt-montenegroban-az-europai-bizottsag-elnoke/32662142.html
- Szabad Magyar Szó (2023): Montenegró már 2030 előtt uniós tag lehet. *Szmsz.press*, 2023. október 31. Online: <https://szmsz.press/2023/10/31/montenegro-mar-2030-elott-unios-tag-lehet/>
- SZABÓ Gyula (2023): Ursula von der Leyen közölte, melyik ország lehet a következő uniós tag. *Index.hu*, 2023. október 31. Online: <https://index.hu/kulfold/2023/10/31/ursula-von-der-ley-eneuropai-bizottsag-montenegro-csatlakozas-unio-brusszel-podgorica/>

Párhuzamos narratívák az izraeli–palesztin konfliktusban

Hogyan tudjuk a helyreállító igazságszolgáltatás módszereit alkalmazni a konfliktus során? A helyreállító igazságszolgáltatás módszerei arra szolgálnak, hogy a bűncselekmények által okozott károkat helyreállítsák, és a konfliktusokat feloldják.¹ Ezeket a módszereket a sértettek és az elkövetők aktív részvételével alkalmazzák. Azonban nem csupán bűncselekmények esetén találkozhatunk a resztoratív módszerekkel, hanem háborús helyzetekben is. Akár hosszú ideje fennálló konfliktusok rendezése a cél, akár már lezárt háború következményeinek a helyreállítása, a resztoratív megközelítés alkalmazható. Mi a helyzet az izraeli–palesztin konfliktussal?

A Szülői Kör – Családi Fórum („Parents Circle – Families Forum”) nonprofit szervezetet 1995-ben Yitzhak Frankenthal és néhány izraeli család alapította.² A fórum egy izraeli–palesztin együttműködésen alapuló szervezet, amely több mint 600 olyan családot foglal magában, amelyek elvesztettek egy közeli családtagot a folyamatban lévő konfliktus során. A szervezet alapfeltevése, hogy a nemzetek közötti megbékélési folyamat az alapja a tartós béke elérésének. Az első szervezett találkozó a gyászoló palesztin és izraeli családok között 1998-ban történt.

A szervezet egyik fő tevékenysége a fiatalok és felnőttek közötti párbeszédek alapuló találkozók szervezése iskolákban, közösségi központokban és más helyeken. Ezeket a találkozókat két szervezeti tag vezeti, egy izraeli és egy palesztin, akik személyes veszteségükről mesélnek, és elmagyarázzák, miért választották a kibékülést az elégtétel helyett. Az évek során körülbelül 8500 párbeszéd megszervezésére került sor, amelyeken mintegy 250 000 fiatal és felnőtt vett részt.³ Minden találkozó 90 percig tart, és magában foglalja a facilitátorok személyes történetét és útjukat az egyesülés felé, a szervezet tevékenységeinek rövid bemutatását, majd lehetőséget ad kérdésekre és válaszokra. A találkozókat héber, arab és angol nyelven tartják a közönség igényei szerint.

¹ MARSHALL 1999.

² The Parents Circle-Families Forum [é. n. a].

³ The Parents Circle-Families Forum [é. n. b].

A szervezet másik kiemelt projektje izraeli és palesztin csoportokat hoz össze, hogy megismerjék a másik fél személyes és nemzeti történetét. A találkozókat tanulási élménye a történelmi, nemzeti információk és a résztvevők személyes és családi történeteinek kombinációján alapul. A konfliktusok által érintett társadalmakban az egyének vágyai és céljai erősen meghatározottak a születési közösség narratívája által. A közösség története, értékei és hitei nagymértékben befolyásolják az egyén pozícióját és szerepét.

Az általunk elfogadott narratívákat igazságnak tekintjük, és számos tényező közrejátsszik abban, hogy mindkét oldal csak a saját történetét és tragédiáit ismeri el. A konfliktusban álló közösségek fizikai és érzelmi távolsága nem teszi lehetővé, hogy az egyik oldal hallja a másikat, így a felek nem találkoznak vagy ismerik meg egymást. Ebből a nézőpontból indult el a szervezet Párhuzamos Narratívák projektje.⁴ Ezen projekt révén nem arra töreksenek, hogy semmissé tegyék vagy jóváhagyják a konkrét narratívát, hanem inkább olyan utat teremtenek, amely a személyes és a nemzeti történelem által vezet, értékes párbeszédre, tiszteletre és megértésre keresztül, amelyben minden személyes és nemzeti narratíva hordoz valamilyen igazságot. 2010 óta a szervezet ilyen csoportokban hoz össze 15 izraeli és 15 palesztin résztvevőt egy modul keretében, amelyben egyszemélyes és kétoldalú műhelyeket és párbeszédet tartanak. Eddig nagyjából 45 csoport vett részt a programban.

A történelem során láthattunk olyan helyzeteket, amikor civilek, külső facilitátorok segítették a konfliktusok kezelését, vagy éppen aktív részesei voltak azoknak.⁵ Mindkét megközelítésnek vannak előnyei és hátrányai: a civil személy friss szemlélettel, érzelmi kötődés nélkül tekinthet a helyzetre, míg az aktív részvételű facilitátornak erős kapcsolata lehet a konfliktushellyel. Ha a facilitátorok részei az érintett közösségnek, könnyebben átlátják a helyzetet és érzékenyen tudnak reagálni az alkalmazott módszertanra. Azonban minden esetben elengedhetetlen, hogy a facilitátorok szakmailag felkészült szakemberek legyenek. Fontos hangsúlyozni a helyi kultúra és sajátosságok figyelembevételét, hiszen a helyreállító igazságszolgáltatás rugalmasságot enged az alkalmazott módszerek tekintetében. A történelmi példák rámutatnak arra is, hogy szükséges a beavatkozás különböző szinteken (egyéni, közösségi, nemzeti) és több területen is (például jogi, egészségügyi, intézményi szinten).

Természetesen semmi nem pótolhatja az elvesztett életeket és nem változtathatja meg a történeteket. A resztoratív módszerek célja azonban, hogy

⁴ The Parents Circle-Families Forum [é. n. c].

⁵ SCHMIDT 2023.

összekovácsolja a közösségeket, helyreállítsa a kapcsolatokat és – amennyire lehetséges – a keletkezett károkat. Ezáltal elősegít egy párbeszédet, amely reményt kelt egy jobb jövő felé. Noha mindig lesznek bűncselekmények és konfliktusok, a reakciónk ezekre a helyzetekre döntő fontosságú. Ha egyetlen emberen is tudunk segíteni, akkor már megérte a bármilyen folyamatban való részvétel.

2023. november 20.

Felhasznált irodalom

- MARSHALL, Tony F. (1999): *Restorative Justice: An Overview*. London: Home Office.
- SCHMIDT Laura (2023): Resztoratív módszerek alkalmazása háborús konfliktusok során. In NAVRACSICS Tibor – SCHMIDT Laura – TÁRNOK Balázs (szerk.): *Úton a magyar uniós elnökség felé*. Budapest: Ludovika, 173–181.
- The Parents Circle – Families Forum [é. n. a]: *About PCFF*. Online: www.theparentscircle.org/en/about_eng-2/
- The Parents Circle – Families Forum [é. n. b]: *Dialogue Meetings*. Online: www.theparentscircle.org/en/pcff-activities_eng/dialogue_meetings_eng/
- The Parents Circle – Families Forum [é. n. c]: *The Parallel Narrative Experience*. Online: www.theparentscircle.org/en/pcff-activities_eng/narrative-pne_eng/

Digitalizáció, innováció és tudományfejlesztés



Magyarország magasabb ligában játszik – A 2023-as Európai Innovációs Eredménytábla regionális következtetései

Magyarország magasabb ligában játszik 2023-tól, ha az innovációs kapacitását vizsgálják az Európai Unióban. Külföldi doktori hallgatók számában elől jár hazánk, a fokozatot szerzettek mutatójában azonban növekedésre van szükség.

A 2023. évi Európai Innovációs Eredménytábla kiemeli, hogy 2016 óta jelentősen, mintegy 8,5%-kal javult az innovációs teljesítmény a kontinensen, ami igazolja az EU azon törekvését, hogy előmozdítsa az innováció kultúráját. Huszonöt országnak javult az innovációs teljesítménye az említett időszakban, habár az utóbbi években lassabb ütemben, míg húsz tagállam esetében jelentős növekedés volt tapasztalható, hét tagállamban visszaesést figyeltek meg. Mindazonáltal a kevésbé robusztus innovációs rendszerekkel rendelkező országok jellemzően lassabban fejlődnek az uniós átlagnál.

Az innovációs teljesítmény a regionális innovációs eredménytábla szerint is javult az EU legtöbb régiójában 2016 óta. Noha az innovatív régiók jellemzően a leginkább innovatív országokban találhatók, előfordulnak kiemelkedően jól teljesítő régiók olyan tagállamokban is, amelyek viszonylag gyengébb innovációs teljesítményt nyújtanak.

Az eredménytáblán a tagállamok négy teljesítménycsoportba sorolhatók: vezető innovátorok (a teljesítmény meghaladja az uniós átlag 125%-át), erős innovátorok (a teljesítmény az uniós átlag 100%-a és 125%-a között van), mérsékelt innovátorok (a teljesítmény az uniós átlag 70–100%-a között mozog) és feltörekvő innovátorok (a teljesítmény az uniós átlag 70%-a alatt van). A fenti tábla kimutatja, hogy Dánia 2023-ban az első számú innovátor, megelőzve a korábbi évek listavezetőjét, Svédországot, utóbbinak szorosan a nyomában van Finnország, majd őt követi Hollandia és Belgium mint vezető innovátorok. Ausztria, Németország, Luxemburg, Írország, Ciprus és Franciaország erős innovátorok, teljesítményük meghaladja az EU átlagát. Észtország, Szlovénia, Csehország, Olaszország, Spanyolország, Málta, Portugália, Litvánia, Görögország és Magyarország mérsékelt innovátorok. Végül Horvátország, Szlovákia, Lengyelország, Lettország, Bulgária és Románia a feltörekvő innovátorok közé tartoznak.

Az elmúlt évhez képest a tagállamok eloszlása a teljesítménycsoportok között nagyrészt változatlan, azonban Magyarország jelentős előrelépést tett, és feljebb került egy teljesítménycsoporttal, így most már mérsékelt innovátornak számít. Franciaország és Luxemburg teljesítménye viszont enyhén csökkent, ami rávilágít az innovációs képességek folyamatos javításának szükségességére.

A 2016 és 2023 közötti időszakban a tagállamok közötti teljesítménybeli különbségek csökkentek – leginkább az erős és a mérsékelt innovátorok csoportjában. Azonban a teljesítménycsoportok eloszlása még mindig földrajzi koncentrációt mutat. Észak- és Nyugat-Európában található az innovációs vezetők és a legtöbb erős innovátor, míg Dél- és Kelet-Európában a mérsékelt és feltörekvő innovátorok kategóriája figyelhető meg. A 2023-as eredménytábla 32 mutatóból áll, amelyek 12 dimenzióba csoportosulnak, mint például a vonzó kutatási rendszerek, a vállalatok K+F-beruházásai és az információs technológiák használata.

Hazánk országprofilja alapján üdítő eredmény, hogy sikerült egy ligával feljebb lépni,¹ a mérsékelt innovátorok közé, teljesítménye az EU átlagának 70,4%-a, így elmarad kategóriájának átlagától, a teljesítménynövekedése szintén lassabb, mint az EU-átlag. Magyarország relatív erősségei közé tartozik a külföldi doktoranduszok jelenléte, az állami támogatások folyósítása a vállalati K+F-tevékenységekhez, a köz- és magánszektor közötti közös publikációk nagy száma, a közepes és magas technológiai tartalmú áruk exportja, valamint a tudomány és technológia területén a humán erőforrás munkahelyi mobilitása. A legnagyobb gyengeségei közé tartozik a dizájnalkalmazások, az üzleti folyamat-innovátorok, az innovatív vállalkozásokban történő foglalkoztatás alacsony mértéke, a doktoranduszok száma, valamint a felsőfokú végzettséggel rendelkező lakosság aránya.

Csehország,² hazánkhoz hasonlóan, a mérsékelt innovátorok ligájába tartozik, azonban 94,7%-kal a kategória átlagán felül teljesít. Relatív erősségei közé tartozik a nem K+F innovációs kiadások mértéke, az üzleti folyamatok innovátorainak száma, a köz- és magánszektor közötti közös publikációk nagy száma, a termékinnovátorok és az innovatív kkv-k együttműködésének hálózatosodása. A legnagyobb gyengeségei a szabadalmi beadványok, a publikációk idézettsége, a tudomány és technológia területén a humán erőforrás munkahelyi mobilitása, a felsőfokú végzettséggel rendelkező lakosság aránya, valamint az állami támogatás folyósításának alacsony mértéke a vállalati K+F-tevékenységekhez.

¹ Európai Bizottság 2023a.

² Európai Bizottság 2023b.

Lengyelország 62,8%-kal a feltörekvő innovátorok kategóriájába tartozik, relatív erősségei a dizájnalkalmazások, a vállalkozások által nyújtott információs technológiai képzések száma, a tudomány és technológia területén a humán erőforrás munkahelyi mobilitása, a védjegyek száma és a felsőfokú végzettséggel rendelkező lakosság aránya.³ A legnagyobb gyengeségei a fokozatot szerzettek alacsony száma, a szabadalmi beadványok volumene, a környezetbarát technológiák alkalmazásának hiánya, valamint az üzletifolyamat-innovátorok jelenlétének és az alkalmazottankénti innovációs kiadásoknak az alacsony mértéke.

Szlovákiának 65,6%-kal feltörekvő innovátorként relatív erősségei a közepes és magas technológiai tartalmú áruk exportja, az innovatív termékek értékesítése, az élethosszig tartó tanulás ösztönzése, a finomrészcseke-kibocsátású légszennyezés visszaszorítása és a nem K+F innovációs kiadások mértéke.⁴ A legnagyobb gyengeségei a tudomány és technológia területén a humán erőforrás munkahelyi mobilitása, a vállalati szektor K+F-kiadásainak, valamint a kormányzati támogatásnak az alacsony mértéke a K+F-tevékenységekhez, a szabadalmi beadványok és a kockázatitőke-kiadások száma.

Az interaktív statisztikai táblán regionális bontásban vizsgálva Európa térképét kiderül, hogy a V4-es országok fővárosai az egyes országok többi részéhez viszonyítva egy kategóriával jobban teljesítenek innovációs kapacitásukban.⁵ Az előbbi tény nem különösebben meglepő, az viszont igen, hogy míg Varsó és Pozsony a mérsékelték közé, addig Budapest az erős, Prága pedig a legmagasabb, vezető innovátorok kategóriájába tartozik.

A V4-ek 2016 óta bekövetkezett változásait vizsgálva a következő tendenciák rajzolódnak ki: Magyarország erős növekedést mutatott a külföldi doktoranduszok, a tudomány és technológia területén tevékenykedők munkahelyi mobilitása és a köz- és magánszektor közötti közös publikációk terén. Ugyanakkor erős csökkenést tapasztaltak az állami támogatások mértékében a vállalati K+F-tevékenységekhez, az innovatív termékek értékesítése és a környezetbarát technológiák alkalmazása terén. Csehországban jelentős növekedés tapasztalható az üzleti folyamatok innovátorai, a kockázatitőke-kiadások és a termékinnovátorok számában. Ugyanakkor erős csökkenés látható a vállalati K+F-tevékenységekhez folyósított állami támogatás mértéke, a közszféra K+F-kiadásai és a dizájnalkalmazások terén. Lengyelországban

³ Európai Bizottság 2023c.

⁴ Európai Bizottság 2023d.

⁵ Európai Bizottság [é. n.].

erős növekedés tapasztalható a vállalkozások által nyújtott információs technológiai képzések, a vállalati K+F-tevékenységekhez folyósított állami támogatás mértéke és az üzleti folyamatok innovátori terén. Ugyanakkor jelentős csökkenés mutatkozik meg a környezetbarát technológiák alkalmazása, a nem K+F innovációs kiadások és a dizájnalkalmazások tekintetében. Végül Szlovákia erős növekedést mutatott az élethosszig tartó tanulás, a köz- és magánszektor közötti közös publikációk és a nemzetközi tudományos publikációk terén. Azonban erős csökkenés tapasztalható a doktoranduszok számában, a környezetbarát technológiák alkalmazása és az innovatív termékek értékesítése tekintetében.

Összességében a V4-es országok változó tendenciákat mutatnak az innováció területén. Az állami K+F-támogatás változásai különösen fontosak, hiszen Magyarország és Lengyelország növekedést, míg Csehország és Szlovákia csökkenést mutat ezen a területen. Magyarország erős növekedést mutatott a külföldi doktoranduszok számában 2016 óta, azonban ezt a tendenciát nem követi a fokozatot szerettek számának emelkedése. Csehországban, Lengyelországban és Szlovákiában mind csökken a fokozatot szerettek száma annak ellenére is, hogy Lengyelország, Magyarországhoz hasonlóan, jelentős erőforrást fordít a K+F-tevékenységekre.

Az EU globális pozíciója az elmúlt évhez képest nem változott jelentősen, közel azonosan teljesít, mint Kína, és egyre jobban felzárkózik Ausztráliához, de a Kanadához, Dél-Koreához és az Egyesült Államokhoz viszonyított hátrány nőtt.

2023. július 17.

Felhasznált irodalom

- Európai Bizottság (2023a): *European Innovation Scoreboard 2023. Country Profile Hungary*. 2023. június. Online: https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-hu.pdf
- Európai Bizottság (2023b): *European Innovation Scoreboard 2023. Country Profile Czechia*. 2023. június. Online: https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-cz.pdf
- Európai Bizottság (2023c): *European Innovation Scoreboard 2023. Country Profile Poland*. 2023. június. Online: https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-pl.pdf
- Európai Bizottság (2023d): *European Innovation Scoreboard 2023. Country Profile Slovakia*. 2023. június. Online: https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2023/ec_rtd_eis-country-profile-sk.pdf

Európai Bizottság [é. n.]: *European Innovation Scoreboard 2023 and Regional Innovation Scoreboard 2023*. Online: <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/statistics/performance-indicators/european-innovation-scoreboard/eis>

Az új európai akkumulátorszabályok hatással lehetnek az EU stratégiai szuverenitására

Ha az okostelefonok élettartamára gondolunk, elsősorban az jut eszünkbe, hogy ha nem éri semmilyen káros fizikai hatás, gyenge pontja az akkumulátor. A Fenntartható Fejlődési Célokkal (SDG 2030) összhangban elérkezett az idő, hogy az Európai Unió újragondolja szabályozását az energiahordozó eszközeire vonatkozóan, többek között kötelezővé téve az okostelefonok akkumulátorainak cserélhetőségét.¹ Vajon hogyan reagálnak erre a gyártók? Új termékek készülnek majd kifejezetten az európai piacra, vagy érvényesül a Brüsszel-hatás, és átalakul a világtermelés? Az EU akkumulátorszabályozása 2023. július 10-én elhárította a jogalkotási út utolsó akadályát,² amikor a tagállamok megszavazták az új szabályok elfogadását, amelyek célja az EU-ban gyártott akkumulátorok fenntarthatóbbá és versenyképesebbé tétele.

Az Európai Bizottság 2022-ben készült tanulmánya szerint az uniós polgárok 77%-a szívesebben javíttatná készülékeit, mintsem cserélné.³ Emellett 79%-uk úgy gondolja, hogy a gyártóknak egyszerűbbé kellene tenniük a digitális eszközeik javítását, jobb hozzáférést biztosítva az egyes alkatrészekhez. Az akkumulátorok cserélhetőségének számos előnye van az egyén és a környezeti hatások szintjén is. Elsősorban az eszközök hosszabb élettartama csökkenti a végfelhasználók költségeit, hiszen nem szükséges átlagosan kétfévente új készüléket vásárolni. Utóbbi tekintetében felmerülhet, hogy a készülékek egységára növekedni fog, azonban a fogyasztás technológiai szükségessége visszaszorul, a túlfogyasztás főként a legújabb trendek követése iránti vágy miatt maradhat fenn. A környezeti tudatosság szintjén érzékelhetővé válhat a fenntarthatóság kérdése, hiszen az új szabályozás elősegíti a hosszabb élettartamú és könnyebben újrahasznosítható akkumulátorok gyártását, ami az elektronikus hulladékok mértékét csökkenti. Ezzel egy időben serkenti az új akkumulátorok és készülékek kifejlesztésének igényét, ami ösztönzi a társadalmilag hasznos innovációt. Újrahasznosítás révén az új alapanyagok előállításának költségei is

¹ ELTON 2023.

² Európai Parlament 2023; Európai Unió Tanácsa 2023.

³ Európai Bizottság 2022.

csökkenthetők, ami nemcsak a gazdasági hatékonyságot növeli, hanem a kritikus nyersanyagok európai importjától való stratégiai függőséget is csökkenti. A gyártóknak és a forgalmazóknak azonban gazdasági érdekében áll a fogyasztás serkentése, ezért elsődlegesen nem céljuk, hogy eszközeik fenntarthatók legyenek, azonban a tény, hogy a fogyasztás visszaesőben van,⁴ új nézőpontra sarkallhatja a techcégeket is.

Természetesen a telefonok akkumulátorainak cseréje eddig is megoldható volt, azonban ez túl magas áron történt vagy a garancia elvesztésével járt.⁵ Éppen ezért az EU az új szabályokkal megakadályozná, hogy a gyártók megnehezítsék a fogyasztók számára eszközeik akkumulátorának biztonságos és olcsó cseréjét, emellett megkönnyítené a használt akkumulátorhulladék feldolgozását, ami előrelépést jelent a körkörös gazdaság irányába. Utóbbi cél elérésére az Egyesült Államokban is figyelmet fordítanak, hiszen 2023 augusztusában a Fehér Ház képviselői látogatást tettek az Amerikai Energiahordozó Technológiai Társaságnál (American Battery Technology Company), hogy megvitassák a körforgásos gazdaság fejlesztésének lehetőségeit.⁶ A Deloitte szakértőinek 2022-ben készült Digital Consumer Trends jelentését olvasva egyértelmű, hogy a készülékek árán kívül a vásárlók leginkább a hosszabb akkumulátor-üzemidővel rendelkező okostelefonok iránt érdeklődnek.⁷

A készülékcseré elsődlegesen az akkumulátorok élettartama miatt válik szükségessé, de egyes gyártóknál felmerül a szoftverfrissítések által okozott teljesítménycsökkenés, majd ezeket követik a fizikai sérülések és a gyártási hibák.⁸ Végezetül az energiaigényesebb új funkciók használata és a modernebb technológia iránti felhasználói vágy készteti a fogyasztókat az új eszközök beszerzésére.⁹

A szabályozás célja, hogy 2027-re a végfelhasználók képesek legyenek a szabályozó által érintett eszközeik, az elektromos járművek, a mobilkészülékekben található hordozható és az ipari akkumulátorok eltávolítására és cseréjére. Az előírások kimondják, hogy az akkumulátor cseréje nem igényel speciális szerszámot, hőt vagy oldószert a szétszereléshez, ahogyan ezzel jelenleg háziilag is sokan próbálkoznak.

⁴ HASELTON 2019.

⁵ Euroconsumers 2022.

⁶ MOEHRING 2023.

⁷ STANTON 2022.

⁸ TITCOMB 2016.

⁹ ALI-KHAN-PECHT 2023; VAN DEN BERGE – MAGNIER – MUGGE 2021.

A 2027-ben életbe lépő szabályozás értelmében a fogyasztóknak képesnek kell lenniük az olyan eszközökben használt hordozható akkumulátorok „könnyű eltávolítására és cseréjére”, mint az okostelefonok, táblagépek és fényképezőgépek. Továbbá minden 2 kWh feletti elektromos járműnek és újratölthető ipari akkumulátornak rendelkeznie kell kötelező szénlábnyom-nyilatkozattal, címkével és digitális útlevéllel. A Parlament új célokat fogadott el a hulladékgyűjtésre és a régi akkumulátorokból származó anyagok hasznosítására vonatkozóan. 2031-ig a hulladék 61%-át kell összegyűjteni, az anyagok 95%-át pedig hasznosítani kell a régi hordozható akkumulátorokból.

További előrelépés, hogy az Európai Bizottság a szabályok elfogadása után, 2023 júniusában új javaslatot nyújtott be a hatályos uniós energiacímkézési rendelet megreformálására annak érdekében,¹⁰ hogy a fogyasztók tájékozottabb és fenntarthatóbb döntéseket hozhassanak mobiltelefonok, vezeték nélküli telefonok és táblagépek vásárlásakor.

2023. augusztus 21.

Felhasznált irodalom

- ALI, Hayder – KHAN, Hassan Abbas – PECHT, Michael (2023): Evaluation of In-service Smartphone Battery Drainage Profile for Video Calling Feature in Major Apps. *Scientific Reports*, 13, 11699. Online: <https://doi.org/10.1038/s41598-023-38859-3>
- ELTON, Charlotte (2023): New EU Law to Force Smartphone Makers to Build Easily Replaceable Batteries. *Euronews.com*, 2023. június 22. Online: www.euronews.com/green/2023/06/22/new-eu-law-to-force-smartphone-makers-to-build-easily-replaceable-batteries
- Euroconsumers (2022): New Product Obsolescence Research: Costly Repairs Stop Consumers Fixing Devices. *Euroconsumers.org*, 2022. december 12. Online: www.euroconsumers.org/new-product-obsolescence-research-costly-repairs-stop-consumers-fixing-devices/
- Európai Bizottság (2022): *Study on Options for Return Schemes of Mobile Phones, Tablets and Other Small Electrical and Electronic Equipment in the EU*. 2022. május. Online: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f049cf4f-ed23-11ec-a534-01aa-75ed71a1/language-en>
- Európai Bizottság (2023): *Commission Delegated Regulation (EU) .../... Supplementing Regulation (EU) 2017/1369 with Regard to the Energy Labelling of Smartphones and Slate Tablets*. 2023. június 16. Online: https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/commission-delegated-regulation-eu-supplementing-regulation-eu-20171369-regard-energy-labelling_en

¹⁰ Európai Bizottság 2023.

- Európai Bizottság [é. n.]: *Product Obsolescence Research Costly Reapirs Stop Consumers Fixing*. Online: www.euroconsumers.org/activities/product-obsolescence-research-costly-repairs-stop-consumers-fixing
- Európai Parlament (2023): *Regulation (Eu) 2023/... Of the European Parliament and of the Council of Concerning Batteries and Waste Batteries, Amending Directive 2008/98/EC and Regulation (EU) 2019/1020 and Repealing Directive 2006/66/EC*. Brüsszel, 2023. június 28. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-2-2023-INIT/en/pdf>
- Európai Unió Tanácsa (2023): *Council Adopts New Regulation on Batteries and Waste Batteries*. 2023. július 10. Online: www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/10/council-adopts-new-regulation-on-batteries-and-waste-batteries/
- HASELTON, Todd (2019): Apple Isn't Alone: 2018 was the 'Worst Year Ever' for Smartphone Shipments, IDC says. *Cnbc.com*, 2019. február 1. Online: www.cnn.com/2019/02/01/idc-2018-smartphone-shipments-worst-year-ever.html
- MOEHRING, Tiffany (2023): White House Representatives Visit with American Battery Technology Company to Discuss Progressing Circular Economy for Domestic. *Bloomberg.com*, 2023. augusztus 14. Online: www.bloomberg.com/press-releases/2023-08-14/white-house-representatives-visit-with-american-battery-technology-company-to-discuss-progressing-circular-economy-for-domestic
- STANTON, Ben – LEE, Paul – PENNINGTON, James (2022): Cash in the Cupboard: UK Consumers Hoard a Billion Pounds Worth of Old Smartphones. *Deloitte.com*. Online: <https://www2.deloitte.com/uk/en/pages/technology-media-and-telecommunications/articles/digital-consumer-trends-2022-smartphones.html>
- TITCOMB, James (2016): Bad Battery Life? Your Phone's Software Updates may be to Blame. *Telegraph.co.uk*, 2016. november 15. Online: www.telegraph.co.uk/technology/2016/11/15/bad-battery-life-your-phones-software-updates-may-be-to-blame/
- VAN DEN BERGE, Renske – MAGNIER, Lise – MUGGE, Ruth (2021): Too Good to Go? Consumers' Replacement Behaviour and Potential Strategies for Stimulating Product Retention. *Current Opinion in Psychology*, 39, 66–71. Online: <https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2020.07.014>

Hogyan teljesítenek az elnökségi triót adó államok?

Bevezetés

A digitális évtized helyzetéről szóló, szeptember 27-én közzétett első jelentés átfogó képet ad a digitális átalakulás elérése felé tett előrehaladásról,¹ amely egy digitálisan szuverénebb, ellenállóbb és versenyképesebb Európai Unió képét vetíti előre.

Az Európai Bizottság kiadta első helyzetjelentését Európa Digitális Évtizedéről

A jelentés lényegében az EU teljesítményének értékelése az Európa Digitális Évtizede 2030 célkitűzései mentén, amely négy fő pillérre összpontosít: digitális készségek, digitális infrastruktúra, a vállalkozások és a közszolgáltatások digitalizálása.² A 2023-as jelentés, amely az első az éves jelentéssorozatból, a tagállamok számára javaslatokat fogalmaz meg az egységes digitális átalakulás felgyorsítására, a 2023. január 9-én hatályba lépett Digitális Évtized Szakpolitikai Program (DDPD) céljainak elérése érdekében tett erőfeszítések fokozására.³

A 2023-as jelentésben a horizontális és az országspecifikus ajánlások egyértelmű utat mutatnak. Az ajánlások képezik majd a bizottság és a tagállamok közötti megbeszélések és együttműködés alapját arról, hogyan érik el közös céljaikat, ezért a jelen bejegyzés az Európai Unió Tanácsának elnökségi trióját adó Spanyolország, Belgium és Magyarország számára megfogalmazott javaslatokat, valamint a három ország jelenlegi digitális felkészültségének helyzetképét hasonlítja össze. A technológiai gyorsulás nagymértékű agilitást kíván

¹ Európai Bizottság 2023a.

² Európai Bizottság [é. n. a].

³ Európai Bizottság 2023b.

meg az Európai Unió tagállamaitól, ezért a következőkben a négy pillér mentén hasonlítjuk össze a jelenlegi elnökségi trió országait, valamennyi fejezet előtt bemutatva az unió jelenlegi helyzetét az adott digitális terület vonatkozásában.

Digitális infrastruktúra

A 2030-as digitális célkitűzések között kulcsfontosságú a hálózati lefedettség és az 5G teljes körű kiterjesztése lakott területen. Habár az 5G hálózat ma már az európai lakosság 81%-át lefedi, vidéki környezetben ez az érték csupán 51%. Az optikai hálózatok pedig még mindig csak a háztartások 56%-ához érnek el: ez rámutat arra, hogy még sok a tennivaló ezen a fronton. Kiemelten aggasztó, hogy a vidéki háztartások több mint felénél hiányoznak a fejlett hálózati kapcsolatok, közel 10%-uk semmilyen hálózattal nem rendelkezik. Az 5G minőségének javítása és az önálló hálózatok kiterjesztése is elmarad a 2030-as céloktól. A jelentés tanulsága, hogy az uniós digitális infrastruktúrális tervek megvalósításához további, legalább 200 milliárd eurós befektetésre van szükség, és a tagállamoknak aktívan fel kell térképezniük hiányosságait és finanszírozási lehetőségeiket.

Magyarország, Belgium és Spanyolország digitális infrastruktúrájának összehasonlításában érdekes különbségek és párhuzamok rajzolódnak ki. Noha Magyarország 5G lefedettsége (58%) még elmarad az EU átlagától (80%), a 2022-es 40 százalékpontos növekedés figyelemre méltó, emellett az ország az EU-átlag felett teljesít a széles sávú lefedettségben (80%). A jövőbeli nagy teljesítményű számítástechnikai tervek (Nemzeti Kvantum Laboratórium), különösen a kvantumszámítógépek és a kvantumtechnológiák fejlesztésére, azt mutatják, hogy az ország jelentős szerepet kíván játszani a digitális technológiai előrehaladásban. Belgium digitális infrastruktúrájában a nagy kapacitású hálózatok tekintetében kimagaslóan teljesít (78%), de optikaiszál-lefedettségben (17%) jelentősen elmarad az EU átlagától (56%). Habár Magyarországhoz hasonlóan az 5G lefedettségük (30%) jelentősen nőtt, az EU átlagától (80%) való elmaradás és a piaci dinamikák miatti kihívások mutatják, hogy az országnak még van hova fejlődnie ezen a területen. Spanyolország a digitális infrastruktúra terén az egyik legjobb teljesítményt mutatja az uniós tagállamok között, kivéve az 5G lefedettséget, ahol kis mértékben elmarad az átlagtól, azonban az RRF-támogatás egy részét ennek a felzárkóztatására fordítja. A Digitális Spanyolország 2026 stratégia végrehajtási folyamata és az Európai Digitális Infrastruktúra Konzorcium létrehozásának terve rávilágít arra,

hogyan Spanyolország elkötelezett a digitális átállás és innováció iránt. A Konzorcium a nyelvi modellek fejlesztését, a biztonságos, határon átnyúló személyes adathalmaz kidolgozását, valamint a digitális városfejlesztési kezdeményezések előmozdítását célozza. Magyarország és Belgium egyaránt részt vesz az IPCEI-projektben a mikroelektronikai és kommunikációs technológiák területén, amely az infrastrukturális fejlődést elősegítheti.

Digitális készségek

Az EU elkötelezett amellett, hogy 2030-ra legalább a 16–74 éves korosztály 80%-ának alapvető digitális készségei legyenek, és 20 millió IKT-szakemberrel rendelkezzen, azonban a jelentés szerint a jelenlegi feltételek mellett 2030-ra csak a népesség 59%-a sajátítja el az alapvető digitális készségeket, és az IKT-szakemberek száma nem haladja meg a 12 milliót 2030-ig. A tagállamoknak tehát prioritásként kell kezelniük a magas színvonalú oktatásba és a készségek fejlesztésébe történő beruházásokat, valamint ösztönözniük kell a nők részvételét a STEM (tudomány, technológia, mérnöki tudományok és matematika) területén már fiatal korban.

A digitális készségek fejlesztésében a három vizsgált ország különböző kihívásokkal szembesül és eltérő eredményekkel mutat fel az uniós átlaghoz képest. Spanyolországban a társadalom kétharmada rendelkezik alapvető digitális készségekkel, ami az uniós átlaghoz képest jónak mondható, az ország azonban felismerte, hogy a fejlett digitális készségek terjesztése kulcsfontosságú a jövőbeni siker érdekében, ezért elindította a szakképzési rendszerének reformját. Új specializációkat vezetett be az alaptanterveken túl, amelyek kifejezetten a mesterséges intelligenciára és a nagy adatmennyiségek feldolgozására koncentrálnak. Belgiumban aggodalom merül fel a digitális készségek tekintetében, hiszen a belga társadalom fele nem rendelkezik alapvető digitális kompetenciával, ami egyezik az EU átlagával, de elmarad a Digitális Évtized 80%-os céljától. Míg Belgiumban a munkaerő 5,6%-a IKT-szakember, ami meghaladja az EU 4,6%-os átlagát, a női képviselet ezen a területen (18,7%) kicsivel az EU-norma alatt van. Magyarország Belgiumhoz és az EU-átlaghoz képest alulteljesít az IKT-szakemberek teljes foglalkoztatottságon belüli arányában (4,1%), az IKT-szakemberek közötti nők aránya 13,6%-kal az EU egyik legalacsonyabbja. A 2022–2030 közötti időszakra szóló Nemzeti Digitalizációs Stratégia végrehajtása kulcsfontosságú lesz a Digitális Évtized azon célkitűzéseinek eléréséhez, hogy Magyarországon 2030-ra az egyének több mint

80%-a rendelkezzen alapvető digitális készségekkel, és összesen 20 millió IKT-szakembert foglalkoztasson az ország, habár nem biztos, hogy a nemzeti stratégia kellően ambiciózus.

Vállalkozások digitalizációja

A DDPP három célt tűz ki a vállalkozások digitalizálásának elősegítése érdekében. (1) A vállalkozások legalább 75%-ának alkalmaznia kell működése során a felhőalapú szolgáltatásokat, a nagy adatokat (big data) és a mesterséges intelligenciát.⁴ (2) A kis- és középvállalkozások több mint 90%-ának legalább az alapszintű digitális intenzitást kell elérnie (amely a vállalati szintű különböző digitális technológiák használatát méri), valamint (3) meg kell duplázni az úgynevezett „unikornisok” (azok a vállalatok, amelyek értéke meghaladja az 1 milliárd dollárt, mielőtt a cég nyilvánosan bevezetné részvényeit a tőzsdére) számát. Utóbbi fontosságára rámutat az is, hogy habár az unikornisok száma nőtt a digitális évtized elmúlt három évében, továbbra is a digitális nagyhatalmak árnyékában van az európai piac, 2023 elején 249 unikornis volt az EU-ban, az USA-ban 1444, Kínában pedig 330.

További beruházások és ösztönzők nélkül a jelentés azt mutatja, hogy 2030-ra csak a vállalkozások 66%-a fog használni felhőalapú szolgáltatást, 34%-a a nagy adatokat, és 20%-ra jósolják a mesterséges intelligencia elterjedését a vállalati szektorban. A DESI (Digital Economy and Society Index) szerint az EU kkv-jainak csak 69%-a éri el az alapszintű digitális intenzitást, egyenetlen és nem elegendő előrehaladással a tagállamok között. A technológiai fejlődés javítása érdekében a jelentés azt ajánlja a tagállamoknak, hogy szervezzenek figyelemfelhívó kampányokat, és támogassák az Európai Digitális Innovációs Központokat (EDIHs).⁵

A vállalkozások digitális fejlettségét vizsgálva az elnökségi triót adó országokban megállapítható, hogy éles kontrasztban állnak egymással. Magyarországon a vállalkozások, különösen a kkv-k digitalizációjában még jelentős a lemaradás, ami negatív hatással van az ország gazdaságának versenyképességére. A 2022-es adatok szerint a magyar kkv-knak mindössze 52%-a rendelkezik legalább alapvető digitális intenzitással, ami az EU (69%) átlagától jelentősen elmarad. Ezen túlmenően a fejlett digitális technológiák alkalmazása,

⁴ Európai Bizottság 2023b.

⁵ Európai Bizottság 2023c.

mint a nagy adatok és a mesterséges intelligencia, Magyarországon még gyerekecipőben jár, 3%-kal az EU 8%-os átlaga alatt. A felhőtechnológia terén 21% a használati ráta, ami 13 százalékponttal marad el az uniós átlagtól, ennek fejlesztésére az ország részese az IPCEI felhő-infrastruktúrával foglalkozó projektjének, Spanyolországgal együtt. Eközben Belgium kiválóan teljesít ezen a területen. A belga kkv-k 77%-a rendelkezik alapvető digitális intenzitással, ami felülmúlja az EU átlagát. Belgium vállalatainak jelentős része alkalmaz felhőszolgáltatást, amivel messze megelőzi az EU átlagát, Spanyolország pedig az uniós átlag környékén mozog a vállalkozások digitalizáltságában. Az ország különös hangsúlyt fektet a kkv-k támogatására, például a Digital Kit kezdeményezésen keresztül, és fontosnak tartja a magán- és kormányzati szféra közötti együttműködést (PPP). Az Agents of Change program pénzügyi támogatásával a vállalkozásokat digitális szakértők alkalmazására ösztönzi, míg a spanyol nemzeti Mesterséges Intelligencia Stratégia és a Start-ups Törvény kedvező környezetet teremt a feltörekvő vállalkozások számára.

A közszolgáltatások digitalizációja

A DDPP-célkitűzések⁶ szerint a legfontosabb közszolgáltatásoknak 100%-os online elérhetőséggel kell rendelkezniük, és ahol releváns, lehetőséget kell biztosítani az uniós polgárok és vállalkozások számára az online interakcióra a közszolgáltatókkal, valamint a teljes körű hozzáférésre az elektronikus egészségügyi adatokhoz és az elektronikus azonosításhoz (eID). A tagállamokról összességében elmondható, hogy ösztönzik közszolgáltatásaik teljes mértékű digitalizálását, továbbá az egészségügyi nyilvántartások kiterjesztését és az eID bevezetését polgáraik számára. Azonban jelentős beruházásokra van szükség a közszolgáltatások határokon átnyúló elérhetőségének és teljesítményének javítása érdekében. A jelentés szerint az Európai Digitális Azonosító Tárca teljes körű kivitelezése folyamatban van,⁷ várhatóan 2030-ra használatba helyezhető, és kiegészül a 2023 júniusában javasolt digitális euróval.⁸

A közszolgáltatások digitalizációjának terén is eltérő fejlettségű a három vizsgált ország. Magyarország ugyan fejlődik, de a digitális közszolgáltatások terén még mindig elmarad az EU átlagától. Az elektronikus azonosítás

⁶ Európai Bizottság 2023b.

⁷ Európai Bizottság [é. n. b].

⁸ Európai Bizottság [é. n. c].

(eID) terén a határokon átnyúló e-azonosítás várhatóan 2023-ban lesz elérhető az eIDAS-rendszeren keresztül. A fejlődés egyik gátja maga a társadalom, hiszen a nemzeti eID-kártyák elterjedését visszatartja a jelenség, amely szerint a legtöbb felhasználó az „üggyfélkapu megbízható profilját” részesíti előnyben. Magyarország a digitális egészségügy terén kiemelkedik az EU tagállamai közül, az RRF-tervben további fejlesztéseket irányozott elő az ország ezen a területen. A Digitális Megújulás Operatív Program (DIMOP), amely a kohéziós politika része, stratégiai célokat határoz meg a közigazgatási rendszerben használt nyílt adatokkal és a felhőtechnológia fejlesztésével kapcsolatosan. Belgium relatíve jól halad a digitális közszolgáltatások fejlesztése terén a jelentés szerint. Az ország továbbra is javul a kulcsfontosságú közszolgáltatások digitalizálásában, teljesítménye az EU-átlag (77%) felett van a polgárok számára nyújtott digitális közszolgáltatásokban (81%). Az e-egészségügyi nyilvántartások terén (85%) Belgium szintén jelentősen az EU-átlag (72%) felett teljesít. A lakosság nagy része legalább egyet használ a három elérhető eID-rendszerből, amelyek közül kettő az eIDAS-szabályozásnak megfelel. Spanyolország rendelkezik eID-eszközzel, az eIDAS-rendeletnek megfelelő spanyol személyi igazolvánnyal (DNIe). E-közigazgatás terén Spanyolország vezető szerepet tölt be az Európai Unióban, így kifejezetten csak a digitális szolgáltatások helyi és regionális szintek közötti interoperabilitásának erősítését javasolja a jelentés.

RRF

A három ország eltérő összegeket, de határozott irányt jelölt ki az újjáépítési és helyreállítási tervében. Magyarország a terv 30%-át, 1,7 milliárd eurót költene digitális intézkedésekre, amelyből 1,2 milliárd euró járul hozzá a Digitális Évtized-célokhoz. Az oktatási szektor mellett a közszolgálati, az egészségügyi, a közlekedési és az energiaszektorok digitális fejlesztését tartja fontosnak az ország. Belgium 1,6 milliárd eurót (a teljes keret 27%-át) irányozta elő digitális céljaira, amelyből 1,4 milliárd euró várhatóan hozzájárul a Digitális Évtized-célokhoz. A terv a digitális készségek, az infrastruktúra, a kiberbiztonság, valamint a közszolgáltatások digitalizálása területekre fókuszál, kiemelten támogatva az oktatási intézmények IKT-infrastruktúrájának fejlesztését, a digitális képzési kurzusokat, az 5G hálózatokat. Spanyolország digitális költségvetési igénye mértékének tekintetében az előző két tagállam között helyezkedik el, a teljes keretének 28,2%-át, 19,6 milliárd eurót kér.

A 2030-as cél szerint az EU-nak meg kell kétszereznie a globális csúcstechnológiai félvezetők gyártásában betöltött részarányát, az aktuális 10%-ról 20%-ra emelve azt. Az Európai Chips Act 2023. szeptember 21-én lépett hatályba, és célja egy erős félvezető ökoszisztéma és megbízható ellátási láncok kialakítása.⁹ A tagállamoknak nemzeti politikákat és beruházásokat kell előmozdítaniuk a hazai chip tervezésének és gyártásának fokozása érdekében, ezzel csökkenthető az EU stratégiai függősége a területen. Vélhetően ezért is emeli ki mindhárom országjelentés, hogy a félvezetők és a kvantum területén mindhárom tagállam erőfeszítéseinek ösztönzését javasolja az EU versenyképességének növelése érdekében.

A jelentés szót ejt a digitális társadalom értékeiről és alapelveiről, valamint az azokat keretező, folyamatosan bővülő joganyagokról. Az EU úttörőként azonosítja magát a biztonságos és emberközpontú digitális átalakulás megteremtésében, ahogyan azt a digitális jogokról és elvekről szóló európai nyilatkozat is rögzíti. Az EU vonatkozó szakpolitikai és jogszabályi intézkedéseket vezetett be, például a digitális szolgáltatásokról szóló törvényt,¹⁰ a mesterséges intelligenciával kapcsolatos, kidolgozás alatt álló jogszabályt,¹¹ az európai médiaszabadságról szóló törvényt és a virtuális világokról szóló közleményt.¹² A digitális átállás fenntarthatósági elvekre való törekvése mellett a jelentés az EU értékeivel megegyező országokkal létesített nemzetközi partnerségek fontosságát is hangsúlyozza, kiemelve a japán,¹³ a koreai,¹⁴ a szingapúri,¹⁵ az indiai és az amerikai digitális együttműködéseket.¹⁶

Láthattuk, hogy a jelentés cselekvésekre, intézkedésekre és szakpolitikákra vonatkozó ajánlásokat tartalmaz azokon a területeken, ahol az előrehaladás nem kielégítő. A tagállamok az október 9-ig közléteendő nemzeti ütemterveikben felvázolják azokat az intézkedéseket, amelyeket a célkitűzések elérése érdekében meghoznak. A jelentés elfogadását követő két hónapon

⁹ Európai Bizottság 2023d.

¹⁰ Európai Bizottság [é. n. d].

¹¹ Európai Bizottság [é. n. e].

¹² Európai Bizottság [é. n. f]; Európai Bizottság 2023e.

¹³ Európai Bizottság 2022a.

¹⁴ Európai Bizottság 2023f.

¹⁵ Európai Bizottság 2023g.

¹⁶ Európai Bizottság 2022b; Európai Bizottság [é. n. g].

belül a bizottság és a tagállamok megvitatják előzetes észrevételeiket, különös tekintettel a bizottság jelentésében megfogalmazott ajánlásokra.

2023. október 6.

Felhasznált irodalom

- Európai Bizottság (2022a): *EU–Japan Summit: Strengthening our Partnership*. 2022. május 12. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-japan-summit-strengthening-our-partnership>
- Európai Bizottság (2022b): *EU–India: Joint Press Release on Launching the Trade and Technology Council*. 2022. április 25. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2643
- Európai Bizottság (2023a): *2023 Report on the State of the Digital Decade*. 2023. szeptember 27. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>
- Európai Bizottság (2023b): *Europe's Digital Decade*. 2023. szeptember 27. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade>
- Európai Bizottság (2023c): *European Digital Innovation Hubs*. 2023. október 24. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/edihs>
- Európai Bizottság (2023d): *European Chips Act*. 2023. szeptember 21. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-chips-act>
- Európai Bizottság (2023e): *An EU Initiative on Virtual Worlds: A Head Start in the Next Technological Transition*. 2023. július 5. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/eu-initiative-virtual-worlds-head-start-next-technological-transition>
- Európai Bizottság (2023f): *EU and Republic of Korea Digital Partnership: Strengthening our Economic Resilience*. 2023. június 30. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-and-republic-korea-digital-partnership-strengthening-our-economic-resilience>
- Európai Bizottság (2023g): *EU and Singapore Launch Digital Partnership*. 2023. február 1. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-and-singapore-launch-digital-partnership>
- Európai Bizottság [é. n. a]: *Europe's Digital Decade: Digital Targets for 2030*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_en
- Európai Bizottság [é. n. b]: *European Digital Identity*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity_en
- Európai Bizottság [é. n. c]: *Digital Euro*. Online: https://finance.ec.europa.eu/digital-finance/digital-euro_en
- Európai Bizottság [é. n. d]: *The Digital Services Act: Ensuring a Safe and Accountable Online Environment*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment_en
- Európai Bizottság [é. n. e]: *Excellence and Trust in Artificial Intelligence*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-and-trust-artificial-intelligence_en

Hogyan teljesítenek az elnökségi triót adó államok?

Európai Bizottság [é. n. f]: *European Media Freedom Act*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan/european-media-freedom-act_en

Európai Bizottság [é. n. g]: *EU–US Trade and Technology Council*. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-us-trade-and-technology-council_en

A munkahelyek átalakítója? Megváltoztatója? Felszámolója?

Bevezetés

Az eredeti ipari forradalmat a gőz hajtotta, a második ipari forradalmat az elektromosság, a harmadikat az előzetes automatizálás és a gépek, a negyediket pedig az intelligens számítógépek alakítják.

A 4. ipari forradalom az 1950-es évektől a 2000-es évek elejéig kibontakozó harmadik ipari forradalom – vagy digitális forradalom – találmányaira épül, amely a számítógépeket, másfajta elektronikai eszközöket, az internetet és sok mást hozott el nekünk. Ezek a találmányok a korábbi lehetőségek határain túlra emelik az ember-gép interakciót, és a világunkat is a korábban (nem) látott módon alakítják át.¹ Ilyen például a felhőtechnológia, a számítási kapacitások exponenciális növekedése, a mesterséges intelligencia, a gépi tanulás, a különböző virtuálisvalóság-eszközök, a robotika, az autonóm járművek vagy éppen a nanorészecskék.

Az unió digitalizációs törekvései

Az Európai Unió digitális stratégiájának célja, hogy egy digitálisan szuverén, rugalmas és versenyképes EU-t hozzon létre.² A Bizottság 2021. március 9-én mutatta be a stratégiát, amely 2030-ig vázolja fel a digitális átállás jövőképét és céljait különböző szempontokra összpontosítva, például a digitális készségekre, az infrastruktúrára, a vállalkozások digitalizálására és a közszolgáltatásokra.³ A stratégia célja, hogy a digitális átalakulás az emberek és a vállalkozások számára is hasznos legyen, miközben hozzájárul az EU azon célkitűzéséhez,

¹ McKinsey & Company 2022.

² EUR-Lex 2021a.

³ Európai Bizottság 2021.

hogyan Európa 2050-re klímasemleges legyen.⁴ A stratégiát az Európa Digitális Évtizede politikai program vezérli, amely konkrét célkitűzéseket tartalmaz.

Az EU jelenlegi célja, hogy 2030-ra mindenki számára elérhető legyen a gigabites lefedettség és az 5G hálózat az unión belül. Jelenleg a háztartások mindössze 56%-ánál van gigabites lefedettség, míg az 5G elérhetősége csupán a lakosság 81%-át érinti, vidéken pedig 51%-ra csökken ez a szám. A vidéki háztartások 55%-a továbbra sem részesül fejlett hálózati szolgáltatásban, míg 9%-uknak még mindig nincs vezetékes hozzáférése. Az EU célja, hogy 2030-ig megduplázza részesedését az élvonalbeli félvezetők globális termelésében, és növelje globális piaci részesedését 10%-ról 20%-ra. A célkitűzések között szerepel, hogy az uniós vállalkozások legalább 75%-a használja a felhőalapú számítástechnikai szolgáltatásokat, a nagy adatmennyiséget vagy a mesterséges intelligenciát. Emellett a kis- és középvállalkozások több mint 90%-ának el kell érnie legalább a digitális intenzitás alapszintjét, és meg kell duplázni az unikornisok (olyan startupok, amelyek értéke meghaladja az 1 milliárd dollárt) számát.⁵ Az EU elkötelezett amellett, hogy 2030-ra legalább 80%-ra növeli a digitális alapkészségekkel rendelkező 16–74 évesek arányát, és hogy legyen 20 millió IKT-szakember.⁶ Ezenfelül olyan területekre helyezné a hangsúlyt, mint a biztonságos és fenntartható digitális infrastruktúra, valamint a vállalkozások és a közszolgáltatások digitális átalakítása.⁷

Az MI és a munkahelyek

A mesterséges intelligenciának és az azzal kapcsolatos új technológiáknak rengeteg előnyét fogjuk élvezni a jövőben (vagy már élvezzük napjainkban).⁸ Az egészségügyi ellátás javítása, az autók biztonságosabbá és a személyre szabott szolgáltatások lehetővé tétele az emberek javára válhat. Javíthatja a termelési folyamatokat, és versenyelőnyhöz juttathatja az európai vállalkozásokat, többek között olyan ágazatokban, ahol az uniós vállalatok már most is erős pozíciókkal rendelkeznek, mint például a zöldgazdaság, a gépipar, a mezőgazdaság és a turizmus. Annak érdekében, hogy a legjobban kiaknázzuk a mesterséges intelligenciában rejlő lehetőségeket, emberközpontú jogszabályokra van

⁴ Európai Tanács 2023.

⁵ CHEN 2023.

⁶ Európai Bizottság 2023.

⁷ Európai Bizottság 2020a.

⁸ EU Monitor 2023.

szükség, amelyek célja egy olyan keretrendszer létrehozása, amely megbízható, etikai normákat tud alkalmazni, munkahelyeket támogat, segít a versenyképesség kialakításában, és hatással van a globális normákra.⁹ Az MI-re vonatkozó jogszabálytervezet előkészítése napjainkban is folyik az unión belül, eszerint az MI-rendszereket a felhasználókra jelentett kockázatuk alapján osztályoznák. Amennyiben jóváhagyják, ezek lesznek a világ első mesterséges intelligenciára vonatkozó szabályai. Mindez megalapozza a közös együttműködést gép és ember között rövid és hosszú távon egyaránt.¹⁰

A Goldman Sachs befektetési bank jelentése szerint azonban a mesterséges intelligencia 300 millió teljes munkaidős álláshelynek megfelelő munkahelyet válthat ki. Az elkövetkező 10 évben az Egyesült Államokban és Európában a munkafeladatok negyedét helyettesítheti, de új munkahelyeket és termelékenységi fellendülést is jelenthet. Továbbá 7%-kal növelheti a globálisan előállított áruk és szolgáltatások éves összértékét. A jelentés azt is előrevetíti, hogy az Egyesült Államokban és Európában a munkahelyek kétharmada valamilyen mértékben ki van téve az MI általi automatizálásnak, és az összes munkahely mintegy negyedét teljes egészében az MI végezheti.¹¹

Áprilisban a Dropbox nevű felhőszolgáltató több mint 500 alkalmazottat bocsátott el. Májusban a Challenger, Gray & Christmas outplacement cég közel 4000 emberrel bontotta fel a szerződést. Júliusban pedig egy e-kereskedelmi startup alapítója közölte, hogy támogatói csapatának 90%-ára a továbbiakban nem tart igényt. A jelentős elbocsátások oka pedig nem más, mint a mesterséges intelligencia. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a legtöbb szakértő úgy véli, a mesterséges intelligencia inkább segíti majd az embereket, minthogy teljesen helyettesítse őket.¹²

Az Európai Bizottság *Európa digitális jövőjének alakítása* című jelentésében hangsúlyozza a digitális technológiáknak a mindennapi életre, a munkára és az üzleti életre gyakorolt hatását. Európának vezető szerepet kell betöltenie az egészséges bolygó és egy új digitális világ felé vezető átmenetben, a zöld- és digitális átalakulásra összpontosítva.¹³ A következő öt évre három fő célkitűzést vázol fel: az emberek számára működő technológia, tisztességes és versenyképes gazdaság, valamint nyitott, demokratikus és fenntartható társadalom. Fontosnak tartja a befektetést az innovációba,

⁹ EU Monitor 2023.

¹⁰ EUR-Lex 2021b.

¹¹ Goldman Sachs 2023.

¹² CIANCIOLO–CHIA 2023.

¹³ Európai Bizottság 2020b.

az összekapcsolhatóságba, a humán tőkébe, a kiberbiztonságba és a technológiába vetett bizalomba. A jelentés kiemeli a digitális megoldások és adatok jelentőségét a teljes életciklus-alapú megközelítés lehetővé tételében, a tervezéstől az energia, a nyersanyagok és egyéb inputok beszerzésén keresztül a végtermékeken át egészen az életciklus végéig. A jelentés kitér arra is, hogy meg kell védeni a demokráciákat az információs tér manipulációival szemben, és bemutatja az európai demokrácia cselekvési tervét, valamint a média- és audiovizuális ágazatra vonatkozó konkrét cselekvési terveket.

Kilátások és lehetőségek

A Digitális Átalakulás Stratégia kiemeli a technológiának a munkavállalókra, a munkáltatókra és a gazdaságra gyakorolt pozitív hatását, valamint a munkahelyek, a biztonság, a termelékenység és a jólét lehetséges javulására tér ki.¹⁴ A digitális átalakulás a gyártásban több összekapcsolt eszközt fog eredményezni, amelyek ipari adatokat gyűjtenek. A mesterséges intelligencia valós időben fogja utasítani a robotokat, ami egyre inkább együttműködővé teszi őket, és javítja a munkavállalók munkáját, biztonságát, termelékenységét és jólétét. A veszélyekre, mint a munkahelyek elvesztése, a munkakörök megszűnése és az ezekre vonatkozó megoldásokra nem tér ki a stratégia, inkább az előnyökre és a lehetőségekre helyezi a hangsúlyt.

Az tehát egyértelmű, hogy az új technológiák egyre nagyobb mértékben hatják át napjainkat és munkánkat, így felmerül a kérdés, miként kezdhetünk el ismerkedni a mesterséges intelligenciával a munkánk során, hogy elősegítsük a karrierünket.¹⁵ Ahhoz, hogy a mesterséges intelligencia korszakában az élen maradjunk, elengedhetetlen az új készségek fejlesztése és a változó munkaerőpiachoz való alkalmazkodás. Fontos, hogy folyamatosan tanuljunk és alkalmazkodjunk az új technológiákhoz és munkamódszerekhez. Tehát tanfolyamokat kell elvégeznünk, és naprakésznek kell lennünk az iparág legújabb trendjeivel kapcsolatban. Noha az MI nagyszerűen teljesíti a rutinfeladatokat, az emberi érzelmi intelligenciát és a kreativitást még messze nem tudja leutázni. Például a kommunikáció, a problémamegoldás és az együttműködés mind ilyen feladatok. Kulcsfontosságú a változó körülményekhez való gyors alkalmazkodás képessége. Ez azt jelenti, hogy hajlandónak kell lennünk

¹⁴ EUR-Lex 2021a.

¹⁵ McKinsey & Company 2022.

új készségek elsajátítására, új feladatok vállalására és új karrierutakra való átállásra. Ahogy az MI egyre inkább mindenütt jelen lesz, egyre nagyobb lesz a kereslet a speciális készségekkel és tudással rendelkező munkavállalók iránt. Egy adott területen való szakértelem fejlesztésével növelhetjük az értékünket, és megkülönböztethetjük magunkat a munkaerőpiacon.

2023. december 4.

Felhasznált irodalom

- CHEN, James (2023): Unicorn: What It Means in Investing, With Examples. *Investopedia.com*, 2023. április 2. Online: www.investopedia.com/terms/u/unicorn.asp
- CIANCIOLO, Bethany – CHIA, Jessica (2023): Opinion: Here are the Jobs AI will Impact Most. *Cnn.com*, 2023. szeptember 5. Online: <https://edition.cnn.com/2023/09/05/opinions/artificial-intelligence-jobs-labor-market/index.html>
- EU Monitor (2023): *Shaping the Digital Transformation: EU Strategy Explained*. 2023. november 22. Online: www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vli6iyjgcqxh?ctx=vg9p-j7ufwbwe
- EUR-Lex (2021a): *2030 Digital Compass: The European Way for the Digital Decade*. 2021. március 9. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>
- EUR-Lex (2021b): *Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts*. 2021. április 21. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52021PC0206>
- Európai Bizottság (2020a): *A digitális korra felkészült Európa*. 2020. február 19. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_hu
- Európai Bizottság (2020b): *Shaping Europe's Digital Future*. 2020. február. Online: https://commission.europa.eu/system/files/2020-02/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf
- Európai Bizottság (2021): *Európa digitális évtizede: A Bizottság kijelöli a digitálisan felkészült Európa 2030-ig történő megvalósítása felé vezető utat*. 2021. március 9. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_21_983
- Európai Bizottság (2023): *First Report on the State of the Digital Decade Calls for Collective Action to Shape the Digital Transition*. 2023. szeptember 27. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4619
- Európai Tanács, Az Európai Unió Tanácsa (2023): *Irány az 55%! 2023. december 13. Online: www.consilium.europa.eu/hu/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/*
- Goldman Sachs (2023): *Generative AI Could Raise Global GDP by 7%*. *Goldmansachs.com*, 2023. április 5. Online: www.goldmansachs.com/intelligence/pages/generative-ai-could-raise-global-gdp-by-7-percent.html
- McKinsey & Company (2022): *What are Industry 4.0, the Fourth Industrial Revolution, and 4IR?* 2022. augusztus 17. Online: www.mckinsey.com/featured-insights/mckinsey-explainers/what-are-industry-4-0-the-fourth-industrial-revolution-and-4ir

Megszületett a világ első átfogó MI-szabályozása

Történelmi pillanatot éltek át a brüsszeli tárgyalásokon: a Tanács és a Parlament megegyezett a mesterséges intelligencia szabályozásáról (AI Act). Európa a legelső kontinens, amely egyértelmű szabályokat határoz meg a mesterséges intelligencia (MI) használatára vonatkozóan.

Maratoni tárgyalássorozat után az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa megállapodott az AI Act szövegében, noha ennek néhány hete még nem sok esélyt jósoltak¹ a szakértők, hozzáteszem, megalapozottan, hiszen november elején megtorpanni látszottak a tárgyalások.

Végül a spanyol elnökségnek sikerült az utolsó hónapjában letennie azt a mérföldkövet, amelyre biztosan később is hivatkozni fognak, nevezetesen, hogy a világ első átfogó mesterséges intelligencia szabályozásának elfogadásához járultak hozzá. Az, hogy mennyire átfogó ez a szabályozás, az EU globális digitális jogalkotói énképe körüli örömtől és e történelmi pillanat mámorában nem biztos, hogy kommunikációs szinten reálisan értékelt, de elmondható, hogy a háromnapos tárgyalássorozat, amely a trilógus záróakkordja volt, 2023. december 8-án éjfélkor eredményesen zárult, így az AI Act tervezetének² előterjesztése (2021. április 21.) után két és fél évvel megszületett – globális viszonylatban is elsőként – a mesterséges intelligencia szabályozása az Európai Unióban. Az AI Act megalkotói a gyorsan változó technológiai közegre igyekeztek általánosan alkalmazható, a versenyt nem túlzóan korlátozó, a fejlődést, ugyanakkor a polgárok biztonságát szem előtt tartó, a transzparenciának, az átláthatóságnak és az etikai elveknek (emberközpontú AI) megfelelő szabályozást létrehozni. A tárgyalás megtorpanását az okozta javarészt, hogy vita övezte a ChatGPT-hez hasonló alapmodellek szabályozásának beilleszthetőségét, amire végül egy puha eszközt vezettek be, nevezetesen azt, hogy az általános célú mesterségesintelligencia-rendszereknek (General Purpose AI, GPAI) a piacra lépésük előtt meg kell felelniük az átláthatósági követelményeknek, úgymint a műszaki dokumentáció megléte, az EU szerzői jogi

¹ ZÖDI 2023.

² Európai Bizottság 2021.

törvényeinek való megfelelés, valamint a képzéshez felhasznált tartalmakról szóló részletes összefoglalók terjesztése. Ezzel egy kicsit hozzáérttek ugyan a GPAI-szabályozáshoz, de átfogónak nem tekinthető.

A Bianchini–Ancona-szerzőpáros szerint³ az EU vitája az alapmodellek szabályozása körül polarizálódott, és az Európai Parlament a három legnagyobb gazdaságtól megkövetelt magatartási kódexeknél jóval szigorúbb rezsimet szorgalmazott. Az uniós intézményeknek a 21 nyitott kérdésből álló lista pontjaiban kellett megállapodniuk. A tárgyalások első körben 22 óra után szüneteltek, mert nem sikerült megegyezni a mesterségesintelligencia-eszközök bűnüldözésben való használatának kérdésében, amely a spanyol elnökség javaslata⁴ volt. A vitatott javaslatnál az uniós tagállamok abban egyetértettek, hogy a katonai és védelmi célú mesterséges intelligenciák az AI Act hatálya alól kivételt képezzenek.

Több okból volt nehezebb megállapodni, amihez hozzátartozik az is, hogy a tiltott kategóriába több szereplőt sorolt volna az Európai Parlament, mint a Tanács. Az is vitatott téma volt,⁵ hogy az unióban tiltott alkalmazásokat az európai cégek harmadik államban értékesíthetik-e, valamint hogy a szabályozás vonatkozik-e azokra a mesterségesintelligencia-rendszerekre, amelyek az alkalmazás megkezdése előtt is forgalomban voltak, ha jelentős változáson mennek keresztül.

Az előbbiek szerint az AI Act tiltott kategóriái közé tartozó rendszerek korlátozásait, mint például a biometrikus arcfelismerés, nemcsak az európai piacon szerették volna biztosítani, hanem az uniós székhelyű vállalatokat is szerették volna megakadályozni abban, hogy az EU határain kívül értékesítsék azokat. Ez a kísérlet azonban jogalap híján kudarcba fulladt. A parlamenti képviselők a digitális szolgáltatásokról szóló törvény hatálya alá tartozó „rendszerüzemeltető” közösségimédia-ajánlórendszereket is a tiltott kategóriába sorolták volna, ám ezt ismét megakadályozták a tagállamok. A migrációs trendeket előrejelző és határőrző rendszerek terén azonban a Parlamentnek sikerült a szigorítást képviselnie. A magas kockázatú rendszerek tekintetében az EP-képviselők elérték, hogy az állami szervek vagy közszolgáltatást nyújtó magánszervek magas kockázatú mesterséges intelligencia használatakor alapjogi hatásvizsgálatot végezzenek. A Tanács a vitás pontok közül e tárgyban mentességet vívott ki a bűnüldöző szervek javára, sőt a közbiztonsággal összefüggő

³ BIANCHINI–ANCONA 2023.

⁴ Az Európai Unió Tanácsa 2023.

⁵ BERTUZZI 2023b.

kivételes körülmények között a rendvédelmi hatóságok olyan magas kockázatú rendszert is használhatnak, amelyek még nem estek át a bírósági engedélykérő eljáráson.

A rendszerkockázattal járó GPAI-modellek esetében a Parlament tárgyalóinak sikerült szigorúbb kötelezettségeket biztosítaniuk. Ha ezek a modellek megfelelnek bizonyos kritériumoknak, modellértékeléseket és kontradiktórius tesztelést kell végezniük, fel kell mérniük és mérsékelniük a rendszerszintű kockázatokat, továbbá jelentéstételi kötelezettségük is van a Bizottság felé energiahatékonyságukról, valamint súlyos kiberbiztonsági incidensek esetén. A képviselők ragaszkodtak ahhoz is, hogy a harmonizált uniós szabványok közzétételéig a rendszerszintű kockázatot jelentő GPAI-k magatartási kódexekre hagyatkozzanak a rendeletnek való megfelelés érdekében.

Az AI Act a tiltott, a magas kockázatú, az alacsony kockázatú és a kockázatmentes kategóriák szerint osztályozza a mesterségesintelligencia-rendszereket, és a következő pontokban állapodtak meg a trilógus alatt a társjogalkotók:

- A tiltott alkalmazások listája, mint például a Clearview,⁶ amelyek arcfelismerésen alapuló technológiák és a manipuláció eszközévé válhatnak a sebezhetőségek kihasználásával.
- A munkahelyeken és iskolákban érzelemkifejezést felismerő technológiák is tiltólistára kerültek, ez alól csak a biztonsági szempontok kivételek.
- A prediktív rendészeti szoftvereket, amelyek felmérlik az egyén jövőbeni bűncselekmény-elkövetésének kockázatát, szintén korlátozták.
- Tiltottak azok az MI-rendszerek is, amelyek érzékeny személyes tulajdonságok alapján csoportosítanak egyéneket.
- A valós idejű távoli biometrikus azonosítás használatának tilalma területén az Európai Parlament engedett a tagállamoknak, ugyanis terror-támadások vagy súlyos bűncselekmények megelőzése érdekében a gyanúsítottak és az áldozatok felkutatására használhatók. Az indokoltság fennállását egy független hatóság hagyja jóvá előzetesen, és a Bizottság felügyeli.
- A magas kockázati kategóriába azokat a rendszereket sorolták be, amelyek az emberek biztonságát, illetve alapvető jogait sérthetik. Érzékeny területek közé tartozik az oktatás, a foglalkoztatás, a kritikus infrastruktúra, a közszolgáltatások, a bűnüldözés, a határellenőrzés

⁶ Clearview AI [é. n.].

és az igazságszolgáltatás. A magas kockázatú rendszerek használatát egy közös európai adatbázisba szükséges bejelenteni a jövőben.

- Az általános célú mesterségesintelligencia-rendszerek szolgáltatóinak (mint a ChatGPT) információt kell nyújtaniuk a törvényi megfelelésről azokkal a szolgáltatókkal szemben, amelyek magas kockázatú kategóriába tartozó alkalmazást hoznak létre.
- A tiltott rendszerekkel kapcsolatos intézkedések megsértése esetén a pénzbírság elérheti a vállalat éves globális forgalmának 6,5%-át vagy 35 millió eurót, a rendszer- és modellszolgáltatók kötelezettségszegéséért 3%-át vagy 15 millió eurót, a szolgáltatás elmulasztásáért pedig 1,5%-át vagy félmillió eurót.
- Az AI Act a hatálybalépése után két évvel alkalmazható, kivéve a tiltott kategóriák esetében, mert ott a közzétételt követő hat hónappal számolnak.
- A magas kockázatú mesterségesintelligencia-rendszerekre, a megfelelésértékelő testületekre és az irányítási fejezetre vonatkozó követelmények a hatálybalépést követő egy évvel alkalmazandók.

Mindebből látszik, hogy az AI Act több szeretett volna lenni, mint egy szabálykönyv, sokkal inkább az EU kutatóinak és startupjainak kilövőállomása a globális mesterségesintelligencia-versenyben. Éppen ezért biztosítani akarták, hogy a vállalkozások, különösen a kkv-k, az értékláncot irányító iparági óriások indokolatlan elnyomása nélkül fejleszthessenek mesterségesintelligencia-megoldásokat. Ennek érdekében a megállapodás támogatja az úgynevezett szabályozási homokozókat (*regulatory sandbox*) és a valós világban végzett tesztelést (*real-world-testing*), amelyeket a nemzeti hatóságoknak kell létrehozniuk az innovatív mesterséges intelligencia kifejlesztésére és betanítására a forgalomba hozatal előtt.

A taxonómia összehangolása

A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Tanácsa 2023. november 8-án frissítette⁷ a mesterségesintelligencia-rendszerek 2019-es definícióját,⁸ amelyet az AI Act tárgyalásaiba is becsatornáztak.

⁷ Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet 2023.

⁸ Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet 2019.

A korábbi ajánlás felülvizsgálata az MI-rendszer meghatározásának aktualizálása érdekében történt, biztosítva, hogy az ajánlás továbbra is műszakilag pontos legyen, és tükrözze a technológiai fejlődést, beleértve a generatív mesterséges intelligenciát is. A meghatározást október közepén vitatta meg az OECD Digitális Gazdaságpolitikai Bizottsága és a Mesterséges Intelligencia Kormányzási Munkacsoportja. „A mesterségesintelligencia-rendszer egy gépi alapú rendszer, amely explicit vagy implicit célok esetén a kapott bemenetből arra következtet, hogyan hozhat létre kimeneteket, például előrejelzéseket, tartalmat, ajánlásokat vagy döntéseket, amelyek befolyásolhatják a fizikai vagy virtuális környezetet. A különböző mesterségesintelligencia-rendszerek autonómiájukat és alkalmazkodóképességüket tekintve eltérőek a telepítésük után.” Fontos egyértelműsíteni az utolsó sort, az alkalmazkodóképességre való hivatkozás azt tükrözi, hogy egyes mesterségesintelligencia-rendszerek a tervezési és telepítési szakasz után is fejlődhetnek, különösen azok, amelyek gépi tanulási technikákon alapulnak.

Az OECD 2019-ben fogalmazta meg először a mesterséges intelligencia fogalmát, azonban a változtatásokra szükség volt, hogy egy jövőt állóbb, az elmúlt négy év változásait nyomon követő fogalom alakuljon ki. Az egyik fő változtatás az volt, hogy eltávolították a hivatkozást arra a tényre, hogy a céloknak ember által meghatározottnak kell lenniük, hogy a fogalom részévé váljanak azok az esetek, amikor az MI-rendszer új célokat tud megtanulni.

Az AI Act a következőképp fogalmaz: a mesterséges intelligencia rendszereit úgy tervezték, hogy különböző szintű autonómiával működjenek, ami azt jelenti, hogy legalább bizonyos mértékben függetlenek az emberi irányítástól. A gépalapú kifejezés arra utal, hogy az AI-rendszerek gépeken futnak. Az explicit vagy implicit célokra való hivatkozás kiemeli, hogy a mesterségesintelligencia-rendszerek explicit, ember által meghatározott vagy implicit célok szerint működhetnek. Az AI-rendszer céljai eltérhetnek az AI-rendszer tervezett céljától egy adott környezetben. Az előrejelzésekre való hivatkozás magában foglalja a tartalmat is, mint a mesterségesintelligencia-rendszer egyik lehetséges kimenetét. A környezet az a kontextus, amelyben az MI-rendszerek működnek, míg az MI-rendszer által generált kimenetek, azaz előrejelzések, ajánlások vagy döntések, a rendszer céljaira reagálnak a bemeneti adatok alapján, miközben a kimenet tovább befolyásolja a környezetet, akár csak új információk bevezetésével is.

Az OECD lépése összehangoltnak bizonyult a Parlamenttel, hiszen utóbbi az AI Act fogalomtárába beépítette az OECD definícióinak főbb elemeit, ahogy abban 2023 márciusában már megállapodtak az EP-képviselők nemzetközi

szemantikai összhang fenntartása érdekében. Az OECD is egyértelműsítést eszközölt 2019-es definícióján, a parlamenti képviselők ebből kifolyólag úgy fejlesztették ki⁹ az AI Act definícióját, hogy nem tudták, az OECD milyen módosításokat végez. Végül összhang keletkezett¹⁰ az OECD és az AI Act „mesterségesintelligencia-rendszer” definíciója között.

A közös taxonómiára nemcsak az EU és az OECD törekszik, hanem az EU–USA Kereskedelmi és Technológiai Tanács is, hiszen a kiszámíthatósághoz és az egyértelműséghez elengedhetetlen, hogy közös fogalmak¹¹ jöjjenek létre a technológiai szférában is világszerte.

Egy mondatban összefoglalva elmondható, hogy az AI Act célja a mesterségesintelligencia-rendszerek szabályozása annak alapján, hogy mennyire kockázatosak. Az AI Act végrehajtására a Bizottságon belül létrehoznak egy Mesterséges Intelligencia Irodát az alapmodelleket érintő rendelkezések érvényesítésére, amelynek működtetésére külön költségvetése lesz a függetlenség garantálására. A mesterségesintelligencia-rendszereket az illetékes nemzeti hatóságok felügyelik, amelyek az Európai Mesterséges Intelligencia Testületbe tömörülnek a törvény következetes alkalmazásának biztosítása érdekében. Tanácsadó fórumok és szakértői, illetve tudományos testületek követik nyomon az AI Act végrehajtását.

2023. december 11.

Felhasznált irodalom

- Az Európai Unió Tanácsa (2023): *Preparation of the Council (Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space))*. 2023. november 17. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15118-2023-INIT/en/pdf>
- BERTUZZI, Luca (2023a): OECD Updates Definition of Artificial Intelligence 'to Inform EU's AI Act'. *Euractiv.com*, 2023. november 9. Online: www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/oecd-updates-definition-of-artificial-intelligence-to-inform-eus-ai-act/
- BERTUZZI, Luca (2023b): AI Act: EU Policymakers Nail Down Rules on AI Models, Butt Heads on Law Enforcement. *Euractiv.com*, 2023. december 7. Online: www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/ai-act-eu-policymakers-nail-down-rules-on-ai-models-butt-heads-on-law-enforcement/

⁹ Európai Parlament 2023.

¹⁰ BERTUZZI 2023a.

¹¹ Európai Bizottság 2023.

Megszületett a világ első átfogó MI-szabályozása

- BIANCHINI, Niccolò – ANCONA, Lorenzo (2023): Artificial Intelligence: Europe Needs to Start Dreaming Again. *Robert-schuman.eu*, 2023. november 28. Online: www.robert-schuman.eu/en/european-issues/728-artificial-intelligence-europe-needs-to-start-dreaming-again
- Clearview AI [é. n.]. Online: www.clearview.ai/
- Európai Bizottság (2021): *Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok (a mesterséges intelligenciáról szóló jogszabály) megállapításáról és egyes uniós jogalkotási aktusok módosításáról*. 2021. április 21. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206>
- Európai Bizottság (2023): *EU–U.S. TTC: Call for Input on First Edition of WG1 Terminology and Taxonomy for Artificial Intelligence*. 2023. november 3. Online: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/eu-us-ttc-call-input-first-edition-wg1-terminology-and-taxonomy-artificial-intelligence>
- Európai Parlament (2023): *Report on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts*. 2023. május 22. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0188_EN.html
- Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (2019): *Artificial Intelligence & Responsible Business Conduct*. Online: <https://mneguidelines.oecd.org/RBC-and-artificial-intelligence.pdf>
- Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (2023): *Recommendation of the Council on Artificial Intelligence*. 2023. november 8. Online: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>
- ZŐDI Zsolt (2023): Kisiklik az EU MI-szabályozása? *Ludovika.hu*, 2023. november 23. Online: www.ludovika.hu/blogok/itkiblog/2023/11/23/kisiklik-az-eu-mi-szabalyozasa/

Kisebbségpolitika



Nem megfelelő az ukrán kisebbségi törvény módosítása

Bevezetés

A Velencei Bizottság október 6–7-i plenáris ülésén fogadta el véleményét, amelyben az ukrán kisebbségi törvény októberi módosítását értékelte. A testület még júniusban mondta ki, hogy a 2022 decemberében elfogadott jogszabály nincs összhangban az Ukrajnára nézve kötelező nemzetközi kisebbségvédelmi standardokkal, ezért a törvény módosítását javasolta. Az ukrán parlament szeptemberben módosította a kisebbségi törvényt, azonban az Európa Tanács független alkotmányjogászokból álló tanácsadó testülete szerint a jogszabály továbbra sincs összhangban a nemzetközi előírásokkal, ami egyben Ukrajna uniós csatlakozásának is a feltétele lenne.

Előzmények

Az ukrán parlament 2022. december 13-án fogadta el a nemzeti kisebbségekről (közösségekről) szóló törvényt.¹ A jogszabályt számos kritika érte a korábbi jogfosztások bebetonozása és további jogszűkítések miatt. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének monitoring bizottsága magyar–román közös kezdeményezés eredményeképpen 2023 januárjában felkérte a Velencei Bizottságot (VB) a törvény nemzetközi kötelezettségekkel való összhangjának vizsgálatára.²

Ez nem az első alkalom, hogy a VB a nemzeti kisebbségek jogainak megsértése miatt vizsgálta az ukrán jogszabályokat. 2017-ben az ukrán parlament elfogadta az oktatási törvény,³ két évvel később az államnyelvtörvény módosítását.⁴ A jogszabálymódosítások a nemzeti kisebbségek korábban meglévő jogait

¹ HERASIMOVA 2022; Velencei Bizottság 2023a.

² MÁZI 2023a.

³ Velencei Bizottság 2017a.

⁴ Velencei Bizottság 2019a.

szűkítették. A testület mindkét esetben (902/2017.⁵ és 60/2019.⁶ sz. vélemények) megállapította, hogy az ukrán jogszabályok nem állnak összhangban Ukrajna nemzeti kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi kötelezettségeivel, mivel nem teremtettek megfelelő egyensúlyt az ukrán nyelv megerősítésének legitim célja és a kisebbségek nyelvi jogainak megfelelő védelme között.⁷

A VB a június 9–10-i plenáris ülésén fogadta el az ukrán kisebbségi törvénnyel kapcsolatos véleményét,⁸ amelyben kimondta, hogy noha a jogszabály több területen a nemzetközi kisebbségvédelmi standardoknak megfelelő garanciális szabályokat vezet be, továbbra sincs összhangban Ukrajna nemzetközi kötelezettségeivel.⁹

Június 11-én az ukrán parlament további egy évvel meghosszabbította az ukrán nyelvre történő átállást azokban az iskolákban,¹⁰ ahol az oktatás valamelyik uniós ország nyelvén folyik (az ukrán parlament még május végén vette napirendre a javaslatot), így ezeknek az intézményeknek 2023. szeptemberben nem kell átállniuk ukrán nyelvre.¹¹

2023. augusztus 13-án a kijevi törvényhozásban módosító indítványt nyújtottak be a nemzeti kisebbségekről (közösségekről) szóló törvényhez, ezt követően a Verkhovna Rada szeptember 21-én fogadta el a jogszabály módosítását.¹²

2023 szeptemberében az ukrán parlament elnöke és az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése monitoring bizottságának elnöke is kérte a VB-től a júniusban elfogadott véleményének felülvizsgálatát, figyelemmel a kisebbségi törvény szeptember 21-én elfogadott módosítására.

A Velencei Bizottság véleménye a kisebbségi törvény módosításáról

A VB október 6–7-i plenáris ülésén fogadta el az ukrán kisebbségi törvénnyel kapcsolatos utánkövetési véleményét (a továbbiakban: Vélemény),¹³ amely a szeptemberi törvénymódosítást vizsgálja.¹⁴ A testület kimondta, hogy habár

⁵ Velencei Bizottság 2017b.

⁶ Velencei Bizottság 2019b.

⁷ MÁZI 2023b.

⁸ Velencei Bizottság 2023b; Velencei Bizottság 2023c.

⁹ TÁRNOK 2023.

¹⁰ ALVAREZ 2023.

¹¹ Krónika 2023.

¹² Velencei Bizottság 2023e.

¹³ Velencei Bizottság 2023e.

¹⁴ Velencei Bizottság 2023e.

a törvénymódosítás több ponton végrehajtotta a VB korábbi ajánlásait, számos ponton csak részben vagy egyáltalán nem reagált a korábbi ajánlásokra, ekképpen a módosított jogszabály nem felel meg az Ukrainát is terhelő, kisebbségek védelmére vonatkozó nemzetközi előírásoknak.

Korábban a VB aggályát fejezte ki amiatt, hogy a törvény értelmében kötelező az ukrán nyelvű szimultán tolmácsolás biztosítása a nemzeti kisebbség nyelvén rendezett kulturális eseményeken, ha erre vonatkozó kérés az esemény előtt 48 órával érkezik a szervezőkhöz. A jogszabály ugyanis nem részletezte, hogy hány ember erre vonatkozó kérése esetén kötelező a tolmácsolás biztosítása, ez pedig a gyakorlatban ellehetetleníti az ilyen események szervezését. A törvénymódosítás a 48 órát 72 órára terjesztette ki, illetve 10 fő tolmácsolásra irányuló kérését határozta meg követelményként. A VB szerint habár ez a jó irányba tett lépés, a 10 fő továbbra is túlságosan alacsony szám, ami aránytalan terhet ró a szervezőkre (Vélemény, 27. p.).

A VB szerint a törvénymódosítást követően sincsenek olyan intézkedések, amelyek biztosítanak a szólásszabadságot és a kisebbségek jogát saját kultúrájuk élvezéséhez és saját nyelvük használatához, ezért szükséges konkrét intézkedések előírása annak érdekében, hogy a médiához való szabad hozzáférés a nemzeti kisebbségek nyelvén is biztosított legyen (Vélemény, 28. és 45. p.).

A kisebbségi törvény értelmében azokon a településeken, ahol hagyományosan nemzeti kisebbséghez tartozó személyek élnek, vagy ahol ezek a személyek a lakosság jelentős részét alkotják, lehetőség van kétnyelvű feliratok elhelyezésére. A VB júniusi véleményében arra hívta fel a figyelmet, hogy ez a megfogalmazás túl homályos és növeli a jogbizonytalanságot, ugyanis nem határozza meg, hogy mely településeket tekinti hagyományosan a nemzeti kisebbségek által lakottnak, illetve mit kell érteni a lakosság jelentős része alatt. A jogbizonytalanság kiküszöbölése érdekében a testület a törvény pontosítását javasolta, azonban ez a mostani törvénymódosításban nem történt meg (Vélemény, 30–31. p.).

A VB korábban azt is bírálta, hogy azokon a településeken, ahol hagyományosan nemzeti kisebbséghez tartozó személyek élnek, a nemzeti kisebbségek politikai szervezeteinek államnyelven is meg kell jeleníteni kampányüzeneteiket. A testület júniusi véleménye szerint az ilyen kampányanyagok ukrán nyelven való közzétételére irányuló kötelezettség aránytalan terhet ró a kisebbségi politikai szervezetekre, ez pedig veszélyezteti a véleménynyilvánítás szabadságát. Mostani véleményében a VB kifejti, hogy az ukrán hatóságok szerint a probléma feloldásához a 2019-ben módosított államnyelvtörvény felülvizsgálatára lenne szükség, tehát ez a probléma sem tekinthető megoldottnak, ezt

azonban Ukrajnának fel kell oldania (Vélemény, 32. és 45. p.). Ehhez hasonló eredményre jutott a VB az oktatási garanciák kapcsán. A testület felhívta a figyelmet, hogy ezeket az aggályokat a jogszabály szeptemberi módosítása nem kezeli, és noha az ukrán hatóságok szerint ehhez a 2017-ben módosított oktatási törvény felülvizsgálatára lenne szükség, e módosítások átültetése nélkül Ukrajna nem teljesíti nemzetközi kötelezettségeit (Vélemény, 36. és 45. p.).

A Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) továbbá felhívta a figyelmet, hogy a törvény elfogadott módosításával a nemzeti kisebbségek meghatározásának egyik fontos ismervét törölték, vagyis azt, hogy annak képviselői hagyományosan Ukrajna területén élnek.¹⁵ A kárpátaljai magyarok politikai és érdekvédelmi szervezete szerint ezáltal kiüresítették a nemzeti kisebbség fogalmát, illetve ez a kisebbségekhez köthető bármiféle kollektív jog kizárását eredményezi.

A VB korábban arra hívta fel Ukrajnát, hogy a kisebbségi törvény megalkotása során vegyék figyelembe a nemzeti kisebbségeket képviselő szervezetek meglátásait. A Kárpátaljai Magyar Kulturális Szövetség (KMKSZ) közlése értelmében az ukrán törvényhozók a törvény 2022-es elfogadása során és a 2023-as módosítás alkalmával is figyelmen kívül hagyták a magyar és más kisebbségi szervezetek által korábban megfogalmazott javaslatokat.¹⁶

Kiutak és lehetőségek

A szeptemberi törvényt módosítás egy új rendelkezést is bevezet, amely általános jelleggel rögzíti, hogy a kisebbségi törvény egyes nyelvhasználati rendelkezései nem vonatkoznak azon nyelvekre, amelyek az ukrán parlament által agresszor vagy megszálló államként meghatározott országok hivatalos nyelvei, az ilyen elismerés pillanatától kezdve, és az ukrán parlamentnek az e státusz megszüntetéséről szóló döntésének elfogadásától számított legfeljebb öt évig terjedően. Ez azt jelenti, hogy az orosz nyelv használatát nem engedélyezik közösségi eseményeken, kulturális, művészeti és szórakoztató rendezvényeken, valamint reklámokban egy hosszú időszakon keresztül, még azt követően sem, hogy az Ukrajna elleni orosz agresszió véget ért (Vélemény, 38. p.). A VB hangsúlyozza, hogy ezek a korlátozások jogszerűek lehetnek még az ukrán

¹⁵ KMKSZ 2023.

¹⁶ KMKSZ 2022; KMKSZ 2023.

Alkotmány orosz nyelv védelmére vonatkozó előírásának ellenére is,¹⁷ azonban az időbeli korlát kiterjesztése a háborút követő öt évre nem felel meg a jogszerű korlátozások feltételeinek, mivel a korlátozott, egyes nyelvhasználati jogok megjelölése, valamint a választott időtartam (öt év) is önkényesnek tűnnek, ezért a testület azt javasolja, hogy ettől az időbeli kiterjesztéstől tekintsenek el, hiszen a jogalkotó rövidebb időszakot a későbbiekben szükség esetén bármikor meghatározhat (Vélemény, 39. p.).

A VB júniusi véleményében alkotmányjogi köntösbe bújtatva, de lényegében kijelölte a megoldást Ukrajna számára, ami az EU hivatalos nyelvei (bolgár, görög, német, lengyel, román, szlovák és magyar) és egyéb kisebbségi nyelvek (orosz, belorusz és jiddis) közti különbségtételben rejlik. A VB akkor kifejtette, hogy jogilag igazolható lenne, ha Ukrajna egy időre felfüggesztené az orosz nyelv védelmére vonatkozó alkotmányos előírást (lásd a júniusi vélemény 41. pontját).¹⁸ Ezt erősítette meg most is a VB, amely kimondta, hogy az orosz nyelv hátrányban részesítése jogszerű korlátozásnak tekinthető más nyelvekhez képest, figyelemmel arra, hogy az ukrán parlament agresszor, illetve megszálló államként határozta meg Oroszországot (a VB aggálya a korlátozás időbeli hatályának fenntartására vonatkozott a háború esetleges befejezése után) – lásd az októberi Vélemény 39. pontját.¹⁹

Az orosz és egyéb kisebbségi nyelvek közti különbségtétel a folyamatban lévő orosz agresszió miatt tehát jogi értelemben igazolható lehetne, ami lehetőséget jelentene Ukrajna számára, hogy visszaállítsa azokat a nyelvi és oktatási jogokat, amelyek az EU hivatalos nyelvét beszélő nemzetiségeket, így a magyarokat is, 2017 előtt megillették. Erre azért is lenne szükség, mert jelen helyzetben Kijev nem teljesíti az ukrán–magyar alapszerződésből származó nemzetközi kötelezettségeit sem, amely szerződés előírja az Ukrajna területén élő magyar nemzetiség jogainak tiszteletben tartását. Ez politikai értelemben is kézenfekvő megoldásnak tűnik, hiszen ezzel Kijev gesztust gyakorolhatna az EU és az érintett uniós tagállamok, így különösen Magyarország és Románia felé, amely államok egyetértésére és támogatására szüksége van Ukrajnának ahhoz, hogy ne akadjon el az ország uniós csatlakozása.

2023. október 17.

¹⁷ Ukrajna Alkotmánya 1996.

¹⁸ Velencei Bizottság 2023c.

¹⁹ Velencei Bizottság 2023e.

Felhasznált irodalom

- ALVAREZ Péter (2023): Hatott Ukrajnára a brüsszeli magyar vétó. *Index.hu*, 2023. június 11. Online: <https://index.hu/kulfold/2023/06/11/ukrajna-oktatas-torveny-kisebbségi-torveny-szijarto-peter-magyarország-kulugy-kisebbségek-karpataljai-magyarok/>
- HERASIMOVA, Tetiana (2022): Rada Adopts New Law on National Minorities. *Ukranews.com*, 2022. december 13. Online: <https://ukranews.com/en/amp/news/901757-rada-adopts-new-law-on-national-minorities>
- KMKSZ (2022): A KMKSZ és az UMSZ közös nyilatkozata Ukrajna nemzeti kisebbségeiről (közösségeiről) című törvénnyel kapcsolatban. *Kmksz.com*, 2022. december 16. Online: <https://kmksz.com.ua/2022/12/16/a-kmksz-es-az-umdsz-kozos-nyilatkozata-ukrajna-nemzeti-kisebbségeirol-kozossegeirol-cimu-torvennyel-kapcsolatban/>
- KMKSZ (2023): A KMKSZ nyilatkozata a kisebbségi törvény második olvasatban elfogadott módosításával kapcsolatban. *Kmksz.com*, 2023. szeptember 28. Online: <https://kmksz.com.ua/2023/09/28/a-kmksz-nyilatkozata-a-kisebbségi-torveny-masodik-olvasatban-elfogadott-modositásával-kapcsolatban/>
- Krónika (2023): Halaszthatják a hatályba lépését az ukrán oktatási törvénynek, amely ellehetetleníti a magyar anyanyelvi oktatást. *Kronikaonline.ro*, 2023. május 31. Online: <https://kronikaonline.ro/kulfold/halaszthatjak-a-hatalyba-lepeset-az-ukran-oktatasi-torvenynek-amely-ellehetetleniti-a-magyar-anyanyelvi-oktatast#>
- MÁZI András (2023): Az ukrán kisebbségi törvény felülvizsgálata. *Ludovika.hu*, 2023. január 31. Online: www.ludovika.hu/blogok/kormblog/2023/01/31/az-ukran-kisebbségi-torveny-felulvizsgalata/
- TÁRNOK Balázs (2023): A Velencei Bizottság az új ukrán kisebbségi törvényről. *Ludovika.hu*, 2023. június 19. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/06/19/a-velencei-bizottsag-az-uj-ukran-kisebbségi-torvenyrol/
- Ukrajna Alkotmánya (1996). Online: www.refworld.org/pdfid/44a280124.pdf
- Velencei Bizottság (2017a): *The Law on Education (Adopted by the Verkhovna Rada on 5 September 2017)*. 2017. november 15. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2017\)047-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2017)047-e)
- Velencei Bizottság (2017b): *Ukraine Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017 which Concern the Use of the State Language and Minority and Other Languages in Education*. 2017. december 11. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)030-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)030-e)
- Velencei Bizottság (2019a): *Ukraine Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language*. 2019. november 18. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2019\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2019)036-e)
- Velencei Bizottság (2019b): *Ukraine Opinion on the Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language*. 2019. december 9. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)032-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)032-e)
- Velencei Bizottság (2023a): *Ukraine The Law of the Land „on National Minorities (Communities) of Ukraine”*. 2023. április 28. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)019-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)019-e)
- Velencei Bizottság (2023b): *1123/2023 – Ukraine – Opinion on the Law on National Minorities (Communities)*. 2023. Online: www.venice.coe.int/webforms/documents/?opinion=1123&year=all

Nem megfelelő az ukrán kisebbségi törvény módosítása

- Velencei Bizottság (2023c): *Ukraine Opinion on the Law on National Minorities (Communities)*. 2023. június 12. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)021-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)021-e)
- Velencei Bizottság (2023d): *Ukraine Draft Law on Amendments to the Law „on National Minorities (Communities)” on Certain Issues of Exercising Rights and Freedoms of Persons Belonging to National Minorities (Communities) and Explanatory Note*. 2023. szeptember 15. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)043](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)043)
- Velencei Bizottság (2023e): *Ukraine Follow-up Opinion to the Opinion on the Law on National Minorities (Communities). (Draft Law #9610)*. 2023. október 9. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)028-e)

Minority Rights – Gateway for Ukraine to the EU

Introduction

In early November, the European Commission adopted the 2023 enlargement reports and recommended to open accession negotiations with Ukraine. The European Commission, however, admits that protecting the rights of national minorities is still not resolved. Recently Ukraine prepared a draft legislation that would restore the rights of national minorities in relation to languages that are official languages of the EU. This may be the solution to resolve the issue that has been a ground for criticism in relation to Ukraine since 2017.

European Commission Requirements for Accession

In June 2022, the European Commission recommended granting Ukraine the EU candidate status, while it simultaneously announced a list of requirements and conditions that must be fulfilled by Ukraine to start the negotiations with the EU on accession.¹

According to the European Commission, in Ukraine, the decision to grant EU candidate status created a powerful reform dynamic, despite the ongoing war, and the Ukrainian government and Parliament demonstrated resolve in making substantial progress on meeting the 7 steps of the European Commission Opinion on Ukraine's EU membership application. Ursula von der Leyen affirmed: Ukraine has established a transparent pre-selection system for the Constitutional Court judges, reformed the judicial governance bodies, further developed its track record of high-level corruption investigations and convictions, while it has taken positive steps in a wider and systemic effort to address the influence of oligarchs. The country has also demonstrated its capacity to make progress in aligning with the EU acquis.²

¹ European Commission 2022.

² European Commission 2023a.

Under the accession criteria defined by the European Council back in 1993 ('Copenhagen criteria'), countries wishing to join, need to have, among other requirements, stable institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities.

In line with this, the 7th accession requirement towards Ukraine is to finalise the reform of the legal framework for national minorities currently under preparation as recommended by the Venice Commission. The European Commission's accession report, however, underlines that even though Ukraine made great progress in several aspects, the legal framework for national minorities still needs to be improved.³

Venice Commission on the Rights of National Minorities

The most recent opinion of the Venice Commission adopted on the plenary sitting of the advisory body on 6–7 October, that analyses the amendment of the Act on National Minorities adopted in September 2023, emphasises that while Ukraine has taken positive steps, the recommendations of the Venice Commission are still not fully implemented in many aspects.⁴

This is the fourth Venice Commission opinion that comes to such a conclusion in the past six years. In 2017, the Ukrainian parliament passed the amendment of the law on education,⁵ and two years later, it amended the state language law.⁶ These legal changes restricted the existing rights of national minorities. The Venice Commission found in both cases that Ukrainian laws do not align with Ukraine's international obligations for the protection of national minorities, as they did not establish a proper balance between the legitimate goal of strengthening the Ukrainian language and adequate protection of minority language rights.⁷ In December 2022, the Ukrainian parliament adopted the law on national minorities (communities).⁸ In its opinion in June 2023, the Venice Commission stated that, although the law made progress in several areas, there are still numerous issues where the legal framework for national minorities

³ European Commission 2023b.

⁴ Council of Europe Venice Commission 2023a.

⁵ Council of Europe Venice Commission 2017a.

⁶ Council of Europe Venice Commission 2019a.

⁷ Council of Europe Venice Commission 2017b; 2019b.

⁸ Council of Europe Venice Commission 2023b.

is not in line with Ukraine's international obligations and minority protection standards.⁹

In September, the Ukrainian parliament adopted amendments to the law, stating their intention to fulfill the Venice Commission's recommendations, thus removing all obstacles to the country's EU accession.¹⁰ The Venice Commission subsequently adopted its earlier cited follow-up opinion,¹¹ claiming that in many cases, the new amendments only partially or not at all responded to the earlier proposals. Therefore, the amended law does not comply with the international requirements for the protection of minorities.

Solution on the Horizon

In its opinion adopted in June 2023 (point 41) and October 2023 (point 39),¹² the Venice Commission outlined a solution for Ukraine to resolve the situation that lines in making a legal distinction between official languages of the EU (Bulgarian, Greek, German, Polish, Romanian, Slovak, and Hungarian) and other minority languages (Russian, Belarusian). According to the Venice Commission, such a distinction could be legally justified, considering the ongoing Russian aggression against Ukraine. While the Ukrainian constitution includes a guarantee for the protection of the Russian language, due to the Russian aggression, Ukraine could temporarily suspend this provision, allowing for differentiation between the two types of minorities.

It seems that Ukraine is now determined to resolve the issue, and apply the solution implicitly suggested by the Venice Commission. On 24 November, Ukrainian Prime Minister Denys Shmyhal presented a new draft law to the representatives of national minorities in Ukraine that would restore the language rights of national minorities who speak an official language of the EU.¹³ Thus, the modifications would only apply to national minorities speaking one of the official languages of the EU, the restrictions towards the Russian speaking population would remain.

Under the new draft legislation, distinctive minority rights would be granted to communities whose members make up at least 15% of the local population

⁹ Council of Europe Venice Commission 2023c.

¹⁰ Council of Europe Venice Commission 2023d.

¹¹ Council of Europe Venice Commission 2023a.

¹² Council of Europe Venice Commission 2023a; 2023c.

¹³ Verkhovna Rada of Ukraine 2023.

(this category includes the vast majority of Hungarian settlements in Transcarpathia). Moreover, regardless of the territorial concentration, the new law shall allow the rights of national minority communities to be extended to those who have lived in the region for 100 years.¹⁴

The draft law shall also deregulate the provisions of the controversial amendment of the law on education that would have gradually switched to teaching subjects in Ukrainian for minority pupils from the fifth grade onwards. The new draft law therefore ensures that minorities can learn in their mother tongues until graduation, and thus, the Hungarian elementary and secondary schools could remain in Transcarpathia, too. Yet, the issue of higher education is not settled in the new document.

The draft law would also amend the state language law to allow cultural and other events to be held in the language of the minority, with state language interpretation only required if one fifth of the guests, or at least 20 people, do not understand the mother tongue of the national community. It would be possible to place advertisements and signs in the minority language, as well as to carry out political activities in this language during election campaigns. The written press would not be obliged to translate the minority language content into Ukrainian and to distribute it in its original number of copies, and the language quota for broadcast media would be favourably modified, too.

According to the legislative schedule, the Ukrainian parliament could pass the new draft law on 8 December, and thus, the new legislation could enter into force before the European Council meeting in December.

What's Next?

There are two critical concerns with the new legislation, though. Firstly, it would still constitute discrimination on ethnic basis towards the Russian speaking population which remains a problem from a human rights perspective. Even though the Venice Commission implied that the distinction between the official languages of the EU and other minority languages could be justified due to the ongoing Russian aggression of Ukraine, this is only a temporary solution. The Venice Commission's opinions also imply that once the war ends, Ukraine cannot discriminate against its Russian speaking citizens. However, at this point it is hard to imagine that Ukraine would soon restore the rights

¹⁴ Hungary Today 2023.

of ethnic Russians in Ukraine given that the main reason for the Ukrainian restrictive minority policy was to tackle Russian influence in the country.

Secondly, even if the Ukrainian parliament passes this new legislation as a necessary step in the EU accession process, it does not mean that these rights will be upheld after Ukraine joins the EU. Even though the EU requires the respect for and protection of minorities from candidate states, the EU law does not pose such a requirement toward Member States. Several EU Member States which adopted legal acts for the protection of minorities in the accession process, have or are now deregulating these guarantees (Lithuania, Estonia, Latvia). Therefore, long-lasting, constitutional guarantees are needed in the Ukrainian law for national minorities whose rights are now being restored – as it is the case with the protection of the Russian language.

Since the amendment of the education law in 2017, Budapest has consistently been criticising Kyiv for depriving national minorities, particularly the somewhat 140,000 ethnic Hungarians in Transcarpathia, of their previously entitled rights. Hungarian foreign minister Péter Szijjártó said on the issue that “Hungary will never be able to support Ukraine’s transatlantic and European integration as long as Hungarian schools in Transcarpathia are at risk”.¹⁵

The new draft law, however, seems to be in line with the opinions of the Venice Commission of 2023, and thus, seems to comply with the accession requirements set by the European Commission. The Venice Commission is likely to review the new legislation after its adoption and provide an important opinion that would affect Ukraine’s EU accession process.

4 December 2023

References

- Council of Europe Venice Commission (2017a): *Ukraine. The Law on Education*. CDL-REF(2017)047. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2017\)047-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2017)047-e)
- Council of Europe Venice Commission (2017b): *Ukraine. Opinion on the Provisions of the Law on Education of 5 September 2017, which Concern the Use of the State Language and Minority and Other Languages in Education, Adopted by the Commission at its 113th Plenary Session (Venice, 8–9 December 2017)*. CDL-AD(2017)030-e. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)030-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)030-e)

¹⁵ Kovács 2023.

Minority Rights – Gateway for Ukraine to the EU

- Council of Europe Venice Commission (2019a): *Ukraine. Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language*. CDL-REF(2019)036. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2019\)036-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2019)036-e)
- Council of Europe Venice Commission (2019b): *Ukraine. Opinion on the Law on Supporting the Functioning of the Ukrainian Language as the State Language, Adopted by the Venice Commission at Its 121st Plenary Session (Venice, 6–7 December 2019)*. CDL-AD(2019)032-e. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)032-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)032-e)
- Council of Europe Venice Commission (2023a): *Follow-up Opinion on the Opinion on the Law on National Minorities (Communities). Adopted by the Venice Commission at its 136th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2023)*. CDL-AD(2023)028. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)028-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)028-e)
- Council of Europe Venice Commission (2023b): *The Law of the Land “On National Minorities (Communities) of Ukraine”*. Strasbourg, 28 April 2023. CDL-REF(2023)019. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)019-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)019-e)
- Council of Europe Venice Commission (2023c): *Opinion on the Law on National Minorities (Communities). Adopted by the Venice Commission at Its 135th Plenary Session (Venice, 9–10 June 2023)*. CDL-AD(2023)021. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)021-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)021-e)
- Council of Europe Venice Commission (2023d): *Ukraine Draft Law on Amendments to the Law “On National Minorities (Communities)” on Certain Issues of Exercising Rights and Freedoms of Persons Belonging to National Minorities (Communities) and Explanatory Note*. 15 September 2023. Online: [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)043](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)043)
- European Commission (2022): *EU Commission’s Recommendations for Ukraine’s EU Candidate Status*. 17 June 2022. Online: www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu-commissions-recommendations-ukraines-eu-candidate-status_en?s=232
- European Commission (2023a): *Commission Adopts 2023 Enlargement Package, Recommends to Open Negotiations with Ukraine and Moldova, to Grant Candidate Status to Georgia and to Open Accession Negotiations with Bih, once the Necessary Degree of Compliance Is Achieved*. Press Release, 8 November 2023. Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_5633
- European Commission (2023b): *Ukraine 2023 Report*. Brussels, 8 November 2023. SWD(2023) 699 final. Online: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf
- Hungary Today (2023): *Proposal to Amend Laws Protecting National Minorities in Ukraine Drafted*. Hungary Today, 24 November 2023. Online: <https://hungarytoday.hu/proposal-to-amend-laws-protecting-national-minorities-in-ukraine-drafted/>
- Kovács, Zoltán (2023): *This is Why we Say that the Rights of Hungarians in Transcarpatia are in Danger*. About Hungary, 27 March 2023. Online: <https://abouthungary.hu/blog/this-is-why-we-say-that-the-rights-of-hungarians-in-transcarpatia-are-in-danger>
- Verkhovna Rada of Ukraine (2023): *Oleksandr Korniienko: Steps Taken by our State Demonstrate Its Readiness to Address Problematic Issues Related to the Protection of Minority Rights*. Press Service of the Verkhovna Rada of Ukraine, 24 November 2023. Online: [www.rada.gov.ua/en/print/244203.html](http://rada.gov.ua/en/print/244203.html)

További uniós szakpolitikák



Lengyel–magyar vétó: pillanatkép az uniós migrációs politika reformjáról

Bevezetés

Jogi nem, csak politikai viták övezhetik a Tanács azon migrációval kapcsolatos döntéshozatalait, amelyekkel szembement az állam- és kormányfők által kitűzött céllal. Az elfogadott dokumentumok azonban még csak az első előtti szakaszát jelentik az uniós jogalkotásnak.

Informális európai tanácsi (EiT) ülést tartottak október 6-án az uniós állam- és kormányfők Granadában. Az Európai Politikai Közösség harmadik ülését követő csúcstalálkozó legfőbb témái az erős és versenyképes Európa megteremtése, illetve az ahhoz szükséges intézkedések voltak.¹ Az ülés mégsem az eredményei miatt vált jelentős eseménnyé, hanem azért, amivel kapcsolatban végül nem hoztak közös döntést a tagországok vezetői. A migráció ügye nem csupán a tárgyaláson, de már a csúcstalálkozót megelőzően is megosztotta a politikusokat. Lengyelország és Magyarország a korábban elfogadott európai tanácsi következtetésekre hivatkozva bírálta a Tanács korábbi döntéseit,² és emiatt határoztak végül úgy, hogy vétójogukkal élve olyan nyilatkozatot fogadnak csak el a múlt heti európai tanácsi ülésen, amelyben nem említik a migrációt.³

Döntéshozatal a Tanácsban: nem etikus, de jogszerű?

A magyar és a lengyel kormány által hivatkozási alapul szolgáló 2016. decemberi,⁴ 2018. júniusi és 2019. júniusi európai tanácsi következtetésekből az állam- és kormányfők megállapodtak abban,⁵ hogy „konszenzust kell elérni a dublini

¹ MISZLIVETZ 2023.

² EUrologus 2023.

³ Európai Tanács 2023a.

⁴ Európai Tanács 2016.

⁵ Európai Tanács 2018; Európai Tanács 2019.

rendeletre vonatkozóan”, amely jogszabály az egyik alappillért jelenti a fennálló európai migrációs politikának. Ezzel a célkitűzéssel mentek szembe az uniós belügyminiszterek akkor, amikor júniusban,⁶ illetve október elején több állam ellenérvei ellenére minősített többséggel fogadták el a Tanács általános megközelítéseit a menekültügyi eljárásról, valamint a menekültügy és a migráció, illetve a válsághelyzetek kezeléséről szóló jogszabályjavaslatokra vonatkozóan.⁷ Ezen tervezeteket a legfőbb kritikák a menedékkérők, illetve a menekültstátuszra jogosultak szétosztását, valamint ezeket kiváltva, az anyagi segítségnyújtást rögzítő részekkel kapcsolatban érik.

Noha az Európai Tanács következtetései alapján érthető Magyarország és Lengyelország bírálata a későbbi fejlemények miatt, mégsem lehet azt mondani, hogy a Tanács jogszerűtlenül járt el. Az EiT-következtetéseknek ugyanis nincs jogi ereje,⁸ a hatályos jogszabályok értelmében pedig ezen a területen elegendő a Tanácsban a minősített többséggel történő döntéshozatal, amelynek feltételei megvalósultak mind júniusban, mind októberben. Hasonló okok miatt fordult 2015-ben az Európai Unió Bíróságához Magyarország és Szlovákia, amikor a Tanács kötelező áthelyezésekről szóló határozata ellentétben állt az Európai Tanács korábbi következtetésében foglaltakkal. Az Európai Unió Bírósága 2017-es ítéletében kiemelte (148. pont), hogy az EiT következtetéseivel nem módosíthatja a Tanácsra vonatkozó, szerződésekben meghatározott szavazási formát.⁹ Az elfogadott általános megközelítésekkel kapcsolatban tehát mindössze politikai és nem jogi kritikát lehet megfogalmazni. Az október 6-i csúcstalálkozó magyar és lengyel vétója is leginkább a politikai egyet nem értést volt hivatott kifejezni, a jogalkotást nem tudják megakadályozni vele.

Hol tart az uniós migrációs politika reformja?

Az uniós migrációs politika megreformálása a 2015-ben kezdődött migrációs válság következtében lett kiemelt fontosságú, és a közelmúltbeli olaszországi és spanyolországi események is arra mutatnak rá, hogy mekkora szükség van a szakpolitika valamilyen formában történő megújítására.¹⁰ A jelenlegi folyamatok a korábbinál szorosabb európai együttműködést vetítenek előre a migráció

⁶ KALAS 2023.

⁷ Európai Tanács 2023b.

⁸ KOMANOVICS 2020.

⁹ Európai Bíróság 2017.

¹⁰ HORVÁTH 2023; Euractiv 2023.

kezelésének területén. 2020 szeptemberében mutatta be az Európai Bizottság (EB) az új Migrációs és Menekültügyi Paktumról szóló javaslatát, amely egyebek mellett öt, rendelet elfogadására irányuló jogszabályjavaslatot tartalmaz.¹¹ Ezek közül valamennyit a rendes jogalkotási eljárás keretében kell elfogadnia a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek.¹² Az eljárásban a jogalkotási kezdeményezést az első olvasat követi. Ekkor elsőként az Európai Parlament dönt arról, hogy elfogadja vagy módosítja a Bizottság tervezetét, majd a Parlament álláspontjáról a Tanács határoz. Döntéshozatalukban az intézmények itt nincsenek határidőhöz kötve. Véleménykülönbség esetén a következő szakaszába lép a jogalkotási folyamat, ha viszont a Tanács és az Európai Parlament között egyetértés van, akkor a jogszabály elfogadottnak minősül és hatályba lép.

A migrációs politikához kapcsolódó javaslatok mindegyike rendeletalkotásra irányul, vagyis hatálybalépésük után valamennyi uniós tagországban közvetlenül alkalmazandók lesznek. Mindez azt is jelenti, hogy ha valamely tagország nem tesz eleget a bennük foglaltaknak, úgy az EB kötelezettség-szegési eljárást indíthat ellene. Az Európai Bizottság azt szeretné, ha a 2024. júniusi választások előtt sikerülne végső megállapodásra jutniuk a feleknek,¹³ jelenleg azonban még az Európai Parlament első olvasatban történő véleménynyilvánítása is várat magára az egyes tervezetek esetében.¹⁴ A Tanács által elfogadott általános megközelítésekben az intézmény politikai álláspontja jelenik meg, ezek célja a tárgyalások, a jogalkotás felgyorsítása. Az Európai Parlament pedig eljárási szabályzatának 71. cikke alapján úgy határozott, hogy az első olvasatban való szavazás előtt intézményközi, úgynevezett háromoldalú egyeztetést kezdeményez a javaslatokról a Tanács és a Bizottság képviselőivel.¹⁵ Noha a tervezetek hivatalosan külön-külön is tárgyalhatók, a Parlament mégis ahhoz kötötte a megbeszélések kezdetét, hogy a Tanács valamennyi esetében alakítson ki álláspontot.¹⁶ A válsághelyzetek kezeléséről szóló dokumentum október 4-i elfogadásával a miniszterek az utolsó akadályt is elhárították a háromoldalú egyeztetések folytatása előtt. Mivel azonban a jogalkotás formális része a tárgyalások után kezdődik, a migrációs politika tényleges reformja csak később várható.

¹¹ TÁRNOK 2020; Európai Bizottság 2020.

¹² Európai Tanács 2023c.

¹³ SORGI 2023.

¹⁴ Európai Parlament [é. n. a].

¹⁵ Európai Parlament [é. n. b].

¹⁶ SORGI 2023.

Milyen lehetőségei vannak Magyarországnak és Lengyelországnak?

A most zajló vitákban, annak ellenére, hogy a Tanácsban a döntéshozatal során júniusban és októberben is több ország a tartózkodást választotta a szavazáskor, egyedül Magyarország és Lengyelország fejezi ki nyíltan egyet nem értését a migrációs politika reformjának irányzaival kapcsolatban.¹⁷ A múlt heti vétójuk azonban inkább csak szimbolikus jelentőségű, és jelenleg kevés lehetőség mutatkozik arra, hogy érdekeiket érvényesíteni tudják. Tekintettel arra, hogy a valódi döntéshozatal még hátravan, a két ország dolgozhat azon a következő időszakban, hogy szövetségeseket szerezzen, és így változtasson a Tanács álláspontján, ám a mostani viszonyok között ennek sikeressége nem túl valószínű.

A rendeletek hatálybalépésekor dönthetnek úgy is, hogy nem hajtják végre az intézkedéseket, ugyanakkor ez csak egy ideig jelenthetne megoldást, mert a Bizottság kötelezettségszegési eljárást indítana, amelynek végén az Európai Unió Bírósága kötelezheti a végrehajtásra a két országot, a Bíróság döntése pedig kötelező érvényű.

Magyarország számára nem érdektelen ebből a szempontból sem az október 15-i lengyel törvényhozási választás eredménye. Egy esetleges kormányváltás után ugyanis, ha az új lengyel végrehajtó hatalom más elveket képvisel majd a migrációs politika terén, akkor hazánkban egyedül még nehezebb lesz változást elérnie.

2023. október 10.

Felhasznált irodalom

- Euractiv (2023): More than 900 Migrants Arrive on Spain's Canary Islands. *Euractiv.com*, 2023. október 23. Online: www.euractiv.com/section/migration/news/more-than-900-migrants-arrive-on-spains-canary-islands/?fbclid=IwAR36vmY_GMFrSBczkRVFx_CCw87Gv-PeJmMcREjdLYrqOltDZ0ilpOQRqk
- EUrologus (2023): Orbán: „Jogi értelemben megerőszakoltak bennünket”. *Hvg.hu*, 2023. október 6. Online: https://hvg.hu/eurologus/20231006_Orban_jogi_ertelemben_megeroszakoltak
- Európai Bíróság (2017): *A Bíróság ítélete (nagytanács) a C-643/15. és C-647/15. sz. egyesített ügyekben*. ECLI:EU:C:2017:631. 2017. szeptember 6. Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0643>

¹⁷ KALAS 2023; SORGI–BARIGAZZI 2023.

Lengyel–magyar vétő: pillanatkép az uniós migrációs politika reformjáról

- Európai Bizottság (2020): *Migration and Asylum Package: New Pact on Migration and Asylum Documents Adopted on 23 September 2020*. 2020. szeptember 23. Online: https://commission.europa.eu/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_en?fbclid=IwAR0fMGdU6lRps6FG8STZfqIn6lDejzwdSCiLlXYIbSbir2WL7XD_gei-8l
- Európai Parlament [é. n. a]: *Legislative Observatory*. Online: <https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/search/search.do?searchTab=y>
- Európai Parlament [é. n. b]: *Az Európai Parlament eljárási szabályzata*. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-RULE-071_HU.html
- Európai Tanács (2016): *Az Európai Tanács következtetései, 2016. december 15.* Online: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2016/12/15/euco-conclusions-final/?fbclid=IwAR0Jv9Hw2Qxs8R8eTkDjokgugnIKMeeWVqTztyVwV2YMhEApui-nVx8cSJ0
- Európai Tanács (2018): *Az Európai Tanács következtetései, 2018. június 28.* Online: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2018/06/29/20180628-euco-conclusions-final/?fbclid=IwAR2Nz-QbVu9mPq3M0zadl_SKwKSdrTorGSNOt2Ptvxj2taG6y1do7CzNok8
- Európai Tanács (2019): *Európai Tanács, 20–21 június 2019.* Online: www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2019/06/20-21/?fbclid=IwAR03OgKvyfWibDRD-VG0_3jqdi1U3oknb1tr2N7pXmehltAQu-wAk9VBV10c
- Európai Tanács (2023a): *A granadai nyilatkozat*. 2023. október 6. Online: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/
- Európai Tanács (2023b): *Migrációs politika: a Tanács megállapodott a válsághelyzetek kezelésével foglalkozó uniós jogszabállyal kapcsolatos megbízásról*. 2023. október 4. Online: www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/10/04/migration-policy-council-agrees-mandate-on-eu-law-dealing-with-crisis-situations/?fbclid=IwAR3f_FLW6OayRMwu_DFhgoqOgaYWtWE8KOUmtTl0x4W3hNbXrWB94t0dYvY
- Európai Tanács (2023c): *A rendes jogalkotási eljárás*. 2023. október 18. Online: www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/decision-making/ordinary-legislative-procedure/?fbclid=IwAR-1ZG3-xmBcfZPDKrEniioFiFhU_pqyv2KFaTeVdMTSMU85LON-Fmhjx14
- Európai Unió Bírósága (2017): *C-643/15. és C-647/15. sz. ügyek. Szlovák Köztársaság, Magyarország kontra az Európai Unió Tanácsa*. 2017. július 26. Online: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=197142&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=332030>
- HORVÁTH Ferenc (2023): *Lampedusa lakosai nem bírják tovább a migrációs nyomást*. *Euronews.com*, 2023. szeptember 17. Online: <https://hu.euronews.com/2023/09/17/lampedusa-lakosai-nem-birjak-tovabb-a-migracios-nyomast>
- KALAS, Vivien (2023): *Változás az uniós migrációs politikában?* *Ludovika.hu*, 2023. június 14. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/06/14/valtozas-az-unios-migracios-politikaban/
- KOMANOVICS Adrienne (2020): *Az Európai Unió intézményrendszere*. In KENGYEL Ákos (szerk.): *Európai uniós politikák*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 75–117.
- MISZLIVETZ Áron (2023): *Megerősített partnerségek: az Európai Politikai Közösség 2023-ban*. *Ludovika.hu*, 2023. július 21. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/07/21/megerositett-partnersegek-az-europai-politikai-kozosseg-2023-ban/
- SORGI, Gregorio (2023): *EU Lawmakers Pressure Member Countries to Complete Migration Deal*. *Politico.eu*, 2023. szeptember 20. Online: www.politico.eu/article/eu-migration-deal-screening-pressure-european-countries/?fbclid=IwAR07MTpuUbmMxqzKQJskA_njs2zy1oXF10eE—jvIEif2yR_ZTMjFERncPo

- SORGI, Gregorio – BARIGAZZI, Jacopo (2023): Meloni Claims Win as EU Approves Final Plank of Migration Reform. *Politico.eu*, 2023. október 4. Online: www.politico.eu/article/gior-gia-meloni-eu-approve-final-plank-migration-reform/?fbclid=IwAR00yOUgQqz7iaUQsy_qORCU3Z_6tOzk5rNQgZWfQnw3FTQiPSW1HZ2njY8
- TÁRNOK Balázs (2020): A Bizottság bemutatta a migrációs paktum új tervezetét – továbbra is a migráció menedzselése, és nem annak megállítása a cél. *Eustrat.uni-nke.hu*, 2020. szeptember 25. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2020/09/25/a-bizottsag-bemutatta-a-migracios-paktum-uj-tervezetet-tovabbra-is-a-migracio-menedzselese-es-nem-annak-megallitasa-a-cel>

Növekedés vagy felzárkóztatás?

Bevezetés

Az uniós intézmények és testületek az elmúlt hetekben a régiókra és városokra, illetve a kohéziós politika jövőjének dilemmáira fókuszáltak. Minél inkább eltávolodnak az EU szervezetei a helyi szereplőktől, annál könnyebben elvesztik valóságérzetüket azzal kapcsolatban, hogy mi az állampolgárok tényleges elvárása és szükséglete a fejlesztéspolitika irányai és a regionális politika jövője terén.

Régiók és Városok Európai Hete 2023

Huszonegyedik alkalommal szervezte meg a Régiók Európai Bizottsága és az Európai Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatósága (DG REGIO) 2023. október 9. és 12. között a Régiók és Városok Európai Hetét Brüsszelben, ahol a kohéziós politika kérdései is terítéken voltak.

A rendezvénysorozat hozzáadott értéke, hogy összehozza egymással a helyi közigazgatási szintek szakértőit, akik a kapcsolatépítés mellett saját helyi érdekeiket is becsatornázzhatják az európai uniós intézményi szereplők felé. Az évente megrendezett négynapos esemény során a régiók és városok bemutatják a növekedésre és a munkahelyteremtésre, az Európai Unió kohéziós politikájának végrehajtására irányuló kapacitásukat. Az esemény eredete, hogy a Régiók Európai Bizottsága – a regionális és helyi képviselők uniós közgyűlése – még 2003-ban azzal kereste meg az Európai Unió mellett működő brüsszeli helyi és regionális képviselőket, hogy közös „nyílt napok” keretében egyazon időben nyissák meg kapuikat a látogatók előtt. Az évek során a kezdeményezésből nagyszabású éves rendezvény fejlődött ki, amelyben az Európai Bizottság és más érintett szereplők is részt vesznek. 2016-ban Régiók és Városok Európai Hetévé nevezték át a rendezvényt, elhagyva a „nyílt napok” elnevezést. A névváltoztatás célja az volt, hogy az Open Days rendezvénysorozatot ne lehessen összekeverni a brüsszeli nyílt nappal (Open Day) – amelynek

rendezvényeire minden év májusában az összes uniós intézmény közös szervezésében kerül sor az Európa-nap megünneplésére.¹

A kohézió célja a fejlődés

A Régiók Bizottsága a rendezvénnyel párhuzamosan tartotta plenáris ülését is, illetve a Regionális Fejlesztési Bizottság (REGI) és a Régiók Európai Bizottsága Területi Kohéziós Politikai és EU-költségvetési Bizottságának (COTER) éves közös ülésére is ezzel egy időben került sor.² Éppen emiatt az eseménysorozat kiemelkedően fontos szerepet töltött be a kohéziós politika jövőjéről szóló diskurzusban. A regionális politikai hatáskörű intézmények és szövetségek kialakuló álláspontja szerint a kohézió jövőjével kapcsolatban annak biztosítása lesz a fő prioritás, hogy a politika továbbra is elérje fő célját: vagyis segítse az EU társadalmi, gazdasági és területi fejlődését, miközben hozzájárul a Von der Leyen Bizottsága által meghatározott szakpolitikai célok, az inkluzív digitális és zöldátmenet teljesítéséhez. Emellett azonban kiemelték a szereplők, hogy az uniós régiók hosszú távú jólétének biztosítása továbbra is a kohéziós politika fő hangsúlya kell hogy maradjon.

„Ne árts a kohéziónak”

A kohézió jövőjéről szóló gondolkodás egyik lényeges dilemmája a személyi vagy más szóval társadalmi és a területi kohézió elvének érvényesítése.³ A személyi kohézió nagy fokú támogatása szembemegy a területi alapú kohézióval, tehát a regionális politikával. A 8. kohéziós jelentés kiemeli, hogy a társadalmi kohézió erősítése és a leszakadó csoportok szükségleteinek kielégítése érdekében Európának be kell ruháznia célzott aktivizálási és társadalmi befogadási intézkedésekbe, továbbra is támogatva az inkluzív fejlődést célzó szakpolitikai reformokat.⁴ Ennek kockázatát elsősorban az jelenti, hogy az unió nem helyi, hanem összeurópai megközelítésben vizsgálná a felzárkóztatást, maga döntve arról, hogy mely csoportok szükségleteit véli szükségesnek kielégíteni

¹ Európa-nap [é. n.].

² Régiók Európai Bizottsága 2023a.

³ NAVRACSICS 2023.

⁴ Európai Bizottság 2022.

a kohéziós politika keretei között. Ígéretes kitétel azonban a jelentésben az arra való elköteleződés, hogy tovább kell fejleszteni és integrálni kell a szakpolitikai döntéshozatalba a „ne árts a kohézióknak” elvet, amely azt jelenti, hogy egyetlen intézkedés sem akadályozhatja a konvergencia folyamatát és nem erősítheti a regionális egyenlőtlenségeket.

Októberi plenáris ülésén a Régiók Bizottsága egy állásfoglalást is elfogadott a régiókról és városokról szóló éves jelentéséhez fűzve.⁵ E dokumentum több területen fejti ki a Régiók Európai Bizottságának álláspontját az EU jövőjét és fejlődését érintő kérdésekben, úgymint bővítéspolitika, a kohézió jövője, demokrácia, zöldítés, fenntarthatóság és digitalizáció, élelmiszerbiztonság, klímacélok és energiaátmenet. Az álláspont valamennyi terület vonatkozásában a helyi szintekben rejlő lehetőséget mutatja meg, vagyis azt, hogy a területi közigazgatás szereplői hogyan tudnak hozzájárulni az uniós célkitűzésekhez. E javaslatok, hasonlóan a 8. kohéziós jelentésben megfogalmazottakhoz, a „ne árts a kohézióknak” fő elv köré épülnek, amelynek betartásához átfogó területi hatásvizsgálatok végzésére van szükség az uniós szakpolitikai kezdeményezések előtt.

2033-ra a becslések szerint 30 millió ember hagyja el Európa vidéki területeit 1993-hoz képest, főként a munkahelyek és a közszolgáltatások rendelkezésre állásának hiánya miatt. A javaslat felszólítja az EU-t, hogy növelje befektetéseit vidéki területeken a kohéziós programok következő generációjával. A régiók és városok gazdasági szempontból is lényeges szereplők, hiszen az Európai Unióban a nemzeti szint alatti közigazgatási szervekhez kapcsolható a közkiadások egyharmada (évi 2100 milliárd euró) és a közberuházások kétharmada, ami mintegy 200 milliárd eurót tesz ki.

Éppen ezért a Régiók Európai Bizottsága szemmel láthatóan érdekérvényesítési potenciáljának fokozására törekszik – hangsúlyozva a jelentésben, hogy az EU jogszabályainak több mint 70%-át helyi és regionális hatóságok hajtják végre, így képesek visszajelzéseket adni az európai politikákról, ezért nagyobb szerepet kellene kapniuk az EU döntéshozatalában. A kohéziós politika jövőjéről a jelentés úgy vélekedik, mint egy hosszú távú befektetésről, amely kulcsfontosságú szerepet játszik a régiók közötti fejlettségi szakadékok csökkentésében, így az egységes piac fejlődéséhez és a geopolitikai egyenlenségek leküzdéséhez járulnak hozzá a befektetések. A Régiók Bizottsága által létrehozott Kohéziós Szövetség napirenden tartja a kohéziós alapok újragondolásának kérdését, és vitafórumként szolgál a kohézió jövőjéről.⁶

⁵ Régiók Európai Bizottsága 2023b.

⁶ Régiók Európai Bizottsága [é. n.].

A magyar EU-elnökség alatt alakulhat ki a kohézió jövője

A kohézió jövőjéről való gondolkodás nemcsak technikai, hanem erősen politikai jellegű is, mivel számos olyan kihívást érint, amelyekkel az EU szembesül, s amelyekkel kapcsolatban értékválasztás előtt áll. Elisa Ferreira portugál biztos a munkacsoport első ülésén egy, a kohéziós politika alapkoncepcióját körbejáró kérdést tett fel: a kohéziós politika újraelosztási politika vagy növekedési politika?⁷ A kulcsfontosságú kérdések közé tartozik, hogy más uniós szakpolitikák milyen mértékben támogatják a kohéziós célkitűzéseket. A Kohézió Jövője Munkacsoport 2024 elején teszi közzé stratégiai következtetéseit és ajánlásait. Ezek beépülnek majd a kohézióról szóló kilencedik jelentésbe, egy átfogó dokumentumba, amely várhatóan bemutatja a Bizottság érdemi reformlehetőségeit a kohéziós politika jövőbeli kialakítására vonatkozóan.

A 2024-ben sorra kerülő magyar uniós elnökség stratégiai szempontból tehát ismét döntő időszakra esik a kohézió jövője szempontjából. A 9. kohéziós jelentést ugyanis várhatóan 2025 elején, vagyis közvetlenül a magyar elnökség lezárása után mutatja majd be a Bizottság, a dokumentum megállapításai pedig nagymértékben kihathatnak majd a szakpolitika jövőjére, e téren pedig a magyar elnökségre komoly felelősség hárul a területi kohézió védelme vonatkozásában.⁸

A kohéziós források felfüggesztését célzó jogállamisági kondicionalitás kérdésköre éppen a kohézió jövőjével foglalkozó munkacsoport októberi ülésén került elő.⁹ A jogállamisági kondicionalitási mechanizmus elsősorban politikai eszköz, megalkotása és alkalmazása is politikai motivációk alapján történik. Az uniós intézmények megosztottak abban a tekintetben, hogy milyen jövőt szánnak a mechanizmusnak, hiszen a területi kohézió mandátuma, amelynek középpontja a kiegyenlítés, a felzárkóztatás, éles ellentétben áll azzal az elvvel, amelynek alapján ez a forrásmegvonásra, tehát az uniós költségvetés kedvezményezettjeinek szankcionálására épülő mechanizmus működik. Általánosságban az is, hogy minél távolabbi kapcsolatban áll egy adott uniós intézmény vagy testület a helyi szereplőktől, annál kevésbé érzékeli vagy veszi figyelembe a kohéziós politika, valamint a feltételeességi forrásmegvonás elve és gyakorlata között húzódó kibékíthetetlen ellentétet.

Ha az EU hatékonyabban szeretné felhasználni fejlesztési forrásait, a jogállamisági mechanizmus egyértelmű tévút, hiszen árt a kohéziónak, nem

⁷ Európai Bizottság [é. n.].

⁸ Európai Parlament 2022.

⁹ Európai Bizottság 2023.

szolgálja sem a növekedést, sem a felzárkóztatást. E téren inkább az irányításra és a menedzsmentre kell nagyobb hangsúlyt fektetnie és elősegítenie a magasan képzett szakemberek helyi szintű alkalmazását a fejlesztési célok megvalósításában. Végső soron pedig elengedhetetlen lenne, hogy az EU intézményei közvetlenebb és hatékonyabb összeköttetést teremtsenek a városok és régiók képviselőivel, hiszen ők állnak a legközelebbi kapcsolatban a szuverenitás legfőbb letéteményeseivel, az állampolgárokkal.

2023. október 18.

Felhasznált irodalom

- Európa-nap [é. n.]: *Europe Day*. Online: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/europe-day_en
- Európai Bizottság (2022): *A 8. kohéziós jelentésről: Kohézió Európában 2050-ig*. 2022. február 8. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/cohesion-in-europe-towards-2050-8th-cohesion-report_hu
- Európai Bizottság (2023): *7th Meeting of the Group of High-level Specialists on the Future of Cohesion Policy*. 2023. október 10. Online: <https://webcast.ec.europa.eu/7th-meeting-of-the-group-of-high-level-specialists-on-the-future-of-cohesion-policy-2023-10-10>
- Európai Bizottság [é. n.]: *The Future of Cohesion Policy*. Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/future-cohesion-policy_en
- Európai Parlament (2022): *REPORT on Economic, Social and Territorial Cohesion in the EU: The 8th Cohesion Report*. 2022. július 19. Online: www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0210_EN.html
- NAVRACSICS Tibor (2023): *A kohéziós politika jövője: térségekre vagy személyekre koncentráljunk?* *Ludovika.hu*, 2023. május 5. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/05/04/a-kohezios-politika-jovoje-tersegekre-vagy-szemelyekre-koncentraljunk/
- Régiók Európai Bizottsága (2023a): *Future of Cohesion Policy: Maintain Longterm Focus while Assisting in Emergencies*. 2023. október 12. Online: <https://cor.europa.eu/hu/news/Pages/Future-of-Cohesion-Policy.aspx>
- Régiók Európai Bizottsága (2023b): *The State of Regions and Cities in the European Union*. 2023. október 9. Online: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2023.aspx#Documents>
- Régiók Európai Bizottsága [é. n.]: *Cohesion Alliance*. Online: <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/cohesion-alliance.aspx>

Van még mit tenni az oktatáspolitikában

Vegyes teljesítményt mutatnak fel eddig a tagállamok uniós szinten a 2030-ig szóló oktatáspolitikai célkitűzéseiket illetően.

Az Európai Unióban (EU) a szakpolitikákat annak alapján, hogy a nemzeti és a közösségi szint között hogyan oszlik meg a jogalkotási kompetencia, három csoportba sorolhatjuk. Vannak úgynevezett kizárólagos hatáskörbe tartozók – például a versenyjog –, amelyeken kizárólag az uniónak van kompetenciája, akadnak megosztott hatáskörbe sorolható szakpolitikák – ide tartozik a többségük –, illetve a nemzeti hatáskörbe tartozók. Ezek esetében közösségi szinten nincsen jogalkotási tevékenység, az EU csupán kiegészítő, támogató, koordináló tevékenységet végezhet. Az oktatáspolitiká ezen területek közé sorolható, és noha az „érdemi” munka a tagállamokban történik, vannak olyan uniós szintű együttműködési területek, amelyek fontos alapját képezik az oktatási rendszerek fejlesztésének, a diákok és a tanárok fejlődésének. Ezek között említhető az Erasmus+-program, az európai oktatási térség létrehozására irányuló törekvések,¹ az Európai Egyetemek kezdeményezése, valamint a tíz esztendőre szóló stratégiai keretrendszerek.² Utóbbiak kivételt képeznek abból a szempontból, hogy azokat nem az Európai Bizottság indítványozza, hanem a tagországok szakpolitikai kooperációjának egy olyan formájában jönnek létre, amelyet a nyílt – vagy nyitott – koordinációs módszer jellemez. Az eljárás négy, egymásra épülő szakaszból tevődik össze. Első lépésként az oktatásért felelős miniszterek közös politikai irányvonalakat, célokat tűznek ki az előttük álló tíz évre. Ezt követően ezekhez a célokhoz konkrét referenciaértékeket rendelnek, amelyeket közösségi szinten kell elérniük. Harmadik lépésként a nemzeti cselekvési tervekben minden tagállam meghatározza, milyen mértékben járul hozzá az uniós irányszámok megvalósításához. Végezetül pedig közösen értékelik az elért eredményeket. Az így hozott döntéseknek jogilag nincsen kötelező erejük.

A nemzetek a nyílt koordinációs módszert először a foglalkoztatáspolitikai területén alkalmazták, majd 2000-től a lisszaboni stratégiához kötődően

¹ Európai Bizottság [é. n. a].

² Európai Bizottság [é. n. b].

az oktatáspolitikai együttműködésükbe is átültették. Az első stratégiai keretrendszer a 2001 és 2010 közötti időszakra vonatkozott, a legújabb pedig 2021-től 2030-ig szól.³ Ebben hét konkrét célkitűzést fogalmaztak meg a politikusok: 2030-ig kisgyermekkorú nevelésben a három évnél idősebbek, ám még nem iskoláskorúak legalább 96%-ának kellene részt vennie. A tizenöt esztendősek között 15% alá csökkentenék azoknak az arányát, akiknek a PISA-felmérések szerint nem megfelelőek a készségeik a természettudományok, a szövegértés, illetve a matematika területén. A korai iskolaelhagyók arányát is visszaszorítanák – 9% alá – a 18–24 évesek körében. Korai iskolaelhagyónak ebben az értelemben azok minősülnek, akiknek legfeljebb alapfokú végzettségük van, és tanulmányaikat befejezték. Ezeken túlmenően a tagállamok az évtized végére 45% fölé növelnék a 25–34 esztendősek között a diplomát szerzők arányát, a nyolcadik osztályosok körében pedig 15% alá csökkentenék azon diákok arányát, akik alapszintű digitális készségekkel sem rendelkeznek.

A korábbiaktól eltérő módon a mostani alkalommal a miniszterek rövidebb időszakra, 2025-ig is jelöltek ki célokat. Szándékaik szerint addigra a 25–34 esztendőss, felsőfokú szakképesítéssel rendelkezők több mint 60%-a szerzett már munkahelyi környezetben tapasztalatot a tanulmányai idején. Emellett a felnőttképzésben részt vevők arányát 47% fölé emelnék a 25–64 éves korosztály körében. Utóbbival kapcsolatban a 2021-es portói csúcstalálkozón az európai vezetők 2030-ra határoztak meg legalább 60%-os referenciaértéket.⁴

Mind ez idáig három esztendő telt el a legújabb stratégiai keretrendszer életbe lépése óta, és ugyan a rendelkezésre álló idő több mint fele hátravan, a legfrissebb – 2022-es, esetenként 2021-es – adatok azt mutatják, hogy míg egyes területeken az uniónak sikerült már most fejlődnie a korábbi évekhez képest, addig másokon távolabb kerültek a 2030-as célok. Az alapkészségek fejlődésére, valamint a nyolcadik osztályosok digitális kompetenciájára vonatkozóan most még nem lehet állításokat megfogalmazni, új adatok csak ez év, illetve 2024 végére várhatók.

A korai iskolaelhagyók arányának tekintetében lassan, de egyelőre biztosan haladnak a tagországok a kitűzött irányszámok megvalósítása felé.⁵ A 2020-as 9,9%-os arányt 2021-ben tovább csökkentették 9,8%-ra. Ugyanez igaz a diplomával rendelkezők és a felnőttképzésben részt vevők arányára is.

³ KALAS 2021a.

⁴ KALAS 2021b.

⁵ Eurostat [é. n. a].

Előbbi egy év alatt több mint fél százalékponttal tudott növekedni, így 2022-ben a 25–34 évesek már 42%-ának volt felsőfokú végzettsége.⁶ A 25–64 éves korúak között pedig 2022-ben 11,9% volt azoknak az aránya, akik tanulmányaik befejezte után részt vettek valamilyen további képzésen, ami egyértelmű fejlődést jelent a 2021-es 10,8%-hoz képest.⁷

A kisgyermekkorai nevelésben részesülőket, továbbá a szakképzés és a munkahelyi tapasztalatszerzés összekapcsolását illetően viszont jelentős munka vár még a tagországokra. Ezek ugyanis azok a területek, ahol nemhogy fejlődés nem történt, de visszaesés tapasztalható a legfrissebb számok szerint. Míg 2020-ban az érintettek 93%-a élhetett a kisgyermekkorai nevelés lehetőségével, addig 2021-ben már csak 92,5% volt ez az arány.⁸ Hasonlóképpen 2021-ben a felsőfokú szakképesítéssel rendelkezők 60,6%-a mondhatta el magáról, hogy tanulmányai során munkahelyeken is szerzett tapasztalatot, 2022-ben azonban ez lecsökkent 60,1%-ra.⁹

Magyarország a legtöbb területen, ha nem is mindig az uniós átlag fölött, de összességében az EU-nál jobb teljesítményt nyújt, hiszen egyetlen mutató, a felsőfokú végzettségűek aránya kivételével valamennyiben fejlődést tudott elérni.

Összességében elmondható, hogy a következő hét évben a kedvező számok ellenére is sokat kell még tenniük a nemzeteknek azért, hogy maradéktalanul teljesíteni tudják a közösségi szintű célokat.

2023. november 9.

Felhasznált irodalom

Európai Bizottság [é. n. a]: *European Education Area – Quality Education and Training for All*. Online: <https://education.ec.europa.eu/hu>

Európai Bizottság [é. n. b]: *European Universities Initiative*. Online: <https://education.ec.europa.eu/hu/education-levels/higher-education/european-universities-initiative>

Eurostat [é. n. a]: *Early Leavers from Education and Training by Sex*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_04_10/default/table?lang=en

Eurostat [é. n. b]: *Population by Educational Attainment Level, Sex and Age (%) – Main Indicators*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDAT_LFSE_03__custom_3153132/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=625ed047-106b-419d-85ad-63909fac46f3&page=time:2021

⁶ Eurostat [é. n. b].

⁷ Eurostat [é. n. c].

⁸ Eurostat [é. n. d].

⁹ Eurostat [é. n. e].

Van még mit tenni az oktatáspolitikában

- Eurostat [é. n. c]: *Adult Participation in Learning in the Past Four Weeks by Sex*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_04_60/default/table?lang=en
- Eurostat [é. n. d]: *Pupils from Age 3 to the Starting Age of Compulsory Education at Primary Level by Sex – % of the Population of the Corresponding Age*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/educ_uoe_enra21/default/table?lang=en
- Eurostat [é. n. e]: *Population Aged 20–34 with Work Experience while Studying by Sex, Age, Educational Attainment Level and Years since Completion of Highest Level of Education*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/EDAT_LFS_9919__custom_8351360/default/table?lang=en
- KALAS Vivien (2021a): Új uniósszintű oktatáspolitikai célok a 2021–2030-as időszakra. *Ludovika.hu*, 2021. február 23. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/02/23/uj-uni-os-szintu-oktataspolitikai-celok-a-2021-2030-as-idoszakra/
- KALAS Vivien (2021b): Porto után. *Ludovika.hu*, 2021. május 11. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2021/05/11/porto-utan/

Migrációval Európa versenyképességéért?

Az Európai Bizottság legális bevándorlók segítségével növelné az unió versenyképességét. Ez a megoldás azonban csak rövid távú lehet, hosszú távon a demográfiai szuverenitás megteremtését kellene célként kitűzni.

2023 a készségek európai éve. Az Európai Bizottság (EB) elnöke, Ursula von der Leyen 2022-es, az Európai Unió (EU) állapotáról szóló beszédében jelentette be, hogy a 2023-as esztendő egyik legfontosabb feladata a humán erőforrás fejlesztése lesz, hozzájárulva ezzel a munkaerőhiány megszüntetéséhez, továbbá az Európai Unió versenyképességének növeléséhez.¹ Az Európai Bizottság jelentése szerint 2022-ben a munkaerőhiánnyal leginkább sújtott ágazatok az építőipar, az egészségügy, illetve a tudományos-technológiai tudományágak területei voltak. A jelenség pedig csak erősödni látszik a jövőben az új munkahelyek teremtésének és az aktív korú lakosság csökkenésének köszönhetően, de a zöld- és a digitális átálláshoz kapcsolódó új készségbeli elvárások is fokozhatják.²

A készségfejlesztés megvalósításban az oktatás kulcsszerepet tölt be, hiszen az átképzések, az új munkaerőpiaci elvárásokhoz szükséges kompetenciák – például digitális kompetenciák – elsajátítása elsődlegesen az oktatási rendszerekben valósulnak meg. Az európai polgárok digitális készségei noha fejlődtek az elmúlt évek során, 2023-ban a lakosságnak még mindig csupán alig több mint 55%-a rendelkezett alap- vagy annál magasabb szintű kompetenciával.³ A továbbképzéseken való részvétel segítséget nyújthatna ennek fejlesztésében, azonban 2022-ben az aktív korúaknak kevesebb mint 20%-a – 11,9%-a – élt ezzel a lehetőséggel.⁴

A Bizottság által kijelölt tematikus év céljaihoz való hozzájárulás a svéd,⁵ illetve a spanyol elnökség programjában is prioritást kapott.⁶

¹ *State of the Union Address by President Von der Leyen 2022.*

² Európai Bizottság 2023.

³ Eurostat [é. n. a].

⁴ Eurostat [é. n. b].

⁵ Swedish Presidency of the Council of the European Union 2023.

⁶ Spanish Presidency of the Council of the European Union 2023.

Európa versenyképességének biztosításához azonban a minőség mellett a mennyiség sem elhanyagolható tényező. Az Unióban természetes fogyás tapasztalható,⁷ a népességsökkenés mértékét egyedül a bevándorlás tudta enyhíteni. A reprodukciós – vagy más néven termékenységi – ráta alapján Európa lakossága a jövőben csak tovább fog fogyatkozni. Az öfenntartáshoz 2,1-es reprodukciós rátával kellene minden nemzetnek rendelkeznie, ami azt jelenti, hogy átlagosan minden nőnek ennyi gyermeket kellene vállalnia. Az Európai Uniónak jelenleg 1,53-as a mutatója.⁸ Ezzel párhuzamosan a várható élettartam folyamatosan növekszik, 2022-ben az EU huszonhét tagországában ez a szám 80,7 esztendő volt.⁹ Mindezek alapján Európa társadalma öregszik, az aktív korú népesség csökken, ezek pedig szociális és gazdasági problémákat eredményeznek egy idő után, amelyek az unió világpolitikában betöltött szerepének gyengülését hozzák magukkal. A Bizottság előrejelzése szerint míg 2022-ben 265 millió fős volt az unióban a munkaképes korú népesség, addig ez a szám az évtized végére hétmillióval kevesebb, 258 millió fő lesz.¹⁰

Felismerve nemcsak a minőségi szempontok, hanem a számbeli gyarapodás fontosságát is, 2023 júniusában az Európai Tanács (EiT) felkérte az Európai Bizottságot,¹¹ hogy dolgozzon ki javaslatot a demográfiai kihívások, különös tekintettel a versenyképességre gyakorolt hatásuk kezelésére. A Bizottság október közepén ismertette a szükségesnek tartott eszközöket, intézkedéseket, amelyek többsége az önerőből történő népességnövekedés elérésére fókuszált – munka és magánélet egyensúlya, kisgyermekkorú nevelésben való részvétel ösztönzése, lakhatási problémák kezelése, nyugdíjasok életminőségének javítása –, ám megjelent közöttük rövid távú, kiegészítő jelleggel a legális migráció is.¹² Azt, hogy hogyan is képzei el az EB a legális bevándorlásnak mint az európai versenyképesség növelése egyik eszközének támogatását, sőt, ösztönzését, az intézmény a múlt héten hozta nyilvánosságra. Az Európai Bizottság által bemutatott „képzett és tehetséges munkavállalók biztosítására” irányuló intézkedéscsomag három kezdeményezést tartalmaz.¹³ Létrehoznának egyfelől egy uniós tehetségbázist, amely egy közösségi szinten működő platformot jelentene. A terület a harmadik országból származó álláskeresőket és az uniós

⁷ Eurostat [é. n. c].

⁸ Eurostat [é. n. d].

⁹ Eurostat [é. n. e].

¹⁰ Európai Bizottság 2023.

¹¹ European Council 2023.

¹² NAVRACSICS 2023.

¹³ European Commission 2023.

munkáltatókat kapcsolná össze, továbbá információt nyújtana az egyes nemzetek munkaerő-felvételi és migrációs szabályairól. A platformhoz az országok önkéntes alapon csatlakozhatnának. Második lépésként a Bizottság a harmadik országban szerzett képesítések egyszerűbb és gyorsabb elismerésére tett javaslatot, megkönnyítve ezzel a megfelelő készségekkel rendelkező, nem uniós munkavállalóknak az elhelyezkedést az európai munkaerőpiacon. Végezetül a tanulási célú mobilitásban való részvételt is ösztönözné a testület, nem csupán az unión belül, de harmadik országbelieket is nagyobb számban látna az európai egyetemeken.

A vendégmunkások alkalmazásának gondolata nem új, napjainkban is több uniós ország fordul ehhez a megoldáshoz a munkaerőhiány kezelése végett. 2021-ben az Európai Unióban a harmadik országokból származó munkavállalók a teljes aktív korú népesség 4,7%-át tették ki, számuk 8,84 millió fő volt.¹⁴ Mindazonáltal a Bizottság javaslata több olyan kérdést hagy nyitva, amelyekre a Tanácsnak, illetve az Európai Parlamentnek a későbbiekben válasszal kell szolgálnia. Tisztázniuk szükséges, hogy lesz-e számbeli, illetve tartózkodási időbeli korlát a harmadik országból érkezők részére. Ezek hiánya ugyanis kulturális és munkaerőpiaci feszültségeket okozhat egy-egy tagállamban. Fontos lenne továbbá szem előtt tartaniuk a feleknek a Bizottság októberi közleményében foglaltakat, vagyis hogy a legális bevándorlás csak rövid távú és kiegészítő megoldás lehet. Európa versenyképességi és demográfiai kihívásait hosszú távon önerőből kellene kezelni saját polgáraink készségeinek fejlesztésével és a természetes fogyas megállításával.

2023. november 22.

Felhasznált irodalom

- Európai Bizottság (2023): *Employment and Social Developments in Europe*. Online: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/680d6391-2142-11ee-94cb-01aa75ed71a1/language-en>
- European Commission (2023): *Communication on Skills and Talent Mobility*. 2023. november 15. Online: https://commission.europa.eu/publications/communication-skills-and-talent-mobility_en?prefLang=hu
- European Council (2023): *Conclusions – 29 and 30 June 2023*. Online: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7-2023-INIT/en/pdf>

¹⁴ *Unió statisztikák a migrációról* [é. n.].

Migrációval Európa versenyképességéért?

- Eurostat [é. n. a]: *Individuals' Level of Digital Skills (from 2021 Onwards)*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ISOC_SK_DSKL_I21__custom_9585302/default/table?lang=en
- Eurostat [é. n. b]: *Adult Participation in Learning in the Past Four Weeks by Sex*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_04_60/default/table?lang=en
- Eurostat [é. n. c]: *Population Change – Demographic Balance and Crude Rates at National Level*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_gind__custom_8571582/default/line?lang=en
- Eurostat [é. n. d]: *Fertility Indicators*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_find__custom_8571670/default/table?lang=en
- Eurostat [é. n. e]: *Life Expectancy by Age and Sex*. Online: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_MLEXPEC/default/table?lang=en
- NAVRACSICS Tibor (2023): Demográfiai fordulat a Bizottságnál. *Ludovika.hu*, 2023. október 19. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/10/19/demografiai-fordulat-a-bizottsagnal/
- Spanish Presidency of the Council of the European Union (2023): *Programme*. Online: <https://spanish-presidency.consilium.europa.eu/media/e4ujaagg/the-spanish-presidency-programme.pdf>
- State of the Union Address by President Von der Leyen* (2022). Online: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493
- Swedish Presidency of the Council of the European Union (2023): *Programme*. Online: <https://wayback.archive-it.org/12090/20231020073747/https://swedish-presidency.consilium.europa.eu/en/programme/programme-of-the-presidency/>
- Unió statisztikák a migrációról [é. n.]. Online: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_hu#a-bev%C3%A1ndorl%C3%B3k-foglalkoztat%C3%A1sa

Tagállami politikai helyzetkép



Szemben a szlovák és a nyugati fősoddorral

Bevezetés

Előrehozott választást tartanak Szlovákiában szeptember 30-án. A közvélemény-kutatásokat február óta magabiztosan vezető, a 2018-ban maffia-kormányzásba belebukott Robert Fico szeptember 12-én ismertette pártja külpolitikai prioritásait. Noha Fico jelentős külpolitikai változásokat helyezett kilátásba, nem biztos, hogy ezeket át tudja majd ültetni. Kérdéses, hogy képes lesz-e egyáltalán kormányt alakítani, és ha igen, a kormánykoalíció színezte hogyan befolyásolja a következő kormány külpolitikai irányát.

A lehetséges külpolitikai irányváltás evolúciója

A legnagyobb valószínűség szerint a Robert Fico vezette Smer-SD (Irány-Szociáldemokrácia) nyeri meg a szeptember 30-án esedékes előrehozott parlamenti választást Szlovákiában. Fico február óta magabiztosan vezeti a közvélemény-kutatásokat,¹ a legstabilabb választói bázissal rendelkezik.² A 2006–2010 közti szélsőségesen magyarellenes, sovinszta kormányzásáról is ismert Fico 2018-ban miniszterelnökként lemondásra kényszerült,³ miután az újságíró-gyilkosság következtében világossá vált, milyen mértékben szőtte át a szervezett bűnözés a kormányzatot.

Fico ezután relatív lejtmenetbe került, és szembehelyezkedett a szlovák és a nyugati fősoddorral.⁴ Pártjából 2020-ban kivált és új pártot alapított a miniszterelnöki székben őt váltó Peter Pellegrini, aki néhány hónap alatt át

 https://doi.org/10.36250/01235_38

¹ Politico 2023.

² NAGY 2023.

³ Infostart 2018.

⁴ KISS 2023.

is vette a vezetést a közvélemény-kutatásokban.⁵ Úgy tűnt, hogy a különböző botrányok pontot tesznek a politikus karrierjének végére.⁶

A maffiakormány megbüntetésének ígéretével hatalomra jutó jobbközép kormánykoalíció rendkívül kaotikus kormányzása,⁷ valamint az Ukrajna elleni orosz agresszió, illetve az erre válaszul adott szlovák politikai lépések új esélyt kínáltak Ficónak. Az alapvetően oroszbarát szlovák társadalom számára gyakorlatilag egyedülként kezdett el közvetíteni oroszbarát és Amerika-ellenes, Ukrajna katonai támogatását kritizáló álláspontot, aminek köszönhetően ez év elejétől nem csupán átvette a vezetést a közvélemény-kutatásokban, de sikerült vezető helyét kellően stabilizálni.⁸

A külpolitika nem meglepő módon a választási kampány központi témájává nőtte ki magát, Fico népszerűségének növekedését pedig éppen a fősodorral szemben, ámde az oroszbarát szlovák társadalom lelkületével irányba helyező kedő kommunikációjának köszönhetette.

Fico külpolitikai prioritásai

Fico a választási kampány finisében, szeptember 12-én ismertette pártja külpolitikai prioritásait.⁹ Fico saját bevallása szerint pártja számára a nemzetállami érdekek védelme az elsődleges.

A prioritások egyik sarokköve az uniós és transzatlanti kapcsolatok megtanítól eltérő megközelítése. Fico kifejtette: „az EU- és a NATO-tagság Szlovákia lételeme”, de „nem minden helyes és igazságos, ami Brüsszelből vagy Washingtonból érkezik”. Fico leszögezte: a nemzetállami érdekeket veszélyeztető ügyekben nem kíván uniós és NATO-partnerekkel egyeztetni, például a tagállamok vétőjogának megvonására tett kísérletek kapcsán. Nem ért egyet az EU szankciós politikájával, ha az veszélyezteteti Szlovákia gazdasági érdekeit és a lakosság életszínvonalát. Hozzátette: nem fognak támogatni olyan klíma- és környezetvédelmi javaslatokat, amelyek veszélyeztetnék Szlovákia vagy az EU versenyképességét. Ellenzi továbbá az illegális migránsok kötelező befogadására vonatkozó uniós javaslatokat, illetve az ezt elutasító tagállamok szankcionálásának tervét.

⁵ Körkép 2020.

⁶ POMICHAL 2022.

⁷ TÁRNOK 2022.

⁸ KOLLAI 2005; TASR 2022; MTI 2023.

⁹ UHLARIK 2023; TÁRNOK 2023.

A legmarkánsabb külpolitikai irányváltás az Oroszországgal fenntartott viszony és a háború kezeléséhez fűződő politika kapcsán mutatkozik, ami nem meglepő, hiszen ez volt Fico kampányának központi eleme az elmúlt hónapokban. Fico kifejtette, hogy az uniónak és Oroszországnak kölcsönösen szüksége van egymásra: „[E]gyszer véget ér az ukrajnai háború, és a mi kötelességünk lesz helyreállítani a kapcsolatokat az Oroszországi Föderációval. Nem választhatja el a világtól egy bádogkerítés.”

Fico ellenzi az ukrajnai háborús konfliktus elnyújtását, nem kívánja katonailag támogatni Ukrajnát, és azonnali béketárgyalásokat fog szorgalmazni. Ezt nyomatékosítva arra tett vállalást, hogy ha miniszterelnök lesz, az Európai Tanács összes ülésén elő fogja terjeszteni ezt a javaslatot.

Fico nem csupán az Oroszországgal fenntartott kapcsolatokat normalizálná, de a nyugati viszonyrendszert is átértékelné. Egyrészt leszögezte, hogy vétózná Ukrajna felvételét a NATO-ba. Másrészt aláhúzta: ha pártja tagja lesz az új szlovák kormánynak, nem fogja magára nézve érvényesnek tekinteni azokat a kötelezettségeket, amelyeket a fegyvervásárlási szerződések során vállalt a szakértői kormány, és át akarja értékelni az Egyesült Államokkal kötött védelmi együttműködési szerződést is.

Fico továbbá rögzítette, hogy pártja a kölcsönösen előnyös V4-es együttműködés megújítását fogja szorgalmazni, azonban annak kifejtésével adós maradt, hogy mely területeket érti a kölcsönösen előnyös együttműködés keretébe tartozónak.

A külpolitika irányát befolyásoló tényezők

A prioritások a kampányban egyértelmű irányt jelölnek ki, azonban kérdéses, hogy ebből mennyit tud majd megvalósítani a populista-szociáldemokrata pártelnök, még ha valóban meg is nyeri a szeptember 30-i választást.

A Politico Poll of Polls alapján a Smer-SD 21% körüli részesedéssel nyerne a választást, a második helyen a Progresszív Szlovákia áll 17%-kal, míg a harmadik helyen a Smerből kivált, Peter Pellegrini vezette Hlas-SD (Hang-Szociáldemokrácia) futna be 13% körüli eredménnyel.¹⁰ Ezt követően több párt tömörül a bejutási küszöb fölött és környékén, 6–7% körüli eredménnyel, így az SaS (Szabadság és Szolidaritás), a szélsőjobboldali Republika, a 2020-as választást megnyerő, a korábbi miniszterelnök vezette OĽaNO (Egyszerű

¹⁰ Politico 2023.

Emberek és Független Személyiségek) választási koalíciója (nekik a bejutáshoz 7% szükséges), a kereszténydemokrata KDH, a nacionalista SNS (Szlovák Nemzeti Párt) és Sme Rodina (Család Vagyunk). A szlovákiai magyar egységpártot, a Szövetséget szintén a bejutási küszöb környékére mérik a különböző közvélemény-kutató cégek.

Ezek alapján látható, hogy várhatóan legalább három, de akár ennél több pártból álló kormánykoalíció alakulhat Szlovákiában. Ficónak szövetségese lehet a pártjából kivált, szintén szociáldemokrata Hlas-SD, amely azonban kizárta a közös kormányzást a szélsőjobboldali Republikával, akikkel ugyanakkor Fico a legtöbb ponton megtalálja a közös hangot (ez így volt az elmúlt évek parlamenti együttműködése során is).¹¹ Ficónak tehát politikai programját tekintve természetes szövetségese lehet a Republika és a Szlovák Nemzeti Párt is, amivel egy szélsőségesen populistá kormány alakulhatna Szlovákiában, azonban egyáltalán nem biztos, hogy a 150 fős szlovák törvényhozásban ez a hármas képes lesz megfelelő számú, 76 mandátumot szerezni a kormányalakításhoz (ez attól is függ, hogy végül hány párt szorul be éppen az 5%-os bejutási küszöb alá, és mennyi lesz ekképpen a töredékszavazat, ami a mandátumhoz jutott pártok részesedését erősítheti). A Focus szeptemberi felmérése szerint például a Smer-SD, Hlas-SD és SNS koalíciónak meglenne az abszolút többsége a szlovák parlamentben (nem lenne életszerűtlen ez a felállás, hiszen 2016–2020 között az akkor még egységben lévő szociáldemokraták az SNS-szel és a Most-Híddal kormányoztak).¹²

A „mérleg nyelve” státuszra tehát több párt is igényt tarthat, ami Fico későbbi tárgyalási pozícióit erősítheti, azonban ez nem jelenti, hogy könnyű tárgyalásoknak néz elébe a mára csupán névleg szociáldemokrata Smer-SD elnöke, különösen, ha egy relatíve stabil kormányt szeretne felállítani. Az is felmerült lehetőségként, hogy nem Fico lesz a megválasztott miniszterelnök (ez lehet akár az ára a Peter Pellegrinivel való együttműködésnek), azonban az ekképpen felálló kormánykoalíciónak is – a tényleges politikai súly okán – Fico lenne a *de facto* politikai vezetője.¹³ Rendkívül sok tehát a bizonytalanság a következő kormánykoalíciót illetően, ami abból a tényből fakad, hogy a jelenlegi felmérések szerint sok párt mozog a bejutási küszöb környékén, másrészt, hogy Szlovákiában hagyományosan nagy az átjárhatóság a különböző politikai pártok között a választói oldalról, harmadrészt pedig, hogy kevesebb mint

¹¹ GÖRFÖL 2023.

¹² Ma7 2023.

¹³ TASR 2023.

két héttel a választások előtt is rendkívül magas (mintegy 25%) a bizonytalan választók aránya.¹⁴

Ezenfelül egyáltalán nem biztos, hogy Fico a kampányban megfogalmazott külpolitikai irányváltását a gyakorlatba is át akarja majd ültetni. Ahogy Csáky Pál korábbi szlovákiai miniszterelnök-helyettes 2023. májusban fogalmazott: „Robert Fico profi manipulátor. [...] körülbelül két hónappal ezelőtt egy dél-előtti sajtótájékoztatón kigyót-békát kiabált Ukrajnára, majd délután az uniós nagyköveteknek zárt ajtó mögött azt mondta, támogatja az állam EU-tagságát. Ha netán elfoglalhatja majd a miniszterelnöki széket, a Meloni-stratégiát követi majd: középre húz és megpróbál Nyugat felé mosolygós képet eladni.”¹⁵

A Szlovák Külpolitikai Társaság elemzésében három lehetséges forgatókönyvet vázolt fel: 1. Fico mint megbízható csapattag (marad a korábbi Fico-kormányokra jellemző külpolitika, vagyis támogatni fogja az Oroszország elleni szankciókat, Ukrajna EU-csatlakozását – erre akkor lehet esély, ha Nyugat-barát pártokkal alakít kormányt, ideértve akár a Hlas-SD-t is); 2. Fico mint elszigetelt remete (ez a keményvonalas külpolitikai irányváltás forgatókönyve, amire akkor kerülne sor, ha Fico a szélsőjobbboldali pártokkal tudna kormányt alakítani); vagy 3. Fico mint kiszámíthatatlan játékos (az első kettő kombinációja – habár formálisan Fico támogatná akár Ukrajna EU-tagságát vagy a fegyverszállításokat, kommunikációjában ettől eltérő üzeneteket közvetítené a szlovák választópolgároknak).¹⁶ A társaság nem bocsátkozik jóslatokba az egyes forgatókönyvek esélyeit illetően, azonban figyelemmel a politikai széttöredezettségre és a kormányalakítás fent ismertetett várható nehézségeire, jó esély mutatkozik arra, hogy az utóbbi fog érvényesülni.

2023. szeptember 19.

Felhasznált irodalom

ABLONCZY Bálint (2023): „Pincébe kellene zárni a magyar pártvezetőket” – Csáky Pál Szlovákia új kormányfőjéről, kisebbségpolitikáról. *Valaszonline.hu*, 2023. május 16. Online: www.valaszonline.hu/2023/05/16/szlovakia-magyar-sag-eu-neppart-fico-csaky-pal-interju/
GÖRFÖL Zoltán (2023): Fico: Meg kell őrizni Szlovákia külpolitikai irányultságát. *Patria24.rtvs.sk*, 2023. augusztus 22. Online: <https://patria24.rtvs.sk/2023/08/22/fico-meg-kell-orizni-szlovakia-kulpolitikai-iranyultsagat/>

¹⁴ KOMJÁTHY 2023.

¹⁵ ABLONCZY 2023.

¹⁶ SFPA [é. n.].

- Infostart (2018): Lemondott Robert Fico. *Infostart.hu*, 2018. március 15. Online: <https://infostart.hu/kulfold/2018/03/15/lemondott-robert-fico>
- KISS Balázs (2023): Robert Fico: az EU- és NATO-tagság Szlovákia lételeme, de... *Infostart.hu*, 2023. szeptember 13. Online: <https://infostart.hu/tudositoink/2023/09/13/robert-fico-az-eu-es-nato-tagsag-szlovakia-leteleme-de>
- KOLLAI István (2005): Kötöttségek és lehetőségek a szlovák Európa-politikában 1993–2004. *Külügyi Szemle*, 4(1–2), 157–181. Online: https://kki.hu/assets/upload/KULUGY_KulugyiSzemle_2005__1-2kollai.pdf
- KOMJÁTHY Lóránt (2023): Úgy tűnik, ez eldőlt: Sem a Magyar Fórum, sem a Demokrati nem terveznek visszalépni. *Körkép.sk*, 2023. szeptember 17. Online: <https://korkep.sk/cikkek/politika/2023/09/17/ugy-tunik-ez-eldolt-sem-a-magyar-forum-sem-a-demokrati-nem-terveznek-visszalepni/>
- Körkép (2020): Focus felmérés: Pellegrini átvette a vezetést. Az MKP és a Most továbbra is a vert mezőnyben, az Összefogás szinte mérhetetlen. *Körkép.sk*, 2018. október 18. Online: <https://korkep.sk/cikkek/belfold/2020/10/18/focus-felmeres-pellegrini-atvette-a-vezetest-az-mkp-es-a-most-tovabbra-is-a-vert-mezonyben-az-osszefogas-szinte-merhetetlen>
- Ma7 (2023): Magyar képviselő: a Focusnál is egyedül a Szövetségnek van esélye parlamentbe jutni. *Ma7.sk*, 2023. szeptember 17. Online: <https://ma7.sk/aktualis/magyar-kepiselet-a-focusnal-egyedul-a-szovetsegnek-van-eselye-parlamentbe-jutni>
- MTI (2023): Robert Fico leállítaná az Ukrajnának szánt szlovák fegyverszállításokat. *Vg.hu*, 2023. február 10. Online: www.vg.hu/kozelet/2023/02/robert-fico-leallitana-az-ukrajnának-szant-szlovak-fegyverszallitasokat
- NAGY Roland (2023): Továbbra is töretlen a Smer népszerűsége. *Ujszo.com*, 2023. május 24. Online: <https://uj szo.com/kozelet/tovabbra-is-toretlen-a-smer-nepszerusege>
- Politico (2023): *Slovakia – 2023 General Election*. Online: www.politico.eu/europe-poll-of-polls/slovakia/
- POMICHAL Krisztián (2022): Mit úszott meg Robert Fico és mit nem? Büntetőjogi kérdezz-felelek az év egyik legfontosabb botrányáról. *Ma7.sk*, 2023. május 6. Online: <https://ma7.sk/aktualis/mit-uszott-meg-robert-fico-es-mit-nem-buntetojogi-kerdezz-felelek-az-ev-egyik-legfontosabb>
- SFPA [é. n.]: *Zahraničná politika Slovenska po voľbách pohľadom SFPA. Tri scenáre*. Online: www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2021/08/ZP-Slovenska-po-volbach.pdf
- TÁRNOK Balázs (2022): Szlovák kormányválság: jön az utolsó felvonás? *Ludovika.hu*, 2022. december 14. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/12/14/szlovak-kormanyvalsag-jon-az-utolso-felvonas/
- TÁRNOK, Balázs (2023): The West Can't Ignore Slovakia's Election. *Foreignpolicy.com*, 2023. július 18. Online: <https://foreignpolicy.com/2023/07/18/slovakia-elections-fico-russia-ukraine-war-propaganda/>
- TASR (2022): Fico: Čaputová elsősorban amerikai ügynök. *Ma7.sk*, 2022. április 25. Online: <https://ma7.sk/aktualis/fico-caputova-elsosorban-amerikai-ugynok>
- TASR (2023): Pellegrini Szlovákia leendő miniszterelnöke? A Hlas elnöke akkor is vezetni szeretné az országot, ha pártja nem nyeri meg a választásokat. *Parameter.sk*, 2023. szeptember 17. Online: <https://parameter.sk/pellegrini-szlovakia-leendo-miniszterelnoke-hlas-elnoke-akkor-vezetni-szeretne-az-orszagot-ha-partja>
- UHLÁRIK, Jozef (2023): VIDEO Fico ozrejmil program Smeru pre vnútro a bezpečnosť: Ochránime národnosť a záujmy! *Ereport.sk*, 2023. szeptember 12. Online: <https://ereport.sk/fico-ozrejmil-program-smeru/>

Mit hoz Fico győzelme Szlovákiában?

Bevezetés

Előrehozott választást tartottak 2023. szeptember 30-án Szlovákiában. A voksolás győztese a populista-szociáldemokrata SMER-SD és vezetője, Robert Fico. Hárompárti, Smer-Hlas-SNS-kormánykoalíció várható Szlovákiában, azonban kérdéses, hogy mennyi fog megvalósulni a Fico által beharangozott külpolitikai irányváltásból. A szlovákiai magyarok egységpártja, a Szövetség ezúttal sem jutott be a parlamentbe, ami újratervezésre készítheti a pártot.

A választás eredménye

A parlamenti választás győztese Robert Fico és a Smer-SD, a párt a szavazatok 22,94%-át szerezte meg, amivel 42 képviselői helyet szerzett a 150 fős szlovák parlamentben.¹ A második helyen a Progresszív Szlovákia (PS) végzett 17,96%-kal, és 32 mandátumot szerzett. A Smerből korábban kivált, Peter Pellegrini vezette Hlas-SD (14,7%) lett a harmadik, 27 mandátummal. Bejutott a parlamentbe az Igor Matovič által vezetett választási szövetség, az OĽaNO és barátai (8,89%) is, amely 16 mandátumhoz jutott a parlamentben. A kereszténydemokrata KDH-nak a szavazatok 6,82%-ával 12 képviselője lesz a parlamentben, a piacpárti SaS-nek (6,32%) 11. A Szlovák Nemzeti Párt (SNS) 5,62%-os részesedéssel is bejutott a parlamentbe, tíz mandátumot szerzett.

A választás egyik nagy vesztese a szélsőjobboldali Republika, amelyet noha az elmúlt években folyamatosan parlamentbe mértek a különböző közvéleménykutató társaságok, a választás napján éppen a bejutási küszöb alatt maradt. Szintén nagyot bukott Boris Kollár eddigi házelnök pártja, a Család vagyunk (Sme Rodina), amely a 3%-os, állami normatív támogatást jelentő határt sem érte el, csakis úgy, ahogy az Eduard Heger miniszterelnök vezette Demokraták (Demokrati) sem.

¹ Volbysr 2023.

Magyar szempontból is kudarccal ért véget a voksolás, ugyanis a szlovákiai magyarok egységpártja, a Szövetség 4,38%-os részesedéssel szintén a bejutási küszöb alatt maradt, vagyis 2010 óta, tehát 13 év alatt ez immár ötödik alkalommal történik meg az etnikai magyar párttal. Habár a Szövetség több mint 130 ezer szavazatot szerzett, 20 ezerrel többet, mint három éve a Magyar Közösségi Összefogás, a Szlovákiában rendkívül magasnak számító 68,51%-os részvételi arány miatt ez az eredmény is kevésnek bizonyult.

Míg Pozsonyban és környékén, valamint Kassán a progresszívek győzedelmeskedtek, az ország nagy részében Fico győzött, csak néhány járásban tudott győzni egyéb párt (a déli régió három járásában a Szövetség, északon a KDH, illetve az OĽaNO és a Hlas).

A kormányalakítás és a külpolitikai irányváltás esélye

Az már a választás előtt is látszott, hogy Peter Pellegrini és a Hlas lehet a királycsináló, ezt pedig a választási eredmények is igazolták.² A megszerzett mandátumok számából, a politikai logikából és az egyes pártok választási kampányban tett ígéreteiből kitűnik, hogy a szlovák parlamentben a kormányalakításhoz biztosítandó 76 mandátumos többséghez alapvetően két út vezet: egyrészt egy Smer–Hlas–SNS baloldali-populista koalíció, másrészt egy PS–Hlas–SaS–KDH liberális-konzervatív koalíció.

Utóbbinak meglehetősen kicsi az esélye, hiszen a progresszívek és az ultrakonzervatív kereszténydemokraták együttműködése nehezen elképzelhető, az OĽaNO pedig szintén nem tűnik életszerű lehetőségnek, hiszen Igor Matovič jelenleg az ország legelutasítottabb politikusa, amiért ő maga is sokat dolgozott az elmúlt három év „káoszkormányzása” alatt. Szintén nehezen elképzelhető az együttműködés az OĽaNO és az SaS között, hiszen ezen pártok vezetői közti viszály okozta elsősorban az elmúlt három év permanens kormányválságát.³ A PS–Hlas–SAS/OĽaNO trojkának pedig nem lenne meg a parlamenti többsége. Ráadásul egy ilyen kormányt vélhetően maga Pellegrini sem szeretne.

Másik oldalon a Smer–Hlas–SNS-koalíciónak annál nagyobb az esélye. A KDH korábban kizárta az együttműködést a Smerrel, de nincs is szüksége Ficónak a KDH-ra, a szlovák nemzetiek ugyanis vélhetően sokkal olcsóbban adják majd

² TERNOVÁČZ 2023.

³ TÁRNOK 2022a.

a kormánytagságukat.⁴ A parlamentbe éppen visszajutó KDH ráadásul többet veszíthetne egy ilyen kormányba való belépéssel, mint amit nyerne vele. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a Smer–Hlas–SNS–KDH-koalíciónak alkotmányozó többsége lehetne a szlovák parlamentben, azonban Fico szerint nincsenek ilyen terveik, a 79-80 mandátumos parlamenti többség pedig kellően stabil lehet politikai szempontból.⁵

Természetesen ez a koalíció sem jöhet létre a Hlas és Peter Pellegrini nélkül, ez pedig sajátosan erős pozícióba helyezi Pellegrinit, aki akár még kormányfői posztot is kérhet magának a kormánytagságért cserébe. Október 1-jei sajtótájékoztatóján Fico maga is utalt arra: nem biztos, hogy ő lesz a kormányfő.⁶

Szlovákia jövőbeli külpolitikai irányultsága, ami a kampány egyik meghatározó témája volt, nagyban függ attól, hogy milyen kormánykoalíció áll fel, milyen feltételek szerint. Peter Pellegrini már többször elköteleződött a nyugati és transzatlanti kapcsolatok fenntartása mellett, korábban ő volt „Fico nyugatos arca”, valamint a választási kampányban határozottan kizárta az együttműködést a NATO-tagságról népszavazást kezdeményezni szándékozó Republikával (akik végül nem jutottak be a parlamentbe).⁷ Ezzel szemben Fico éppen a nyugatellenes és oroszbarát kommunikációjának köszönheti a választási sikerét, aminek megfelelően Fico a kampányban jelentős külpolitikai irányváltást helyezett kilátásba.⁸ Kérdéses azonban, hogy ebből a programból részben a koalíciós kompromisszumok, részben pedig Fico politikai karaktere miatt mennyi fog megvalósulni. A választást követő első sajtótájékoztatóján Fico már nyugalomra intett, és leszögezte, hogy Szlovákia külpolitikai irányultsága nem fog megváltozni.⁹

Zuzana Čaputová államfő hétfőn kérte fel kormányalakításra a választást megnyerő Robert Ficót, akinek két hete van a tárgyalások lefolytatására.¹⁰

A Smer–Hlas–SNS-kormány hozhat viszonylagos stabilitást, amit a választók is különösen sokra értékelhetnek az elmúlt három év „káoszkormányzását” követően, azonban ezzel a kormánnyal lényegében a 2020 előtt „maffiakormányzás” térne vissza. 2016 és 2020 között szintén (az akkor még egységes) Smer és SNS irányította az országot, akkor még a Most–Híddal kiegészülve,

⁴ RUSNÁKOVÁ 2023.

⁵ Tlačová beseda strany Smer po voľbách 2023.

⁶ Tlačová beseda strany Smer po voľbách 2023.

⁷ Körkép 2023.

⁸ TÁRNOK 2023.

⁹ Tlačová beseda strany Smer po voľbách 2023; Parameter 2023.

¹⁰ BUGÁR 2023.

amely párt időközben gyakorlatilag megszűnt létezni, nem kis részben azért, mert a választók megbüntették a párt politikusait az e kormányban való szerepvállalásuk miatt. E kormány ciklusának félideje előtt kényszerült lemondani a kormányfői posztról Robert Fico, és átadni azt Peter Pellegrininek, miután belebukott a 2018-as újságíró-gyilkosság után kirobbant tüntetéshullámba.¹¹ E kormány elszámoltatására esküdött fel Igor Matovič,¹² és jutott hatalomhoz 2020-ban,¹³ hogy a kormányzásba ő is belebukjon, csak éppen más okból; az elmúlt három évet a folyamatos kormányválságok határozták meg, ami végül oda vezetett, hogy 2023. szeptember 30-án újra Robert Fico pártja nyerte meg a választást.

A választás eredménye magyar szempontból – merre tovább, felvidéki magyarok?

Magyar szempontból a választás eredménye összességében mindenképpen kudarc. 2020-ban, miután sem az etnikai alapon szervezett Magyar Községi Összefogás, sem az interetnikus Most–Híd nem jutott be a szlovák parlamentbe, a szlovákiai magyar politikusok 2021-ben hosszas tárgyalások után életre hívták a szlovákiai magyarság második egységpártját, a Szövetséget (az első ilyen egységpárt az 1998-ban létrejött Magyar Koalíció Pártja volt). A magyar politikai egység ugyanakkor nem volt teljes, hiszen abból már a kezdetektől kimarad a Simon Zsolt vezette Magyar Fórum (ők végül szlovák pártokkal indultak egy választási pártban), a rejtélyes politikai üstökösnek tekintett Gyimesi Györgynek a Szövetség választási listájára érkezése után pedig a Most–Híd platform vezetői kiléptek az egységpártból, és Mikuláš Dzurinda korábbi kormányfővel közösen Kékek–Híd néven (Modrí–Most) indultak egy választási pártban.¹⁴ Utóbbi két formáció kudarcra már a közvélemény-kutatások alapján is előrelátható volt, azonban annak mértéke a politikai elemzőket is meglepte: a Kékek–Híd 0,26%-ot (7935 szavazat), a Magyar Fórum vezette választási párt pedig csupán 0,11%-ot (3486 szavazat) szerzett.

Ezzel a súlyos vereséggel lényegében az interetnikus, szlovák–magyar párt ideája szűnt meg létezni (legalábbis egy időre). Az etnikai magyar párt,

¹¹ Infostart 2018.

¹² TÁRNOK 2020.

¹³ TÁRNOK 2022b.

¹⁴ ABLONCZY 2023.

a Szövetség számára – amely regionálisan kellően stabilnak és jól beágyazottnak tekinthető, a déli régiókban sok polgármestere, helyi és megyei képviselője van – a választói közöny mellett a legnagyobb kihívás továbbra sem az interetnikus párt, hanem maguk a szlovák pártok, amelyekre a magyarok is előszeretettel szavaznak (különösen igaz ez a PS-re, amely az utolsó közvélemény-kutatások alapján esélyesnek tűnt arra, hogy megszorongassa vagy akár megakadályozza Fico visszatérését a hatalomba, ezt pedig vélhetően sok magyar választó is támogatta szavazatával). A választási kudarchoz az is hozzájárult, hogy a magyarlakta régiókban a választási részvétel elmaradt az országos átlagtól, továbbá hogy a szlovákiai magyarság bástyáiban a Szövetségnek nem sikerült kellően jó eredményt elérnie (a felvidéki magyarság fővárosának tekinthető Komáromban például a választáson részt vevőknek csupán egyharmada szavazott a magyar egységpártra).

Már a választás másnapján vita bontakozott ki a Szövetség politikusai között arról, hogy az etnikai magyar párt parlamenti választáson sorozatban immár ötödik alkalommal elszenvedett kudarc (2010, 2012, 2016, 2020, 2023) az országos alapon szervezett, etnikai alapú politizálás végét jelenti, vagy a Szövetséget kötelezi a több mint 130 ezer választó akarata, és a pártnak folytatnia kell a megkezdett munkát.

2024 tavaszán kétkörös közvetlen államfőválasztást tartanak Szlovákiában, 2024. június 8-án pedig európai parlamenti választásra kerül sor az országban, ahol a szlovákiai magyaroknak 2019 óta szintén nincs képviseletük.

2023. október 2.

Felhasznált irodalom

- ABLONCZY Bálint (2023): A rejtélyes üstökös – miatta szakadt a szlovákiai magyar egységpárt. *Valaszonline.hu*, 2023. augusztus 1. Online: www.valaszonline.hu/2023/08/01/gyimesi-gyorgy-szlovkai-magyarsag-szovetseg-matovic-fico-politika-portre/
- BUGÁR, Anna (2023): Fico két hetet kapott a kormányalakításra. *Ujszo.com*, 2023. október 2. Online: <https://uj szo.com/kozelet/fico-ket-hetet-kapott-a-kormanyalakitasra>
- Infostart (2023): Lemondott Robert Fico. *Infostart.hu*, 2018. március 15. Online: <https://info-start.hu/kulfold/2018/03/15/lemondott-robert-fico>
- Körkép (2023): Pellegrini kimondta: Nem lesz Smer–Hlas–Republika-kormány *Korkep.sk*, 2023. szeptember 20. Online: <https://korkep.sk/cikkek/belfold/2023/09/20/pellegrini-kimondta-nem-lesz-smer-hlas-republika-kormany/>
- Paraméter (2023): Fico: Nem változik az ország külpolitikai irányultsága. *Parameter.sk*, 2023. október 1. Online: <https://parameter.sk/fico-nem-valtozik-az-oroszag-kulpolitikai-iranyultsaga>

- RUSNÁKOVÁ, Veronika (2023): Majerský vylúčil Smer z povolebnej spolupráce. Stojíme si za tým, tvrdí predseda KDH. *Sita.sk*, 2023. október 1. Online: <https://sita.sk/majersky-vylucil-smer-z-povolebnej-spoluprace-stojime-si-za-tym-tvrdi-predseda-kdh/>
- TÁRNOK Balázs (2020): Milyen hatással lesz az új szlovák kormány a V4-es együttműködésre? *EUSTRAT Szakpolitikai Figyelő* 6.2/2020., 2020. március 19. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/document/eski-uni-nke-hu/0319TB.pdf>
- TÁRNOK Balázs (2022a): Kormányváltás Szlovákiában. *Ludovika.hu*, 2022. augusztus 24. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2022/08/24/kormanyvalsag-szlovakia-ban/
- TÁRNOK Balázs (2022b): Szlovák kormányválság – jön az utolsó felvonás? *Eustrat.uni-nke.hu*, 2022. december 14. Online: <https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/12/13/szlovak-kormanyvalsag-jon-az-utolso-felvonas>
- TÁRNOK Balázs (2023): Szemben a szlovák és a nyugati fősodorral. *Ludovika.hu*, 2023. szeptember 19. Online: www.ludovika.hu/blogok/ot-perc-europa-blog/2023/09/19/szemb-a-szlovak-es-a-nyugati-fosodorral/
- TERNÓVÁČZ, Áron (2023): Szlovákia választ: kormányalakító erő lehet a felvidéki magyar párt? *Magyarnemzet.hu*, 2023. szeptember 30. Online: <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2023/09/szlovakia-valaszt-kormanyalakito-ero-lehet-a-felvideki-magyar-part>
- Tlačová beseda strany Smer po voľbách. *Noviny.sk*, 2023. október 1. Online: https://joj24.noviny.sk/tlacove-besedy/840519-tlacova-beseda-strany-smer-po-volbach?fbclid=IwAR14zWh-lrbWztM-RxBQXfKsO4oqnpCMVKtAWv8rSmVShZRimxKLenO_sZcY
- Volbysr (2023): *Voľby do Národnej rady Slovenskej republiky 2023*. Online: www.volbysr.sk/sk/vysledky_hlasovania_strany.html

A Szakpolitikai elemzések a Nemzeti Közszerolálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont Európa Stratégia Kutatóintézet munkatársainak azon gyorsjelentéseit tartalmazza, amelyek meghaladják egy blogbejegyzés terjedelmét, tanulmányok előtanulmányaiként szolgalnak. Célunk, hogy minél aktuálisabb témákat dolgozzunk fel kutatási részeredmények bemutatásával. Az elemzések az Európai Bizottság struktúrájának megfelelően a magyarországi viszonylatban is kiemelten kezelt szakpolitikákat fogják össze, úgymint a biztonság- és védelempolitika, a demokrácia és jogállamiság, a digitalizáció, a gazdaság és pénzügy, a kisebbségpolitika, az oktatás és kultúra, valamint a szomszédság- és bővítéspolitika.

A tanulmánykötetet ajánlom az Európai Unió iránt érdeklődő szakmai közvélemény számára, amely az európai integrációról való intenzívebb kommunikációt szolgálja magyar és angol nyelven egyaránt.

Navracsics Tibor