

Közjavak

A kormányzat kihívásai a mai piacgazdaságban

VII. évf.

4. szám

2021. október-december

Az MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport tudományos folyóirata

A SZÁM TARTALMA

Állam és mások

Dombi Mihály - Karcagi-Kováts Andrea - Bauerné Gáthy Andrea: À la carte környezetpolitika

Mihali Anett: A Nemzeti Energia és Klímaterv ellentmondásos rendelkezéseinek margójára

Kovács Adrienn Lilla: A koronavírus-járvány környezetre gyakorolt hatása: A korlátozó intézkedések segítették klímaváltozás elleni küzdelmet?

Hendrik Zoltán - Lovas Dóra: A magyar egészségügy achilleusz sarka, avagy a gyermekszakellátás fejlesztésének szükségessége hazánkban

Bordás Péter: Miért nem lett népszerű a települési adó? Egy sajátos helyi bevételi forrás sajátos tapasztalatai

Fórum

Lovas Dóra: „Együttműködésnek és nem alárendeltségnek kell meghatároznia a fiskális és monetáris politika viszonyát”- Interjú Király Júliával

Újvári Emese: A Nagojai Jegyzőkönyv végrehajtása az Európai Unióban – az EU biokálózkodás elleni jogalkotása

Hírösszefoglalók

IMPRESSZUM

FELELŐS SZERKESZTŐ:

Bartha Ildikó

SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

Bartha Ildikó (szerkesztő)
Bordás Péter (szerkesztő)
Lovas Dóra (hírszerkesztő)
Horváth M. Tamás (a Szerkesztőbizottság elnöke)

KIADJA:

MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport
Kiadásért felelős: Horváth M. Tamás, kutatócsoport-vezető

4028 Debrecen, Kassai út 26.
Levelezési cím: 4002 Debrecen, Pf. 400.
Tel/FAX: (52) 512-701/77119
E-mail: kozszolg.kut@law.unideb.hu
A folyóirat elektronikus oldala: kozjavakfolyoirat.hu
Blog oldal: kozjavak.hu

Megjelenik negyedévente

ISSN 2598-7190

© 2021 MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható. Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.

TARTALOMJEGYZÉK

ÁLLAM ÉS MÁSOK

<i>À la carte környezetpolitika</i>	3
<i>A nemzeti energia és klímaterv ellentmondásos rendelkezéseinek margójára</i>	10
<i>A koronavírus-járvány környezetre gyakorolt hatása: a korlátozó intézkedések segítették a klímaváltozás elleni küzdelmet?</i>	17
<i>A magyar egészségügy achilleusz sarka, avagy a gyermekszakellátás fejlesztésének szükségessége hazánkban</i>	22
<i>Miért nem lett népszerű a települési adó? egy sajátos helyi bevételi forrás sajátos tapasztalatai</i>	37

FÓRUM

<i>„Együttműködésnek és nem alárendeltségnek kell meghatároznia a fiskális és monetáris politika viszonyát”- interjú király júliával</i>	44
<i>A Nagojai Jegyzőkönyv végrehajtása az Európai Unióban – az EU biokalkuláció elleni jogalkotása</i>	45
	55

HÍRÖSSZEFOGLALÓK

<i>Ellentétes az uniós joggal a lengyel bírák visszahívhatóságának szabályozása</i>	77
<i>A hibás termékekért való felelősség megítélése a KRONE-Verlag ügyben</i>	77
<i>EUB: a Sargentini-jelentés elfogadásakor jogosan hagyták figyelmen kívül a tartózkodásokat</i>	79
<i>A kriptoeszközzel végrehajtott ügyletből származó jövedelem adóztatása</i>	82
<i>Globális minimumadó - nyomás alatt az országok</i>	84
<i>A kínai kormány nem kér a kriptovalutákból</i>	87
	90
<i>Szerzőink figyelmébe</i>	93

À LA CARTE KÖRNYEZETPOLITIKA*

*Dombi Mihály - Karcagi-Kováts Andrea - Bauerné Gáthy Andrea*¹

Egy nagyon drága és igen exkluzív étteremben sincs olyan figyelmes személyzet, mint a Planet Budapest 2021 Fenntarthatósági Expó és Világtalálkozó fogadó- és cateringtereiben ránk váró alkalmazottak voltak. A negyedik hullám csúcspontjához közel a Külgazdasági és Külügyminisztérium offline rendezte meg az eseményt, folyamatos élő streamelés mellett. A helyszín és az esemény nem volt kifejezetten kockázatos járványügyi szempontból, hiszen a résztvevők alacsony száma és az irgalmatlanul tágas terek lehetővé tették a távolságtartást.

A helyszínen pont ebből adódott az első felismerés, ami a tudományos konferenciához szokott közönségnek hiányérzetet okozhatott. A nyílt interakció lehetőségei nem voltak adottak az előadók és a közönség között, és a résztvevők nem igazán keresték egymás társaságát. A legnagyobb mozgolódás a kávészűnetben is a nyolc (!) VIP helység környékén volt tapasztalható, ahol az „étterem” fő közönsége, jellemzően 50 év feletti öltönyös férfiak bonyolódtak „kötetlen” beszélgetésekbe.

A plenáris előadások jelentős részében megjelent némi visszafogott utalás a pár héttel a Planet Budapest előtt lebonyolított glasgow-i COP26 eredményeire, mely némi előrelépést hozott a Párizsi Megállapodásban foglaltakat követően.² Az viszont érezhető volt, hogy a felszólalók és a szervezők is minél inkább függetleníteni szeretnék az eseményt és magukat a klímacsúcstól.

A szekciókban gyakorlatilag minden archetípus előfordult. Kétes lobbiszervezetben dolgozó volt diplomata; üzbég miniszter, aki az országa mezőgazdaságát itt tervezte eladni és a szükséges fejlesztésekhez tőkére találni; valódi előrelépést és „greenwashingot” bemutató vállalati vezetők. Ugyanakkor voltak jó meglátások, nagy nevek és komoly figyelmeztetések is.

A döntéshozók - úgy tűnik - a környezetpolitikai étlap “levesek és előételek” részével megelégednek. A Planet panelbeszélgetéseibe csak elvétve fértek be

* DOI 10.21867/KjK/2021.4.1.

¹ *Dombi Mihály, Karcagi-Kováts Andrea, Bauerné Gáthy Andrea, Debreceni Egyetem Gazdaságtudományi Kar Közgazdaságtan és Világgazdaságtan Tanszék A kutatás a „A gazdasági növekedés és a természeti erőforrások felhasználásának szétválasztása - középpontban az anyagállományok” című projekt keretében, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal – NKFIH (K-135907) támogatásával valósult meg.*

² <https://www.greenpolicycenter.com/index.php/2021/11/15/a-glasgow-i-klimakonferencia-a-cop26-ertekelese/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

olyan szakemberek, akik bátorkodtak rávilágítani, hogy a fenntarthatóság csak a kisebb mértékű környezethasználat felé mutató alapvető változásokkal érhető el (Huszár András, Green Policy Center); illetve, hogy például a térhasználat fennálló viszonyunk gyökeres átalakítására és az azt befolyásoló trendek megfordítására lenne szükségünk például a várostervezésben, közlekedésszervezésben, vagy a városüzemeltetés terén (Kolossa József, Lechner Tudásközpont; Vitézy Dávid, Budapest Fejlesztési Központ).³ Minderre jó példa a nagyvárosok agglomerációs „fejlődésének” ördögi köre, mely a szuburbanizáció révén hatalmas gépjárműforgalmat indukál, mely élethetlenné téve a belvárosi övezeteket, egyre többeket sarkall a kertvárosokba költözésre – újabb gépjárműveket adva a forgalomhoz.

A környezeti válság megközelítése a Planet-en e figyelmeztetésekkel szembe helyezkedve gyakorlatilag leképezte a domináns narratívát, mely egyébként minden szintet alapvetően befolyásol a világ hatalmi pólusainak szintjéről a hazai településekig. A cselekvési tervek és programok megfigyelhető szelekciós kritériuma a gazdasági növekedés továbbvitele, a valódi fenntarthatósági politikát háttérbe szorítják azok a beavatkozások, amiket elfogad minden gazdasági szereplő. Ahogy Olga Algayerova (ENSZ Európáért felelős bizottságának vezetője) kijelentette: “Investment into the infrastructure is a kick-start for the changes”. Pedig nagyobbat nem is tévedhetne: a jelenlegi infrastruktúránk használatának újragondolása sokkal hamarabb, eredményesebben, és olcsóbban biztonságosabb pályára állíthatna minket.

Ha vetünk egy pillantást a világ három nagy gazdasági pólusának legújabb környezetpolitikai elképzeléseire, igen változatos képet látunk. Az EU, az USA és Kína közötti kulturális különbségek, politikai hagyományok leképeződnek a jelenleg hatályos elképzelésekben, mellyel a mára nagyjából minden fél által komoly veszélynek elismert klímaváltozással felvonnák a küzdelmet. Az Európai Unió „Fit for 55” csomagja,⁴ hűen a szabadpiaci hagyományokhoz, az emissziók externáliaként való kezelése mellett teszi le a voksot; a leglényegesebb elemek talán a karbonkereskedelem (EU ETS) kiterjesztése és a karbonvám intézményének bevezetése. Mindennek keretében az EU idén 1,74%-ról 2,2%-ra emelte az ETS kvóták mennyiségének éves csökkenését. A rendszer jelenleg csak a helyhez kötött ipari szennyezőkre vonatkozik, ezt tervezik a háztartásokra és a közlekedési szektorra kiterjeszteni. Az előttünk álló évtized kihívásaihoz képest ez így is meglehetősen csekély kibocsátás-csökkentési ütem, és például a magyar kormány kategorikusan el is utasítja a rendszer ilyen irányú fejlesztését.

³ <https://planetbudapest.hu/upload/20b3d8c1d4a3dc18688a9d69fac6b962.pdf> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

Amerikában a „Build Back Better Framework” Joe Biden elnökségének egyik fő céljának tekintett társadalmi igazságosság helyreállítását egyesíti a klímaváltozás elleni küzdelem motivációjával.⁵ A csomag így jóléti szolgáltatásokat, a rászorulóknak számára irányított beruházás-támogatást, erősen progresszív új adókat is tartalmaz, mely szakmailag még megalapozottnak is tekinthető, tekintve az elit kiemelkedő környezeti terheit.⁶ Mindazonáltal, a klímaváltozás elleni küzdelem eszközeként kizárólag a technológiai megoldások jelennek meg.

A Kínai Kommunista Párt Központi bizottsága egy átfogó terv keretében, a tervgazdasági hagyományoknak megfelelően már a területi és iparági tervezésben vetné el a klímaválság megoldásának magjait.⁷ Megközelítését tekintve, mivel itt a városszerkezettől kezdve a közlekedésfejlesztésen át a technológiai megoldásokig átfogóan látjuk a feladatok kijelölését, ez a csomag tűnik érdekes módon az előttünk álló kihíváshoz leginkább releváns módon kapcsolódónak. Természetesen igazodva a jelen kor viszonyaihoz, piaci eszközökben is gondolkodik, de beszédes, hogy bekerült a célok közé a városi épületek alapterületének „ésszerű” szintjének „meghatározása”.

Mi lehet az oka a késlekedésnek és a viszonylag visszafogott „étvágnak” a környezetpolitika étlapjáról? Eltekintve attól a valószínűtlen helyzettől, hogy mi, környezetüggyel foglalkozó kutatók többlétűds birtokában lennénk a döntéshozókhöz képest, valamiféle érdekvezéreltség tűnik kézenfekvőnek. Sok bizonyíték van arra, hogy például a klímaváltozás veszélyével a fosszilis iparág szereplői hosszú évtizedek óta tisztában vannak (az egyik első dokumentált nyilvános figyelmeztetés Teller Ede nevéhez kötődik 1959-ben)⁸, és aktívan meghatározták, illetve ma is meghatározzák a diskurzus fő irányait, olyannyira, hogy még a fenntarthatóság definíciói is ennek fényében gyengültek az évtizedek során.⁹ Miért lenne ez másképp hasonló gyökerű ökológiai problémák

⁵<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/28/president-biden-announces-the-build-back-better-framework/?s=03> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

⁶ Chancel, Lucas – Thomas Piketty (2015): *Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris. Trends in the Global Inequality of Carbon Emissions (1998-2013) & Prospects for an Equitable Adaptation Fund.* Paris School of Economics. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02655266%0Ahttp://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf>. (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

Oswald, Yannick – Owen, Anne – Steinberger, Julia K (2020): Large Inequality in International and Intranational Energy Footprints between Income Groups and across Consumption Categories. *Nature Energy* 5 (3): 231–39. <https://doi.org/10.1038/s41560-020-0579-8>

⁷http://www.news.cn/english/2021-10/24/c_1310265726.htm (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

⁸<https://www.theguardian.com/business/2016/apr/13/climate-change-oil-industry-environment-warning-1968> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

⁹ Franta, Benjamin (2021): Weaponizing economics: Big Oil, economic consultants, and climate policy delay. *Environmental Politics* <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1947636> (letöltés dátuma: 2021. augusztus 30.)

esetében a mezőgazdaság, az élelmiszeripar, a bányászat és más hasonló területeken.

Természetesen a politikusok ezt az olvasatot kikérnék maguknak. Informális és formális keretek között egyaránt általában az átállás költségeit, illetve a környezetpolitika társadalmi támogatottságának jelentőségét hangsúlyozzák. Utóbbit Steiner Attila (ITM) a Planet-en is bevetette. Mindkét érv meglehetősen visszás. Egyrészt, felmérések szerint az emberek felismerik a problémát, és jelentős hányaduk igényli is a cselekvést (MTSZ, 2015);¹⁰ másrészt például a hazai kormányzati kommunikáció számtalan területen ért el átütő sikereket a lakosság tájékoztatásában, köszönhetően az évi tízmilliárdos nagyságrendű ráfordításoknak. Talán ez a kommunikációs potenciál felhasználható lenne az egyébként a jövő generációk érdekében (lásd gyermekek védelme) végrehajtott mélyreható változások elfogadtatására is.

A költségekkel kapcsolatban pedig két dolgot fontos megjegyezni: egyrészt a két Celsius-fokot meghaladó mértékű klímaváltozás által várhatóan okozott károk mértéke mindenképpen meghaladja a ma szükséges befektetés értékét, és a nem-cselekvés költsége a század második felére elérheti az éves GDP 15-35%-át;¹¹ másrészt pedig a döntéshozók elmulasztják figyelembe venni azon jelenlegi kiadásokat, melyek tovább konzerválják a fenntarthatatlan fejlődési pályát. Ha erről is beszélnénk, akkor például kényelmetlenül hatna a magyarázata annak, hogy Debrecen miért kezdeményezett egy 1,5 mrd értékű beruházást az államháztartás terhére egy kevesebb, mint két km hosszúságú belvárosi útszakasz kapacitásbővítésére.¹² Csak összehasonlításképpen: a teljes debreceni közösségi közlekedés egy egész évben 2-2,5 mrd forint városi többlethozzájárulást igényel. Sőt, egyes jelentős döntések igen nagy környezeti hozadékot és közben minimális tranzakciós költséget jelentenek, mint például a településfejlesztési tervek átalakítása a szuburbanizáció visszafogásának érdekében. Nem kell messzire mennünk, sajnos, ez esetben sem az ellenirányú folyamatok megfigyeléséhez.¹³

¹⁰ Magyar Természetvédők Szövetsége (MTSZ) (2015): A magyar lakosság klímaváltozási attitűdvizsgálata. MTSZ 77p.

https://www.google.com/url?sa=t&rc=1&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKĒwipogToc_0AhVfg_0HHZCWCXEQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fmftvsz.hu%2Fdynamic%2Fenergia_klima%2Fklimalvaltozas_attitud_tanulmany_vegso_pdf.pdf&usq=AOvVaw3EaAQIU EY3Jyq0FPPLqiNrZ (letöltés dátuma: 2021. augusztus 30.)

¹¹Sanderson, Benjamin M. - O'Neill, Brian C. (2020): Assessing the costs of historical inaction on climate change. *Scientific Reports* 10 <https://www.nature.com/articles/s41598-020-66275-4> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

¹² <https://www.dehir.hu/debrecen/bethlen-utca-egyetem-sugarut-kozlekedes-debrecen-2030/2021/09/17/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)

¹³ <https://www.dehir.hu/debrecen/jozsa-ujabb-teruleten-epithetnek-lakohazakat/2021/11/25/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

Meg kell jegyeznünk, hogy a fenti érvelésben egyes példák hazánkra vonatkoznak, de a késlekedés valódi oka, azaz a politika gazdasági elit általi alapvető befolyásolása egyáltalán nem új és nem magyar sajátosság, gyökerei régre nyúlnak vissza, és jól dokumentált példákon keresztül végigkísérték az elmúlt évszázadokat az élelmezéssel kapcsolatos politikákban, a gyógyszeriparban,¹⁴ a dohánytermékek piacán - egész látványosan. Az étlapon a főételek tehát valószínűleg akkor kerülnek sorra, amikor a tőke jelentős részét tulajdonosaik már a karbonsemleges világ követelményeinek megfelelő iparágakba csatornázták át. Ez az átalakulás a szemünk előtt zajlik: a legnagyobb magyar fosszilis szereplő, a MOL Nyrt. stratégiai célja a mobilitási szolgáltatások nyújtására helyezni a hangsúlyt. Ennek lépéseit láthatjuk a járműmegosztásban vállalt szerepben, de az ITK Holding Zrt. többségi tulajdoni hányadának megvásárlásában is.¹⁵ Mindez eddig tiszta piaci racionalitás, viszonylag transzparens keretek között, viszont a várható bevételek a jelenlegi profithoz képest azért valószínűleg ezzel nem pótolhatók. Mindezek fényében értelmet nyer a magyar kormány immár sokadik irányváltása a hulladékgazdálkodásban, melynek során egy 35 évre szóló koncessziós szerződés keretében biztosít majd garantált bevételt a MOL Nyrt-nek.¹⁶ A MOL tulajdonosai között a magyar állam egyébként csak az aranyrészvénye útján jut szerephez.

Félő azonban, hogy a környezetpolitikai beavatkozások jelentős része így csak transzformálja az ökológiai válságot klímakrízisből hulladék, alapanyag, víz és egyéb, már ma is nehezen elviselhető, összeomlásközeleli állapotokba, például az elektromobilitás, atom- és a megújuló energia beruházásaira épülő rendszerek számos környezetterhelése révén. Addig is, az étteremben a szervízdíj jellemző mértéke 7-8% körüli, viszont itt étlapról választók, azaz a vendégek kapják. Minden nap.

Források jegyzéke:

- Chancel, Lucas – Thomas Piketty (2015): Carbon and Inequality: From Kyoto to Paris. Trends in the Global Inequality of Carbon Emissions (1998-2013) & Prospects for an Equitable Adaptation Fund. Paris School of Economics. <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs->

¹⁴ <https://merce.hu/2021/01/14/a-remenytelenseg-ol-az-usa-es-az-opioid-jarvany/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)

¹⁵ <https://www.portfolio.hu/uzlet/20180731/beszall-a-tomegkozlekedesbe-a-mol-293326> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)

¹⁶ <https://index.hu/gazdasag/2021/09/20/hulladek-koncesszio-mol-hernadi/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)

- [02655266%0Ahttp://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf](http://piketty.pse.ens.fr/files/ChancelPiketty2015.pdf).
(letöltés dátuma: 2021. december 07.)
- Franta, Benjamin (2021): Weaponizing economics: Big Oil, economic consultants, and climate policy delay. *Environmental Politics* <https://doi.org/10.1080/09644016.2021.1947636> (letöltés dátuma: 2021. augusztus 30.)
 - Magyar Természetvédők Szövetsége (MTSZ) (2015): *A magyar lakosság klímaváltozási attitűdvizsgálata*. MTSZ 77p. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwivpoGToc_0AhVfg_0HHZCWCXEQFnoECAIQAQ&url=https%3A%2F%2Fmftvsz.hu%2Fdynamic%2Fenergia_klima%2Fklimavaltozas_attitud_tanulmany_vegso_pdf.pdf&usg=AOvVaw3EaAQIUEY3Jyq0FPLqiNrZ (letöltés dátuma: 2021. augusztus 30.)
 - Oswald, Yannick – Owen, Anne – Steinberger, Julia K (2020): Large Inequality in International and Intranational Energy Footprints between Income Groups and across Consumption Categories. *Nature Energy* 5 (3): 231–39. <https://doi.org/10.1038/s41560-020-0579-8>. (letöltés dátuma: 2021. augusztus 30.)
 - Sanderson, Benjamin M. - O'Neill, Brian C. (2020): Assessing the costs of historical inaction on climate change. *Scientific Reports* 10 <https://www.nature.com/articles/s41598-020-66275-4> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
 - <https://index.hu/gazdasag/2021/09/20/hulladek-koncesszio-mol-hernadi/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
 - <https://merce.hu/2021/01/14/a-remenytelenseg-ol-az-usa-es-az-opioid-jarvany/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
 - <https://planetbudapest.hu/upload/20b3d8c1d4a3dc18688a9d69fac6b962.pdf> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
 - <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
 - <https://www.dehir.hu/debrecen/bethlen-utca-egyetem-sugarut-kozlekedes-debrecen-2030/2021/09/17/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
 - <https://www.dehir.hu/debrecen/jozsa-ujabb-teruleten-epithetnek-lakohazakat/2021/11/25/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
 - <https://www.greenpolicycenter.com/index.php/2021/11/15/a-glasgow-i-klimakonferencia-a-cop26-ertekelese/> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

- http://www.news.cn/english/2021-10/24/c_1310265726.htm (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
- <https://www.portfolio.hu/uzlet/20180731/beszall-a-tomegkozlekedesbe-a-mol-293326> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
- <https://www.theguardian.com/business/2016/apr/13/climate-change-oil-industry-environment-warning-1968> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)
- <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/28/president-biden-announces-the-build-back-better-framework/?s=03> (letöltés dátuma: 2021. december 07.)

A NEMZETI ENERGIA ÉS KLÍMATERV ELLENTMONDÁSOS RENDELKEZÉSEINEK MARGÓJÁRA*

Mihali Anett¹

1. Bevezetés

2020 elején fogadta el a kormány a jelenlegi Nemzeti Energiastratégiát, amely 2030-ig határozza meg Magyarország energia és klímapolitikai prioritásait. Az energiaunió irányításáról és az éghajlati fellépésről szóló európai uniós rendelet írja elő a tagállamok számára, hogy dolgozzanak ki egy nemzeti energia- és éghajlat-politikai tervet a 2021-től 2030-ig terjedő időszakra. A rendelettel létrehozott, jogilag kötelező érvényű keret célja, hogy az Európai Unió eleget tegyen a párizsi klímamegállapodás értelmében vállalt kötelezettségeinek.

2. Nemzeti Energia és Klímaterv

A hazai energia- és klímapolitika kereteinek megalkotása nem ment gördülékenyen, amit mutat az is, hogy 2019 helyett 2020 január első hetében tartott kormányülésen született meg a *Jelentés az éghajlatváltozás Kárpát-medencére gyakorolt esetleges hatásainak tudományos értékeléséről*, illetve a *Nemzeti Tiszta Fejlődési Stratégia-tervezet* című anyagok mellett.

A 2020-ra elkészített Nemzeti Energia és Klímatervben (továbbiakban: NEKT) szerepel, hogy Magyarország 2030-ig meghatározott mértékben csökkenteni kívánja az energiafogyasztását, valamint szén-dioxid-kibocsátását (az üvegházhatású gázok kibocsátását legalább 40 %-kal csökkenti 2030-ig 1990-hez képest). Emellett növelni igyekszik az energiahatékonyság szempontjából vállalt szerepét és a megújuló energiák szempontjából vállalt részesedését. Ezen utóbbi keretében hazánk a bruttó végső villamosenergia-fogyasztásban a megújuló források arányát 2030-ra legalább 20 %-ra kívánja (a közlekedést illetően a 2020-as 6,6 %-ról 16,9 %-ra) növelni, valamint (a most még 30 % feletti) villamosenergia import arányt 2040-re 20 % alá szeretnék csökkenteni a hazai termelőkapacitások megőrzése és fejlesztése mellett. Magyarország vállalja továbbá, hogy 2030-at követően, a 2005-ös szintet meghaladó végső energiafelhasználást kizárólag karbonsemleges energiaforrásból biztosítaná.²

* DOI 10.21867/KjK/2016.5.2.

¹ Mihali Anett, jogász hallgató, DE ÁJK

² Magyar Nemzeti Energia és Klímaterv
https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/hu_final_necp_main_hu.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

A dokumentum fontos alappillérei az energiaszuverenitás, az energiabiztonság, a rezsicsökkentés eredményeinek fenntartása, és az energiatermelés dekarbonizálása, alapelvei pedig:

- ♣ *Rezsicsökkentés eredményeinek fenntartása:* nem növekedhet a háztartási energia ára amiatt, mert megújuló energiaforrás részarányát növelik a teljes energiafelhasználáson belül.
- ♣ *Tagállami energiaszuverenitás:* hazánk továbbra is kitart az atomenergia energiamixben betöltött jelentős szerepe mellett.

3. Mátrai Erőmű ellentmondásos esete

A Mátrai Erőmű a magyar villamosenergia-rendszer egyik alapegysége, az ország legnagyobb széntüzelésű erőműve (saját bányáiban termelt lignitből), amelynek fő tevékenysége a villamosenergia-termelés. A magyar nemzetgazdaság villamosenergia-fogyasztásának csaknem 13%-át termeli. A NEKT által előírt dekarbonizáció egyik legfontosabb feladata a lignit-tüzelésű Mátrai Erőmű alacsony széndioxid kibocsátású technológiákra alapozó átalakítása, ezzel a szén és a lignit kivezetése a hazai villamosenergia-termelésből 2030-ig.

Azonban ez az intézkedés valójában ellentmondásokhoz vezet. A Mátrai Erőmű működési engedélye 2025-ig szól, azonban a NEKT 2030-ra tervezi a három 200MW-os blokk leállítását, amivel az üzem működési ideje meghosszabbodna és a széndioxid kibocsátás pedig tovább növekedne.³ Azonban a 2025-ben bezáró lignitblokkok nem működtethetők tovább gazdaságosan az unió szigorú szén-dioxid-kibocsátási előírásai alapján, mivel az unió sem támogatja az újonnan épített gázerőműveket.

³ Gabay Balázs: Quo vadis, Mátrai Erőmű? <https://index.hu/gazdasag/2021/03/30/matrai-eromu-gyori-felsmann-hargitai/> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

4. Bizottság ajánlása

A Bizottság több ponton ajánlásokat fogalmazott meg a NEKT-tel összefüggésben, amelyek közül a legfontosabbak az alábbiakban kerülnek összefoglalásra.

Az intézmény szerint hazánkknak növelnie kell:

- a megújuló energia részesedésének 2030-ra kitűzött 20 százalékos célértékét legalább 23%-ra,
- a fűtési és hűtési ágazatban a célok szintjét a 2018/2001 irányelv 23. cikkében foglalt indikatív célnak megfelelően,
- mind a végső, mind a primerenergia-fogyasztás csökkentése terén 2030-ig kitűzött célokat.⁴

Hazánkknak részletesebben ki kellene dolgoznia *a dekarbonizáció, az energiabiztonság és a belső piaci dimenziók közötti szinergiákat, az „első az energiahatékonyság” elvét tartva szem előtt, kifejtve, hogy az energiahatékonyság miként járul hozzá a versenyképes karbonszegény gazdaság nemzeti céljainak költséghatékony megvalósításához.*

Meg kell határozni a diverzifikációra és az energiafüggőség csökkentésére irányuló energiabiztonsági célkitűzéseket támogató intézkedéseket, részletezni kell a piaci integrációval kapcsolatos előremutató célszámokat, ki kell domborítani továbbá a teljes mértékben piaci alapú árak felé vezető stratégiát és ütemtervet, valamint jobban számszerűsíteni kell a 2030-ig elérendő, az energiaunióhoz konkrétan kapcsolódó nemzeti célkitűzéseket és finanszírozási célokat a kutatás, az innováció és a versenyképesség terén.

Ami az épület- energiahatékonyságot, a megújuló energiaforrások, és az elektromobilitás terén meglévő beruházási szükségletek jelenlegi elemzését illeti el kell mélyíteni, és ki kell terjeszteni azt a magyar gazdaság korszerűsítéséhez és az energia- és éghajlat-politikai célok eléréséhez szükséges beruházások általános áttekintését.⁵

5. Energiaklub véleménye

A Energiaklub szerint a NEKT környezeti szempontból nem fenntartható és hiányoznak belőle a környezeti és társadalmi szempontok. A dokumentumban

⁴ Magyarország Nemzeti Energia és Klímaterve (Tervezet) https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/hungary_draftnecp.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

⁵ A Bizottság ajánlása (2019. június 18.) Magyarország 2021 és 2030 közötti időszakra vonatkozó integrált nemzeti energia- és klímatervének tervezetéről <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/40ce397f-ce16-11e9-992f-01aa75ed71a1> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

szereplő intézkedések tartalma homályos, mivel a dokumentum kevés olyan információt közöl, ami az intézkedések végrehajtására, kivitelezésére szolgál. ⁶ A NEKT-ben kitűzött 40% kibocsátás csökkenés nem elegendő a kitűzött célok eléréséhez, ugyanis *2030-ra legalább 55%-os kibocsátás csökkenésre van szükség.*

A dokumentumot nézve már az első mondat ellentmondásos: *„új energiasztratégia és a NEKT legfontosabb célkitűzése az energiaszuverenitás és az energiabiztonság megerősítése, a rezsicsökkentés eredményeinek fenntartása, valamint az energiatermelés dekarbonizálása, ami csak az atomenergia és a megújuló energia együttes alkalmazásával lehetséges”. Az energiaszuverenitás függetlenség kérdés,* azonban az atomenergiát, mint erőforrást mi magyarok importáljuk, ugyanis az uránérc bányászata a 90-es évek közepén megszűnt hazánkban. Emiatt az energiatermelés dekarbonizálásának elérése atomenergia alkalmazásával, jelentősen megkérdőjelezi az energiaszuverenitást, mint elérni kívánt célt, hiszen ezáltal hazánkat évtizedekig kiszolgáltatott helyzetbe sodornánk.

A NEKT-ben, amikor a kormány klímapolitikáról beszél, akkor kitér arra, hogy ez egyben *az ország szuverenitásának megőrzésére, a nemzet és a családok megélhetésének biztosítására és a keresztény kultúra fenntartásáról* való gondoskodást is jelenti. Felmerül a kérdés, hogy hogyan állnak ehhez a nagyhatalmak és hogyan érinti a klímatervezet a tagállamok energetikai érdekeinek érvényesítésének lehetőségeit.

Az Energiaklub szerint a nagy gazdasági, illetve politikai hatalmak nagy előnnyel rendelkeznek abból a szempontból, hogy volt idejük és pénzük felépíteni és modernizálni az energiaszektorukat, emiatt piaci előnyt érvényesítenek azokkal a tagállamokkal szemben, amely tagállamok gyenge gazdasági erővel rendelkeznek. Ezeknek a nagy gazdasági és politikai befolyással bíró tagállamoknak az az érdeke, hogy az összes energiát, amelyeket ők előállítanak, úgy osszák el a világban, hogy a kisebb gazdasági erővel rendelkező tagállamok energia szektorát teljesen tönkreteszik. *Ezt képletesen egy marxi gondolat jellemezni, miszerint a „nagy hal megeszi a kis halat”. A Lisszaboni szerződés célja között szerepel a különböző régiók között meglévő különbségek és a hátrányos helyzetű régiók elmaradottságának csökkentése,* ami tehát nem teljes megszüntetést jelent. Az Energiaklub véleménye szerint éppen emiatt maradnak továbbra is elmaradva vesztesként azok az országok, amelyeknek gazdasága elmaradottabb.

Számos más kritika is érte a tervet, ugyanis a villamos energia-szektorba *főleg a napelemek számának aránytalan emelésével* erősítené a kormány a

⁶ Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervének értékelése a fenntartható energiagazdálkodás nézőpontjából (2020) <https://www.energiaklub.hu/files/study/Energiaklub%20NEKT%20vélemény.pdf> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

megújulók szerepét. A NEKT nem fektet kellő hangsúlyt a napenergia termális hasznosítására, amely abból a szempontból is látszik, hogy a dokumentumban a napkollektor kifejezés csupán kétszer szerepel. Fontos azonban, hogy az Energiaklub véleménye szerint a magyarországi körülmények alapján akár 10-20%-al több energiát nyerhetnének ki a napsugárzásból, mint Dánia.

A tervezetben nagy problémát jelent tehát, hogy a megújuló energiaforrások fejlesztését aránytalanul napenergia központúvá tervezik, ami súlyos problémát vet fel, ugyanis a teljes energiaellátást nem tudni, hogyan képzeli a kormányzat a jövőben, mivel a napelemek helyét más országokban szélerőművek veszik át. Hazai jogszabály alapján azonban Magyarország területén a szélerőmű építése tilos. A meglévő szélerőművek gyakorlatilag 2040-re elérik az életciklusuk végét, és újakat a meglévő forgatókönyv szerint nem telepítünk. Megállapítható, hogy a szélenergia olcsóbb beruházásnak számít és gazdaságosabb is, mint a napelemes rendszerek, nem beszélve a szélenergia által biztosítható stabil, előre jelezhető energiatermelésről.⁷

Az Európai Unió több dokumentumában szerepel (ezzel összefüggésben az uniós vonatkozás tekintetében *Csonka Péter-Szabó Marcell Mindennapjaink kézzelfogható energiahatékonysága című blogbejegyzése* további érdekes tényeket tartalmaz), hogy a rossz állapotú épületek felelősek az energia fogyasztás jelentős részéért, amiről azonban kevés szó esik a NEKT-ben, csupán utalás történik rá, hogy még 2020-ban elkészül egy hosszú távú épületfelújítási stratégia.⁸

Az Energiaklub javasolja még *a fosszilis üzemanyag-fogyasztásért járó támogatások megszüntetését*, valamint a fosszilis energiafelhasználásra vonatkozóan az adók kivetését.

Az *energiaszegénységre* több definíció rendelkezésre áll, azonban ezekben az a közös, hogy egy háztartást akkor lehet energiaszegénynek tekinteni, ha az nem képes megfelelő szintre fűteni a lakását, illetve bevételeinek egy meghatározott százalékánál többet költ energiaszámláira. A szegényebb háztartásokban az emberek azzal fűtenek, amivel csak tudnak, ez általában szemét, vagy rossz minőségű fa szokott lenni. A NEKT két célcsoportot határoz meg az energiaszegénység szempontjából. Az egyik ilyen csoport a nagycsaládosok, a másik csoport pedig az egyedülálló idősek lakosok. Hibát követ el a NEKT, hogy nem veszi figyelembe azonban az energiaszegénység szempontjából hátrányosabb helyzetben lévő vidéki időseket, egyszülős háztartásokat, valamint a szegregátumokat. Az energiaszegénység egyszerre

⁷ Fellegi Dénes, Fülöp Orsolya: Szegénység vagy energiaszegénység? Az energiaszegénység definiálása Európában és Magyarországon https://www.energiaklub.hu/files/study/energiaklub_szegenyseg_vagy_energiaszegenyseg.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

⁸ <https://kozjavarok.hu/mindennapjaink-kezzelfogható-energiahatekonysaga> (letöltés dátuma: 2021.augusztus 02.)

jelent problémát mind társadalmi és mind pedig energiahatékonyság szempontjából.

Az Energiaklub sérelmezni továbbá, hogy Magyarország nem tett eleget a 2018 / 1999 rendelet 10. cikkének, miszerint *a nyilvánosságot be kell vonni* az egész döntéshozatalban már korán az elkészítésben, elegendő időt hagyva a tájékozódásra, a részvételre, valamint a vélemények kifejtésére. A társadalmi konzultáció azonban a végleges NEKT-ről elmaradt, ugyanis a NEKT dokumentumát és mellékleteit csak a leadását követően tették nyilvánossá.

Összességében tehát megállapítható, hogy a NEKT 2020. január elején egy európai uniós elvárás eredményeképpen született meg. A dokumentum számos előremutató rendelkezést tartalmaz, azonban a fentiekben kifejtett Bizottság által megfogalmazott ajánlás és az Energiaklub véleménye szerint számos ponton ütközik ellentmondásba és hiányosságokba, amelyeket az európai uniós célok megvalósítása érdekében javítani szükséges. Számos gazdasági, társadalmi és környezeti problémára megoldást jelent egy fenntartható életmód kialakítása. A döntéshozók számára éppen ezért kiemelten fontos viselni a felelősséget és elszántabb döntéseket kell hozni az éghajlatváltozás megállításának érdekében, hogy biztosítva legyen az utókor számára a jövő. Fel kell ismerni, hogy innovációs lehetőségek és ebből fakadó gazdasági előnyök rejlenek az energetikai fordulatba és bízom a felelősségteljesebb intézkedések meghozatalában és teljesülésében annak érdekében, hogy felvegyük a küzdelmet az éghajlatváltozással szemben.

*A tanulmány megjelenését az EFOP-[3.6.1-16-2016-00022](#) Debrecen Venture Catapult Program című pályázat tette lehetővé.

Források jegyzéke:

- A Bizottság ajánlása (2019. június 18.) Magyarország 2021 és 2030 közötti időszakra vonatkozó integrált nemzeti energia- és klímatervének tervezetéről <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/40ce397f-ce16-11e9-992f-01aa75ed71a1> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)
- Fellegi Dénes, Fülöp Orsolya: Szegénység vagy energiaszegénység? Az energiaszegénység definiálása Európában és Magyarországon https://www.energiaklub.hu/files/study/energiaklub_szegenyseg_vagy_energiaszegenyseg.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)

- Gabay Balázs: Quo vadis, Mátrai Erőmű?
<https://index.hu/gazdasag/2021/03/30/matrai-eromu-gyori-felsmann-hargitai/> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)
- Magyar Nemzeti Energia és Klímaterv
https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/hu_final_necp_main_hu.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)
- Magyarország Nemzeti Energia és Klímaterve (Tervezet)
https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/hungary_draftnecp.pdf (letöltés dátuma: 2021. december 14.)
- Magyarország Nemzeti Energia- és Klímatervének értékelése a fenntartható energiagazdálkodás nézőpontjából (2020)
<https://www.energiaklub.hu/files/study/Energiaklub%20NEKT%20vélemény.pdf> (letöltés dátuma: 2021. december 14.)
- <https://kozjavak.hu/mindennapjaink-kezzelfogható-energiahatekonysaga> (letöltés dátuma: 2021.augusztus 02)

A KORONAVÍRUS-JÁRVÁNY KÖRNYEZETRE GYAKOROLT HATÁSA: A KORLÁTOZÓ INTÉZKEDÉSEK SEGÍTETTÉK A KLÍMAVÁLTOZÁS ELLENEI KÜZDELMET?*

*Kovács Adrienn Lilla*¹

Vajon mindent megteszek a környezetünk egészségéért? – Élete során legalább egyszer biztosan feltette magának mindenki ezt a kérdést. Úgy gondolom, hogy sok esetben talán nem is vesszük észre, hogy mennyivel többet tehetnénk annak érdekében, hogy Földünket életben tartsuk, hogy élhetőbb jövőt teremtsünk magunknak, gyermekeinknek, unokáinknak és minden embertársunknak. Mind az Európai Unióban, mind a Magyarországon hozott jogszabályokban található olyan rendelkezéseket, amelyek kifejezetten azt célozzák, hogy a környezetet megóvjuk.

Az Európai Unió (továbbiakban: EU) környezetpolitikájának jogalapja az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 11., valamint 191-193. cikke. Az EU által kialakított környezetpolitika főbb elvei: elővigyázatosság és megelőzés elve, a környezeti károk forrásuknál történő elhárításának elve, valamint a „szennyező fizet” elve. Mindezen elvek betartásával az EU legfőbb célja, hogy a környezet megóvása maradéktalanul biztosítva legyen, amennyiben ez mégsem valósul meg, a keletkezett károkat megfelelő módon hárítsák el.²

Hazai szabályozásunk hasonló alapelveket állapít meg a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényben (továbbiakban: Kvt.). A törvényben rögzített alapelvek a következők: az elővigyázatosság, a megelőzés és a helyreállítás; a felelősség; az együttműködés, valamint a tájékozódás, tájékoztatás és nyilvánosság elvek.³

Mind az EU-s, mind a magyarországi rendelkezésekkel a jogalkotó célja, hogy maximálisan törekedjünk az élhetőbb és egészségesebb környezet kialakítására.

2019-ben mindannyiunk életét megváltoztató időszak vette kezdetét, amikor hazánkban is megjelent a COVID-19. Bár már közel 2 év eltelt a berobbanása óta, még mindig nem engedhetjük meg magunknak, hogy múlt időben beszéljünk eme nehéz időszakról. Jelenleg is vannak életben olyan szabályozások – pl.: kötelező maszkviselés meghatározott intézményekben –, amelyek a járvány terjedése miatt kerültek bevezetésre. Ez az intézkedés főként az állampolgárok viselkedését, személyiségét érinti, de ezen túlmenően

* DOI 10.21867/KjK/2016.5.3.

¹ Kovács Adrienn Lilla, joghallgató, DE ÁJK

² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/71/kornyezetpolitika-altalanos-elvek-es-alapveto-keretek> (letöltés dátuma: 2021. október 27.)

³ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500053.tv> (letöltés dátuma: 2021. október. 28.)

találkozhatunk olyan korábbi intézkedésekkel, korlátozásokkal, esetlegesen tilalmakkal, amelyek nagy hatást gyakoroltak környezetünkre.

2020 márciusában a magyar kormány a **71/2020. (III. 27.) Kormányrendelettel** kijárási korlátozást rendelt el annak érdekében, hogy a tömeges megbetegedést okozó járványt megelőzze, következményeit elhárítsa. A korlátozás március 28-án 0.00 órakor lépett hatályba és a meghosszabbítását követően csak májusban szűnt meg. A nyári időszak során mindenki azt gondolta, hogy sikerült megállítanunk a vírus terjedését, és minden folytatódik tovább a megszokott módon. Ez azonban nem így történt, hiszen mint tudjuk ezután következett a második hullám a COVID-19 történetében. 2020 novemberében újabb, s még szigorúbb korlátozásokat vezettek be. Az éttermeket, állatkerteket, szállodákat, sportlétesítményeket bezárták, a kötelező maszkviselés szabályait a zárt intézményeken és tömegközlekedési eszközökön túl kötelezővé tették a szabadtéren is, továbbá a 20:00 és a hajnali 5:00 óra közötti időszakra kijárási tilalmat vezettek be annak érdekében, hogy a csoportosulásokat megelőzve a járvány további terjedését csökkentsék, lehetőség szerint megakadályozzák. Ezen időszak alatt kizárólag akkor lehetett elhagyni otthonainkat, ha az munkavégzés céljából, veszélyhelyzet vagy egyéb alapos indok miatt vált szükségessé. Fontos azonban, hogy a járvány megjelenése óta több alkalommal is rendelt el kormányunk kijárási korlátozásokat annak érdekében, hogy az emberek nagymértékű érintkezéseit, valamint ezzel összefüggésben a járvány terjedését megelőzzék, hatásait enyhítsék.⁴

Az átmeneti intézkedéseknek köszönhetően elmondható, hogy az állampolgárok gépjármű használata jelentős mértékben csökkent. Ennek eredményeképpen pedig nagymértékű változás következett be meghatározott légszennyező anyagok koncentrációjában. Mérési eredmények is alátámasztják, hogy a járványhelyzet idején bevezetett korlátozásoknak és tilalmaknak köszönhetően jelentős mértékben csökkent az emberi egészség szempontjából is meghatározó légköri NO₂, CO₂, valamint PM_{2,5} koncentrációja. Ezek a változások az időjárás alakulására is nagy hatással vannak, azonban a jelenlegi helyzet még mindig nem befolyásolja számottevően az üvegházhatású gázok légköri koncentrációját. Mindent összevetve azt mondhatjuk, hogy a járványhelyzetben hozott intézkedések legfontosabb környezetre gyakorolt hatását az jelenti, hogy a légszennyező anyagok az átmeneti időszakban csökkentek. A korlátozó intézkedések feloldását követően azonban szinte azonnal látható volt világszerte, hogy ismét megnőtt az NO₂ koncentráció. Közép- és Nyugat-Európában március-április között még mindig nagyon alacsony volt a koncentráció mértéke, azonban a szakemberek azzal számoltak, hogy az

⁴ [https://hu.wikipedia.org/wiki/Kij%C3%A1r%C3%A1si_tilalom_\(jog\)](https://hu.wikipedia.org/wiki/Kij%C3%A1r%C3%A1si_tilalom_(jog)) (letöltés dátuma: 2021. október 27.)

intézkedések megszüntetését követően ismételten jelentős mértékben megnő a légszennyező anyagok kibocsátása.⁵

Felmérések eredményeképpen megállapítható, hogy a „maradj otthon” kampánynak köszönhetően – az első számítások alapján – a budapesti lakosok 14 millió személygépkocsival megtett kilométertől, 2400 tonna közlekedési szén-dioxid és közel 3000 kg szén-monoxid kibocsátástól óvták meg környezetüket 13 munkanap alatt, annak köszönhetően, hogy otthonról végezték munkájukat. Itt tartom érdemesnek megemlíteni, hogy nem csak a home office, de az iskolákban bekövetkező online oktatásra történő átállás is nagyban hozzájárult ahhoz, hogy akár az egyetemisták saját maguk, akár a közép- vagy általános iskolás gyermekek szülei ritkábban használják autóikat.⁶

Egyébként korábban – a járványhelyzetet jóval megelőző időszakban – Budapesten tettek lépéseket annak érdekében, hogy a magas szálló-por koncentrációt csökkentsék. Ez a szabályozás magában foglalta, hogy a naptár szerinti páratlan napokon kizárólag a páratlan rendszámú járművek, a páros napokon pedig csak a páros és a nullára végződő rendszámú járművek közlekedhettek. Bár az intézkedés eredményes volt, hosszútávon ez sem tudott működni.⁷

Mindezek mellett azonban a COVID-19-el összefüggésben úgy gondolom, hogy érdemes megemlíteni a vendéglátó egységek bezárását is. Ez főként munkavállalási és gazdasági szempontból volt jelentős lépés Magyarország részéről. Számptalan ember vált munkanélkülivé nagyon rövid időn belül. Sokaknak sikerült újabb, más területen elhelyezkedni, mások azonban arra kényszerültek, hogy otthon várják meg a korlátozások végét. Bár a bezárásokról szóló döntés tudatossága nem terjedt ki arra, hogy az egyes szórakozóhelyeken, egyéb vendéglátóegységekben a műanyag hulladék termelődését csökkentsék, de a döntés magával hozta ezt a változást is. Itt megjegyzem, hogy személyes véleményem alapján nem is lenne megengedhető, hogy egy-egy intézményt kizárólag ilyen okokból – műanyag hulladék termelődésének megakadályozása – zárjanak be. Sokkal fontosabb lenne a tökéletes megoldás megtalálása, amely megvalósulhat papírtányér, papírpohár, esetlegesen úgynevezett repohár használatával is.

Bár a koronavírus járvány idején hozott intézkedések elsődleges célja nem a környezetünk megóvása volt, láthatjuk, hogy nagymértékben hozzájárultak az egészségesebb környezethez. Ez azonban mind nem elegendő, hiszen átmeneti, rövidtávú intézkedésekről beszélhetünk, amelyek megszüntetését követően

⁵ https://mta.hu/tudomany_hirei/karanten-jarvany-kornyezeti-hatasok-110606 (letöltés dátuma: 2021. október 27.)

⁶ http://www.docs.rkk.hu/rkkweb/Kornyezeti_hatas_elemzes.pdf (letöltés dátuma: 2021. október 27.)

⁷ <https://www.delmagyar.hu/orszag-vilag/csak-a-paros-rendszamu-autok-kozlekedhetnek-budapest-3982456/> (letöltés dátuma: 2021. október 28.)

mintegy minden visszaáll a régi kerékvágásba és a környezetünk szennyezését épp onnan folytatjuk, ahol a veszélyhelyzet kihirdetését megelőzően abbahagytuk.

Úgy gondolom, hogy az említettek alapján mindenkiben felmerül a kérdés, hogy a jövőben nincs-e szükség a korábbiakhoz hasonló további korlátozásokra, esetlegesen tilalmakra annak érdekében, hogy a környezetünket jobbra és élhetőbbé tegyük. A koronavírus időszakának még nincs vége, de már most megmutatta azokat a lehetőségeket, amelyek hozzájárulnak egy élhetőbb világ megteremtéséhez. Ez azonban csak úgy működhet, ha hosszútávon képesek vagyunk fenntartani egy-egy intézkedést.

Milyen szabályozásokról lehetne szó? Magyarországon és az Európai Unió szintjén is bevezetésre kerülhet kijárási korlátozásra vonatkozó szabályozás, függetlenül a koronavírustól? Foglalkozunk jogszabályba, hogy mely napokon, mely gépjárműveket lehet a forgalomban használni? Esetleg teljes mértékben megakadályozzuk a műanyag hulladék termelődését?

Az utóbbi kérdéssel összefüggésben hazánkban hatalmas lépést jelent az egyes egyszer használatos, valamint egyes egyéb műanyagtermékek forgalomba hozatalának korlátozásáról szóló **301/2021. (VI. 1.) Kormányrendelet**. A rendelet meghatározza, hogy mely termékek minősülnek egyszer használatos műanyagtermékeknek és esnek ily módon korlátozás alá. Ezzel a lépéssel jó irányba haladunk ahhoz, hogy az ilyen környezetszennyező, nehezen lebomló termékek forgalmazását a lehető legnagyobb mértékben csökkenteni tudjuk. A gyakorlatban is megfigyelhető a változás, hiszen sok vendéglátóhelyen a műanyag poharat papírpohár, a műanyag szívószálat papírszívószál váltotta fel. Egyes bevásárlóközpontokban pedig bevezetésre kerültek a lebomló műanyagzacskók, így a vásárló eldöntheti, hogy melyik utat választja.⁸

Összességében úgy vélem, hogy akár van koronavírus járvány, akár nincs, minden embernek állampolgári kötelezettsége kell, hogy legyen a környezetünk megóvása. Sok esetben hallhatjuk az emberektől, hogy „a klímaváltozás nem létezik”, „ökokatasztrófa nem következhet be”, „mindezt csak azért mondják, hogy rávegyék az állampolgárokat a környezettudatos viselkedésre”. Ez azonban egyértelműen nem így van.

A vírushelyzet rávilágított azokra a lehetőségekre, amelyek elősegíthetik, hogy akár a légszennyezést, akár a zajszennyezést csökkenteni tudjuk. A kérdés csak az, hogy hosszútávon képesek leszünk-e változtatni annak érdekében, hogy Földünket minél tovább életben tartsuk.

*A tanulmány megjelenését az EFOP-[3.6.1-16-2016-00022](#) Debrecen Venture Catapult Program című pályázat tette lehetővé.

⁸ <https://njt.hu/jogszabaly/2021-301-20-22> (letöltés dátuma: 2021. október 28.)

Források jegyzéke:

- [https://hu.wikipedia.org/wiki/Kij%C3%A1r%C3%A1si_tilalom_\(jog\)](https://hu.wikipedia.org/wiki/Kij%C3%A1r%C3%A1si_tilalom_(jog)) (letöltés dátuma: 2021. október. 27.)
- https://mta.hu/tudomany_hirei/karanten-jarvany-kornyezeti-hatasok-110606 (letöltés dátuma: 2021. október 27.)
- <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500053.tv> (letöltés dátuma: 2021. október. 28.)
- <https://njt.hu/jogszabaly/2021-301-20-22> (letöltés dátuma: 2021. október 28.)
- <https://www.delmagyar.hu/orszag-vilag/csak-a-paros-rendszamu-autok-kozlekedhetnek-budapesten-3982456/> (letöltés dátuma: 2021. október 28.)
- http://www.docs.rkk.hu/rkkweb/Kornyezeti_hatas_elemzes.pdf (letöltés dátuma: 2021. október 27.)
- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/71/kornyezetpolitik-a-altalanos-elvek-es-alapveto-keretek> (letöltés dátuma: 2021. október 27.)

A MAGYAR EGÉSZSÉGÜGY AKHILLEUSZ SARKA, AVAGY A GYERMEKSZAKELLÁTÁS FEJLESZTÉSÉNEK SZÜKSÉGESSÉGE HAZÁNKBAN*

Hendrik Zoltán – Lovas Dóra¹

A gyermekek testi, lelki és mentális egészségének megőrzése az emberiség jövőjének egyik záloga, a gyermekek egészségügyi, oktatási, vagy kulturális fejlesztésével társadalmunk pilléreit erősítjük meg. 2015-ben az ENSZ főtitkára bemutatta azt a 17 pontos agendát, amely elvek mentén 2030-ra át kell alakítanunk az életünket a fentarthatóság biztosítása érdekében. Ebben a listában a 3. pontként emeli ki a minden korosztály számára elérhető egészség és jólét szükségességét.

A koronavírus járvány felszínre hozta hazánk egészségügyi rendszerének a törékenységét, rávilágított számos, a felszín alatt megbújó, régóta fennálló problémára, amely például a gyermekszakellátás működését is veszélyezteti (pl.:betegutak koordinálatlansága, az egészségügyi ellátórendszer strukturális anomáliái) A tanulmányban kiemeljük azokat a legfőbb pontokat, amelyek a hazai rendszerben fejlesztést, vagy legalábbis alapos megfontolást követően átszervezést igényelhetnek.

1. Bevezetés

A modern európai közgondolkodásban, a mindenki számára elérhető és megfelelő ellátási színvonalat képviselő egészségügy meglétének jelentősége egyre hangsúlyosabb, ezen belül a gyermek szakellátás még inkább megjelenik a társadalmi érdeklődés fókuszában. Ennek egyik fő oka, hogy egy olyan társadalmi csoportról van szó, amelyik kiszolgáltatottabb helyzetben van az általánoshoz képest, illetve akiknek az ellátása sokszor speciális szaktudást igényel.

A gyermekek egészségügyi ellátása vonatkozásában a legnagyobb teher a házi(gyermek)orvosokra hárul, akiknek a feladata, hogy „kapuőri” és szűrő szerepüket betöltve a problémákat felmerülésének a „forrásához” legközelebb oldják meg, ezzel levegyék a nyomást az egészségügyi ellátórendszer magasabb progresszivitási szintű szegmenseiről (járó-és fekvőbeteg ellátás). De vajon az alapellátó rendszer jelenlegi struktúrájában be tudja-e tölteni a nekik rendelt szerepet? Jelen tanulmány igyekszik ennek a kérdésnek a megválaszolására.

Kiindulópontunk, hogy a gyermekszakellátás fejlesztésének szükségessége nemcsak hazánkat érinti. Ingrid Wolfe és munkatársai egy tanulmányukban²

* DOI 10.21867/KjK/2016.5.4.

¹ Dr. Hendrik Zoltán, Debreceni Egyetem Klinikai Központ, Igazságügyi Orvostani Intézet; Dr. Lovas Dóra, egyetemi tanársegéd, DE ÁJK; tudományos segédmunkatárs, MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport

összegzik az összeurópai tapasztalatokat, az több tényezőt is megjelölnek a változások szükségességének az indikátoraiként. Egyik legfontosabb megállapításuk, hogy a házi gyermekorvosok nem tudják a gyermekek krónikus betegség kezelésében a nekik szánt feladatokat megfelelő hatékonysággal ellátni, mert az akut problémák megoldása teszi ki szakrendelési idejük tetemes részét. A mindennapi rutin hiányából adódóan pedig következik, hogy az alapellátásban dolgozó orvosok krónikus betegségek kezelésben való kompetenciaszintje, illetve a tapasztalata rendre elmarad a kívánalmaktól. Az európai összefoglaló azt is bemutatja, hogy a házi gyermekorvos ritkán ismer fel egyes speciális betegségeket, mivel azok viszonylagosan kevésbé fordulnak elő, nem tudnak tapasztalatot szerezni, akár több évtizedes gyakorlattal sem. A gyermekeket érintő betegségek házi(gyermek)orvosok általi megoldásához Európában nem dolgoztak ki egységes, jól működő modelleket, amelynek oka lehet a krónikus betegségek előfordulásának, időtartamának és következményeinek heterogenitása, valamint az eltérő tagállami gyakorlatok léte is. Végül a hivatkozott tanulmány szerint nincs megfelelő kordináció az alap- és a másodlagos ellátás között, amelynek oka, hogy az egyes országokban az információcsere nem optimális, sem az adatok mennyiségét, sem az időbeni átadását illetően, továbbá a gyermek házi-orvosok sem mindig tudják, hogy kivel kell kapcsolatba lépniük a másodlagos ellátásban, ha egy betegnek speciális tanácsra van szüksége.³

A fenti megállapítások ellenére az alapellátás továbbra is az európai gyermekek egészségügyi szükségleteinek kielégítésére szolgáló alapvető rendszer. Ez a megoldás több sebből vérzik, azonban előnyei is vannak. A rendszer legfőbb erőssége, hogy a különféle klinikai, társadalmi és iskolai tényezőket figyelembe véve valósulhat meg az egészségügyi ellátás és a betegek meghatározott listája (hiszen körzeti házi-orvosok vannak) megkönnyíti a lakossági szolgáltatások, például a szűrések tervezését. Ezenkívül az alapellátás költséghatékonyabb módja a gyermekek egészségügyi ellátásának, mint a magasabb progresszivitási szintű járó- és fekvőbetegellátás.

Szemponctok	Házi gyermekorvos	Gyermek szakorvos
Betegségek természete	Személyre szóló, alapszintű, preventív ellátást nyújt	Kizárólag a szakterületéhez tartozó egészségügyi problémákkal foglalkozik és az általa ellátott betegségek körét tovább korlátozhatja.

² Ingrid Wolfe, Giorgio Tamburlini, Marina Karanikolos, Martin McKee „*Child health in Europe: an overview*”, In: Ingrid Wolfe, Martin McKee (eds.): *European Child Health Services and Systems*, 1-25.

³ Uo.

Betegségek köre	Szélesebb körű	Szűkebb körű
Szaktudás mértéke	Több mindenhez „ért”	Alaposabb ismerettel rendelkezik egy-egy területen.
Páciensek köre	Páciensek mindig adott orvoshoz tartoznak.	Betegségtől függ, mely szakterület orvosa kezeli a páciens
Felelősség	Felelőssége a páciens teljes egészségének gondozására kiterjed.	Szakterületi gondokkal kapcsolatos a felelőssége.
Technológia	Általában nehezen fér hozzá az újabb / korszerűbb technológiai vívmányokhoz	Gyakrabban használ modernebb technológiát.
Ellátás típusa	Akut kórképek kezelése és megelőzés (prevenció)	Meghatározott betegségcsoportba tartozó betegségeket kezel. Találkozik ritka betegségekkal vagy gyakori betegségek ritka típusaival. Kevesebb lehetősége van a megelőző ellátásra.

Forrás: Saját szerkesztés (Homicskó Árpád Olivér PhD, Az egészségügyi szolgáltatások rendszertana című műve alapján)⁴

2. Gyermek egészségügyi ellátásának európai uniós és hazai jogszabályi háttere

Az egészségügy területén az Európai Uniónak támogató, összehangoló, kiegészítő hatásköre is van, így csupán komplementer szerepet tölt be ezen a területen, és arra törekszik (legfőképpen ajánlások révén), hogy az egészség védelme, - így a polgárok egészségének védelme és javítása, az egészségügyi infrastruktúra korszerűsítésének támogatása, az egészségügyi rendszerek hatékonyságának növelése - kellő hangsúlyt kapjon az összes uniós politikában.⁵

⁴ Dr. Homicskó Árpád Olivér PhD, Az egészségügyi szolgáltatások rendszertana, Budapest, 2010. 57-58.

⁵ Európai Unió Működéséről szóló szerződés, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390, 168. cikk (népegészségügy), Európai Unió Működéséről szóló szerződés, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390, 114. cikk (jogszabályok közelítése), Európai Unió Működéséről szóló szerződés, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390, 153. cikk (szociálpolitika).

A gyermekek jogainak kifejezett figyelembevételére először a 2000-ben Nizzában elfogadott Alapjogi Chartában került sor, amelyet a 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés emelt az elsődleges joganyaggal azonos szintre. Előrelépés volt továbbá a 2008-ban elfogadott „*Gyermekek különleges helyzetének figyelembevétele az Európai Unió külső fellépéseiben*” című európai bizottsági közlemény⁶, valamint a gyermek jogainak előmozdítására és védelmére vonatkozó uniós tanácsi iránymutatások is. Ezen dokumentumok azonban nem foglalkoznak a gyermekszakellátás területével.

Hazánkban sincs speciális jogszabály a gyermekek egészségügyi ellátására vonatkozóan. A gyermeki jogok jogszabályi alapját az Alaptörvény teremti meg, a gyermeki jogokkal és köteleességekkel a gyermekvédelmi törvény foglalkozik, továbbá sajátos szabályokat tartalmaz a Ptk., a Btk., és az Mt. is. Az egészségügyi ellátásokkal kapcsolatos rendelkezéseket az általános páciensi körre vonatkozó szabályokkal együtt az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény foglalja magába, biztosítva a gyermek egészséges növekedéshez és fejlődéshez való jogai érvényesülését.⁷

3. Gyermekszakellátás legfőbb problémái hazánkban

A gyermek egészségügyi alapellátási rendszer jelenlegi struktúrájában, az ellátás minőségének romlása nélkül hosszútávon biztosan nem tartható fenn. Hazánkban (is) az egyik legfőbb probléma országos szinten a nyugdíjasként dolgozó i kör, akiknek a munkájának közeljövőben történő kiesésével számolni kell. Neak adatai alapján 2019-ben a házi gyermekorvosok száma 1501 (2010-ben 1571 volt), míg a házi orvosoké 5009 fő (2010-ben 5166 volt). 2019. februárban Magyarországon összesen tartósan 344 házi orvosi praxis volt betöltetlen. A 2000. évhez képest a betegforgalom növekedésével párhuzamosan 8%-kal csökkent a házi orvosok és házi gyermekorvosok száma, valamint ezzel párhuzamosan az egy házi orvosra jutó lakosok száma 4%-kal nőtt (2000-2017 közötti időszakban), miközben az összesített esetszám 2010. évhez képest 2019-re csökkent.⁸ Ezen okok miatt gyakoriak a egyes házi orvosi praxisok, illetve az olyan megoldási alternatívák, amikor egy házi orvos több település gyermekeinek ellátásáért felel, amely a betegellátás

⁶ A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - A gyermekek különleges helyzetének figyelembevétele az Európai Unió külső fellépéseiben, COM/2008/0055

⁷ Vannak még egyéb hazai jogszabályok, azonban azok is általános jelleggel szabályozzák a páciensi kört. Pl.: 2011-ben egy új eszköztámogatási rendszer került bevezetésre (a házi orvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi alapellátási vállalkozások támogatásáról szóló 216/2011. (X. 19.) Korm. rendelet).

⁸ GKI Gazdaságkutató Zrt.: Az egészségügy helyzete Magyarországon nemzetközi összehasonlításban. <https://www.gki.hu/wp-content/uploads/2019/05/GKI-Az-eg%C3%A9szs%C3%A9g%C3%BCgy-helyzete-20190409.pdf>

hatékonyágának a romlásához, az orvosok pályaelhagyásához, vagy kiegészítéshez vezet.

Időszak	Háziorvosok betegforgalma (eset)	Házi gyermekorvosok betegforgalma (eset)
2010. év	54593413	11150797
2011. év	54998151	11069265
2012. év	55257892	10368899
2013. év	55262455	10584632
2014. év	54875481	9917861
2015. év	55458938	9914582
2016. év	55348090	10050895
2017. év	54981685	9844639
2018. év	54688367	9637669
2019. év	54613122	9512849

Forrás: KSH

Jelentős probléma továbbá a területi egyenlőtlenségek léte. A háziorvos által hatékonyan maximum 1200 páciens lehet ellátni, azonban több házi gyermekorvosi praxis túlterhelt, vagy jelentősen túlterhelt, az ideális 1200 fő helyett praxisban a 3000 főt is meghaladja az ellátottak száma.⁹ Fentebbiekből értelemszerűen következik, hogy az egy betegre eső egységnyi idő töredéke lesz a kívánatosnak, hogy gyakoribbakká válhatnak a gyermekek járó/fekvőbeteg szakrendelésekre történő tovább küldések.¹⁰

Országosan megfigyelhető tendencia, hogy az egészségügyi rendszer kórház/klinika centrikus, amelynek több oka is van. Egyrészt ezeken a helyeken állnak rendelkezésre a legmodernebb technikák és a speciálisan képzett szakemberek, másrészt a teljesítményfinanszírozás is növeli ezen intézmények jelentőségét, hiszen a legtöbbet a fekvőbeteg ellátás „ér”, ezért érdek lehet, hogy minél több beteget fektessenek be az intézményekbe, akkor is, ha a probléma a járóbeteg szakellátás keretei között is kezelhető lenne. Ez azonban torzíthatja az

⁹ A Neak adatai alapján egy háziorvosra juto páciensek száma átlagosan 1412 fő. Neak: Statisztikai Évkönyv, 2019. http://www.neak.gov.hu/data/cms1027171/Zsebkonyv_2019.pdf (letöltés dátuma: 2021.február 04.) Háziorvosi statisztika, http://www.neak.gov.hu/felso_menu/lakossagnak/szerzodott_szolgaltatok/haziorvosi_szolgaltatok.html (letöltés dátuma: 2021.február 03.)

¹⁰ Institute of Medicine Committee on the Future of Primary Care (1994: Defining Primary Care: An Interim Report. National Academy Press; Washington DC, valamint Soósné Kiss Zs, Feith HJ. Gyermekvédelmi feladatok, kötelezettségek és lehetőségek a házi gyermekorvosi praxisban. Gyermekgyógyászati Továbbképző Szemle 2015;28,(9):197-200; valamint Házi gyermekorvosok betegforgalma, <http://statinfo.ksh.hu/Statinfo/haViewer.jsp> (letöltés dátuma: 2021.február 05.)

egészségügyi statisztikákat, hiszen azt mutatja nincs szükség kevesebb ágyra. (Romer-törvény, azaz a meglévő kapacitás határozza meg az igénybevételt.)¹¹

A járóbetegszakellátások kialakításának és fejlesztésének célja az volt, hogy ezen intézményi megoldásokkal kiválthatóak legyenek a fekvőbeteg szakellátások. Azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy ez nem sikerült, azok sokszor ezen utóbbiak előszobájaként működnek. Ennek oka a nem hatékonyan megszervezett betegutak léte, amelyek olyan problémákat is generálnak, mint a hosszú időtartam a beutaló kiállítása és az egészségügyi ellátás megtörténte között, valamint a jelentős helyszíni várakozási idő.¹² A modern betegellátásban hangsúlyozzák az alapellátási (házi gyermekorvosok) és a járóbeteg ellátási (gyermekszakrendelők) szinteket összekötő betegkoordináció fontosságát. Megfelelő integrációval nagy eséllyel redukálható az eladósodás folyamata és gazdaságosabban üzemeltethető a rendszer.¹³

A házi gyermekorvosoknak szabad döntési joga van az adott terápiát illetően a szakmai előírások betartása mellett. A gyermekek egészségügyi ellátásának rendszerét az idejétmúlt, vagy nem megfelelő betegellátási protokollok megléte is jellemzi. Bár az európai és hazai gyermekgyógyászati szakmai társaságok rendszeresen közölnek a legfrissebb adatokra és kutatásokra épülő szakmai iránymutatásokat (ún. guideline-okat) és protokollokat, mégis ezeknek a betartásáról, vagy az alkalmazásáról általában nagyon kevés visszajelzés érkezik a szakmai társaságok irányába. emellett a rendszert gyengíti és terheli a párhuzamosan futó, azonos kompetenciájú vizsgálatok megléte, valamint a garancia időn belüli ismételt kezelések elrendelése is.

A jelenlegi HBCS (homogén betegcsoport) alapú finanszírozási rendszer megköveteli a szakellátóktól a gazdaságilag kedvező elszámolási lehetőségek kihasználását. Sok esetben alacsonyabb progresszivitási szinten is megoldható a megfelelő szintű szakmai ellátás, azonban ez a jelenlegi finanszírozási rendszerben nem támogatott.

Az egészségügy magas szintű megvalósításában ma már elengedhetetlen a magántőke bevonása. A változó világban a fenntartható egészségügy fejlesztésének egyik alapfeltétele, hogy összhangba kell hozni az elvárásokat (szülői és házi gyermekorvosi elvárás) és az ezért vállalt egyéni és közösségi

¹¹ Simon Kiss Gábor (2008): Egészségügyi reform, Egészségügyi Gazdaági Szemle 2008. 1.sz. 12-14., valamint Orosz Éva: Az egészségügy területi egyenlőtlenségei az újraértelmezés szükségességéről. Tér és Társadalom, 1989. 3. évf. 2. sz. pp. 3- 19., valamint Kórházi ágyszám és betegforgalmi kimutatás 2018, Forrás:http://www.neak.gov.hu/data/cms1023360/Korhazi_agyszamkimutas_2018.pdf (letöltés dátuma:2021. február 01.)

¹² Járóbeteg beavatkozások száma, megyénként, szakmánként, Forrás:http://www.neak.gov.hu/felso_menu/szakmai_oldalak/publikus_forgalmi_adatok/gyogyito_meg_elozo_forgalmi_adat/jarobeteg_szakellatas_publikus_informacioi.html (letöltés dátuma: 2021. február 01.)

¹³ Egészségügyi Statisztikai évkönyv 2014, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/evkonyv/egeszsegugyi_evkonyv_2014.pdf (letöltés dátuma: 2021.február.01.)

igényeket. Magánfinanszírozás legfontosabb jellemzői, hogy költségérzékeny tesz, páciensből vásárló lesz, értéket adva az ellátásnak megelőzésre ösztönöz, továbbá jelentős pénzügyi és egészségkockázatot jelent. Hazai és nemzetközi tendenciákból látszik, hogy a közfinanszírozott rendszerek nem képesek követni a szükséglet és igénynövekedést, ezért a teljeskörű ingyenes egészségügyi ellátás ígérete hosszútávon tarthatatlan. Emiatt az egészségügy rendszere szükségszerűen átalakul, amit már ma is tapasztalhatunk. A technológia fejlődése és a növekvő élettartam, illetve egészségtudatosság miatt ma már szinte elképzelhetetlen mindenki számára egyenlő eséllyel közpénzből biztosítani azt, ami technológiailag lehetséges. És ez a tendencia egyre inkább növekszik. Éppen ezért megoldás lehet szervezeten támogatni az egyéneket, ha a meglévő ellátásoknál többet akarnak és ezért hajlandóak is fizetni.¹⁴

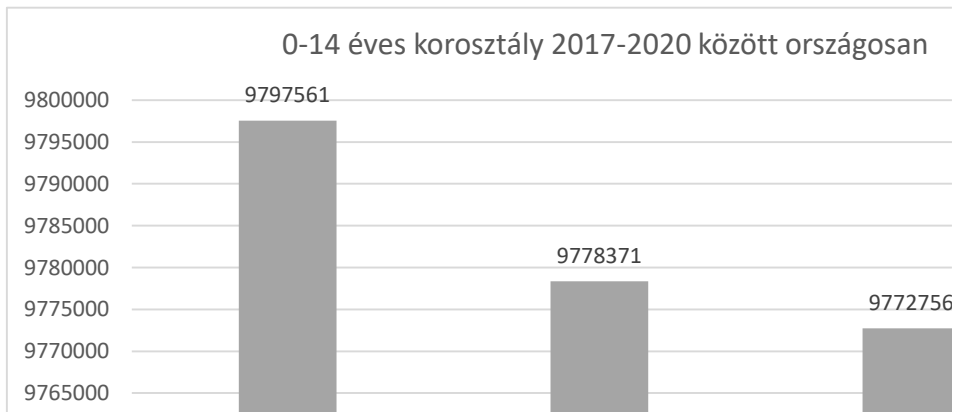
Fontos a nem hatékony vagy nem megfelelően szervezett ellátások kiszűrése a piacról. Vannak olyan ellátások, amelyek optimális számban állnak rendelkezésre, azonban a mégsem megfelelő módon (sokszor speciális szakmai hozzáértés nélkül) nyújtják őket. Ebben az esetben a magánegészségügy támogatása lehet a megoldás. Bizonyos kezelések esetén elsősorban nem a minőséggel, hanem a mennyiséggel van baj, ezeknek az ellátások az esetben a közfinanszírozott kapacitások növelése lehet a kulcs, háttérbe szorítva e területeken a magánellátásokat.

4. Szükséges a gyermekszakellátás fejlesztése?

4.1. Gyermekszám alakulása

A gyermekszám alakulása, mint az egyik mennyiségi indukciós tényező, önmagában nem támasztja alá az ellátás fejlesztésének szükségességét. Statisztikai adatok szerint a gyermekszám (0-14 éves korosztály) 2017 és 2020 között kismértékben csökkent.

¹⁴ Hoffman István: *Ágazatpolitikai változások*, In: Horváth M. Tamás-Bartha Ildikó: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái, Merre tartanak?*, Dialóg Campus, 2016, 455-461.

0-14 éves korosztály 2017-2020 között országosan

Forrás: Saját szerkesztés (KSH)

A 14-19 év közötti korosztály országosan 2019-ig csökkent, majd 2020-ra ismét nőtt.

14-19 éves korosztály változása 2017 és 2020 között országosan

Forrás: Saját szerkesztés (KSH)

4.2. Gyermek járóbetegszakellátásik igénybevételének alakulása

Az alábbiakban a járóbetegellátás gyermekeket érintő ellátási területeit mutatjuk be 2015 és 2019 között. Ezen elemzés segítségével megállapítható, hogy a négy év alatt hogyan változott az igény az egyes szakterületek iránt, illetve így megvilágítható a magán és nem magán ellátások közötti mennyiségváltozás is. Az egyes járóbetegellátás indikátorokra vonatkozó statisztikai adatokat a NEAK nyilvános adatbázisából származnak (nem finanszírozott ellátások alatt NEAK által nem fedezett beavatkozásokat értünk).

Vizeletvételel vagy -gyűjtés csecsemőtől és gyermektől					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	62001	58973	54712	47980	42691
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	3672	3783	3857	3961	3876
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	65673	62756	58569	51941	46567

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Ezen ellátási területen az elvégzett vizsgálatok nagyarányú csökkenésének lehetünk tanúi a vizsgált időszakban. Ha a táblázat harmadik sorát nézzük, megállapíthatjuk, hogy összességében az elvégzett és elfogadott beavatkozások száma csaknem 30%-al csökken. A csökkenő számok oka lehet, hogy a gyermekszületési szám is redukálódott 2015-től 2019-ig.

Csecsemők és kisgyermekek Dévény-módszerrel történő kezelése					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	2787	6869	11981	21243	23182
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	1	2	1	10	4
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	2788	6871	11982	21253	23186

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

A Dévény-módszerrel való kezelések száma a finanszírozott ellátáson belül nagymértékben növekedett, amely tulajdonítható annak, hogy ez a módszer egyre ismertebb lesz nemcsak szakmai körökben, de a laikusok esetében is. E módszert 2015-től finanszírozza a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő, amelynek köszönhetően az, 2019-re igen elterjedté válik.¹⁵

¹⁵ 31/2015. (VI. 12.) EMMI rendelet az egyes egészségbiztosítási és gyógyszerészeti tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról vezette be e szolgáltatásokat közfinanszírozott típusúként.

Ergoterápia, iskolai korrepetálás gyermekek számára					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	NA	3	4	0	0
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	NA	1106	173	101	85
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	A	1109	177	101	85

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Ezen eljárás kapcsán a magánellátások számítanak relevánsnak, azonban ott is csökkenő tendenciát láthatunk, hiszen 2016-hoz képest 2019-re kevesebb, mint tizedannyi magánbeavatkozás történt a területen.

Pszichológiai gyermekgondozás, vezetés					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	70100	69407	72071	75085	77949
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	3212	3198	3271	3405	3678
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	73312	72605	75342	78490	81627

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Egyre nagyobb figyelem fordul a gyermek pszichés fejlődésének az elősegítésére, amelyet a fenti táblázat alátámaszt. 2015-höz képest 2019-re csaknem 8 ezerrel nőtt a finanszírozott, és 400-zal a magánellátások keretében ellátottak száma ezen a területen.

Gyermek- és ifjúságpszichiátriai homogén gondozói (gyűjtő) kód					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	31306	28747	28173	31,906	31480
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	63	64	97	164	109
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	31369	28811	28270	32070	31589

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Ezen a területen -ahogy a fenti táblázatból is látszik- nem látunk nagyobb változást a négy éves időszak alatt, sem a magán, sem pedig a finanszírozott fajtát vizsgálva.

Gyermeki fejlődés vizsgálata próbákkal					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	3665	3324	3224	4127	4592
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	219	41	60	26	103
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	3884	3365	3284	4153	4695

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Gyermekfejlődés vizsgálata területén a finanszírozott ellátása nőtt, míg a magánbeavatkozások száma nagymértékben csökkent.

Széklettenyésztés csecsemőtől küldött anyagból					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	5360	5049	1671	955	877
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	551	627	291	249	186
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	5911	5676	1962	1204	1063

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

A szakmai protokollok változásának és a magánellátás előretörésének egyik leglátványosabb hatása a széklettenyésztés összmenységének a változásában követhető nyomon, hiszen NEAK Finanszírozottan ezeknek a vizsgálatoknak a száma országosan 4 év alatt majdnem 1/6-ára esett vissza.

Szopási problémás csecsemők és beszédproblémás kisgyermekek Dévény-módszerrel történő nyak-, koponya-, arc-, szájkezelése					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	62	148	236	445	294
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	0	0	0	0	0
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	62	148	236	445	294

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

Ez a terület csak a közfinanszírozott ellátási formákat érinti statisztikai lejelentésekben jelenik meg, de a négy év alatt csaknem ötszörös növekedést mutat. Ennek oka, hogy a módszer 2015-től közfinanszírozott ellátás és az évek során (hatékonyának köszönhetően) felértékelődött.

Csecsemő, ödémás arc kezelése speciális fogásrendszerrel					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	6,395	1,586	1,421	1,305	1,352
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	5	6	5	21	28
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	6,400	1,592	1,426	1,326	1,380

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

E területen is jelentősen csökkentek a beavatkozások számai, amely lefőképpen a finanszírozott ellátási formát érintette (hiszen a nem finanszírozott ellátások növekedést mutatnak). Redukálás oka, hogy más módszerek hatékonysága jobb.

Spina bifidás csecsemők fejlődés-neurológiai ambuláns utókezelése					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	215	112	319	318	491
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	0	1	0	1	0
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	215	113	319	319	491

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

E neurológiai területen a beavatkozások száma, az évek során több mint duplájára nőtt. Illetve itt is leginkább a közfinanszírozott ellátási formák relevánsak. A lenti táblázatban szemléltetett látás és hallásszabályozás kapcsán megállapítható, hogy 2015-ös nulla számhoz képest 2017 volt a csúcsev a beavatkozások számát tekintve, amely 2019-re némileg visszaesett.

Csecsemőkori látás- és hallásszabályozás (habituatios paradigma) objektív, műszeres vizsgálata 1,5 éves kor alatt					
	2015	2016	2017	2018	2019
Finanszírozott beavatkozások (db)	-	1137	2048	1618	1904
Nem finanszírozott beavatkozások (db)	-	4	11	14	14
Elvégzett és elfogadott összbeavatkozásszám (db)	-	1141	2059	1632	1918

Forrás: Saját szerkesztés (NEAK)

A gyermekszám alakulását nézve nincs olyan jelentős növekedés, amely a gyermekszakellátás fejlesztését mennyiségileg indokolná, azonban az igénybe vett járóbetegellátások többnyire emelkedő száma (továbbá a minőségi ellátás iránti igény) ezt mégis szükségessé teszi. A gyermekellátások közül országosan a pszichológiai gyermekgondozás, vezetés, vizeletvételek vagy gyűjtés, valamint a gyermek-és ifjúságpszichiátria áll az élen. Ezek közül 2015-ös évhez képest a vizeletvételek esett vissza nagymértékben, míg a másik kettő növekedést mutat. A Dévény-módszer alkalmazása 2015-ös évhez képest nagymértékben nőtt, amelynek oka, hogy szakemberek által igazolt hatékonysága mellett, hogy csupán 2015-től közfinanszírozott ellátás.

A fentebb bemutatott, gyermekeket érintő betegségeken kívül vannak egyéb úgynevezett piacosodott szakterületek az egészségügyben, amelyek vonatkozásában a szülők szívesebben fordulnak magánegészségügyi ellátóhoz, az ellátás minőségének színvonala és a várokozási idő lerövidítése miatt. E szakterületek közé tartozik egyrészt onkológia, a szív- vagy idegsebészet, a traumatológia (az életet veszélyeztető betegségeket ellátó és nagyon drága beavatkozások), másrészt a fogászat, szülészet-nőgyógyászat, plasztikai sebészet, képpalkotó diagnosztika, a laborvizsgálatok és a bőrgyógyászat területei. Az újabban piacra lépő szakmák pedig a szemészet, kardiológia, fül-orr-gégészet, gasztroenterológia, gyermekgyógyászat, urológia, ortopédia, és a

reumatológia, amelyek kapcsán egyre nagyobbá válik a kereslet a magánellátásokra.¹⁶

A fentiek alapján látszik, hogy a gyermekszakellátás fejlesztését nemcsak minőségi, hanem mennyiségi problémák is indokolják. Ezen előző körbe tartozik, hogy a „kapuóri” szerepet betöltő házi orvosokra jelenleg olyan teher hárul, amelyet nem tudnak megfelelően kezelni, legfőképpen a kapacitásaik miatt, azonban szakmai elvárások és a rossz betegútmenedzsment is a rendszer optimális működése ellen hat. Az is megállapítható, hogy az egyes akadályozó tényezők kiküszöbölése kapcsán komplex megoldásra van szükség, amely megfelelő mértékben figyelembe veszi a szakma és a szülők elvárásait is. A jól megszervezett gyermek egészségügyi ellátás alappilléreinek továbbra is a házi orvosoknak kell maradniuk, azonban a jelenlegi struktúra (nyugdíjasként praktizáló házi orvosok, kihasználatlan szakmai kompetenciák miatt) hosszútávon, hatékonyan fenntarthatatlan. Véleményünk szerint a jól megszervezett praxisközösségek szolgálhatnak egyfajta megoldásként a felmerülő problémákra.

Források jegyzéke:

- Hoffman István: *Ágazatpolitikai változások*, In: Horváth M. Tamás-Bartha Ildikó: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái, Merre tartanak?*, Dialóg Campus, 2016.
- Homicskó Árpád Olivér PhD, *Az egészségügyi szolgáltatások rendszertana*, Budapest, 2010.
- Ingrid Wolfe, Giorgio Tamburlini, Marina Karanikolos, Martin McKee „*Child health in Europe: an overview*”, In: Ingrid Wolfe, Martin McKee (eds.): *European Child Health Services and Systems*.
- Institute of Medicine Committee on the Future of Primary Care: *Defining Primary Care: An Interim Report*. National Academy Press; Washington DC., 1994.
- Lantos Gabriella: *A párhuzamos valóság – a magán-egészségügyi rendszer kiépülése*, <https://www.tarki.hu/sites/default/files/trip2018/286->

¹⁶ Lantos Gabriella: *A párhuzamos valóság – a magán-egészségügyi rendszer kiépülése*, https://www.tarki.hu/sites/default/files/trip2018/286-308_Lantos_Gabriella_Egeszsegugyi_adatok.pdf (letöltés dátuma: 2021.február 10.)

[308 Lantos Gabriella Egészségügyi adatok.pdf](#) (letöltés dátuma: 2021.február 10.)

- Orosz Éva: Az egészségügy területi egyenlőtlenségei-az újraértelmezés szükségességéről. Tér és Társadalom, 1989. 3. évf. 2. sz. pp. 3- 19.,
- Simon Kiss Gábor (2008): Egészségügyi reform, Egészségügyi Gazdaági Szemle 2008. 1.sz. 12-14.,
- Soósné Kiss Zs, Feith HJ. Gyermekvédelmi feladatok, kötelezettségek és lehetőségek a házi gyermekorvosi praxisban. Gyermekgyógyászati Továbbképző Szemle 2015;28,(9):197-200.
- Európai Unió Működéséről szóló szerződés, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390.
- A Bizottság Közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának - A gyermekek különleges helyzetének figyelembevétele az Európai Unió külső fellépéseiben, COM/2008/0055
- Egészségügyi Statisztikai évkönyv 2014, https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/evkonyv/egeszsegugyi_evkonyv_2014.pdf (letöltés dátuma: 2021.február.01.)
- Házi orvosi statisztika, http://www.neak.gov.hu/felso_menu/lakossagnak/szerzodott_szolgaltatok/haziorvosi_szolgaltatok.html (letöltés dátuma: 2021.02.03.)
- Járóbeteg beavatkozások száma, megyénként, szakmánként, Forrás:http://www.neak.gov.hu/felso_menu/szakmai_oldalok/publikus_forgalmi_adatok/gyogyito_megelozo_forgalmi_adat/jarobeteg_szakellat_as_publikos_informacioi.html (letöltés dátuma: 2021. február 01.)
- Kórházi ágyszám és betegforgalmi kimutatás 2018, Forrás:http://www.neak.gov.hu/data/cms1023360/Korhazi_agyszamkimutatas_2018.pdf (letöltés dátuma:2021. február 01.)
- www.Neak.hu
- www.KSH.hu

MIÉRT NEM LETT NÉPSZERŰ A TELEPÜLÉSI ADÓ? EGY SAJÁTOS HELYI BEVÉTELI FORRÁS SAJÁTOS TAPASZTALATAI*

Bordás Péter¹

A települési adó kivetésével 2015. január elseje óta élhetnek a magyar települési önkormányzatok. Az új típusú adó bevezetésének többek között az volt a célja, hogy plusz forráshoz juttassa a településeket, ezzel részben forráskiegyenlítését is megvalósítva. Hogy ez mennyiben sikerül? Hogyan integrálódott az új adó a klasszikus helyi adók rendszerébe? Hány település élt ezzel a lehetőséggel és mekkora bevételre tettek szert? Jelen tanulmány e kérdésekre keresi a választ a települési adó szabályozásának vizsgálatával és a 2015-2020 közötti költségvetési adatok elemzésével.

1. Bevezetés

Mint ismeretes a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) felhatalmazása alapján a települési önkormányzatok 2015. január 1. napjától élhetnek azzal a lehetőséggel, hogy az illetékességi területükön rendelettel olyan települési adót, települési adókat vezethetnek be, amelyet vagy amelyeket más törvény nem tilt. A települési önkormányzat települési adót bármely adótárgyra megállapíthat, feltéve, hogy arra nem terjed ki törvényben szabályozott közteher hatálya. Továbbá a települési adónak nem lehet alanya állam, önkormányzat, szervezet, valamint - e minőségére tekintettel – vállalkozó.² E hármaskorlátot kívül a képviselő-testület szabadon gyakorolhatja az adó kivételt, s a helyi sajátosságokon múlik, hogy mit adóztat a település. E szabályozási megoldást nyílt listás³ adómegállapításnak nevezhetjük, mely új elemként debütált a magyar rendszerben. A települési adót bevezető 2014-es törvény tervezetének indokolása úgy fogalmazott, hogy a javaslat elfogadása után az önkormányzatok – állítása szerint egyébként is széles körű – adóztatási mozgástere tovább bővül azáltal, hogy jogosultakká válnak arra, hogy a helyi adók mellett települési adókat is bevezethessenek a település illetékességi területén.⁴ Mind a jogalkotói szándék, mind a települések várakozásai azt sugallták, hogy egy jelentős lehetőséghez jutottak az önkormányzatok, mely valós segítséget nyújt a forráshiány kezeléséhez. Ugyanakkor további korlátként megjegyzendő, hogy a települési adóból

* DOI 10.21867/KjK/2016.5.5.

¹ Dr. Bordás Péter, egyetemi adjunktus, DE ÁJK

² A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 1/A. §-a alapján.

³ Kecskő Gábor: A Kúria kibontakozó gyakorlata a települési adóval kapcsolatban. *Új Magyar Közigazgatás*. 9. évf., 2016, Különszám, 19–25.

⁴ T/1705. számú törvényjavaslat az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények, valamint a Nemzeti Adó és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról, Budapest, 2014. október, indokolás.

származó bevétel kötött felhasználású, s csak fejlesztési célra és a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozó szociális ellátások finanszírozására használható fel.⁵

Így összességében több korlattal és akadállyal találhatták szembe magukat azokat az önkormányzatokat, akik e lehetőséggel kívántak élni. A kezdeti tapasztalatokról és bizonytalanságokról a Közjavak blog és folyóirat is beszámolt a „[Ki mint vet, úgy arat – de lesz mit? Gondolatok a települési adó bevezetéséről](#)” című bejegyzésben. Vizsgáljuk meg, hogy mit mutatnak a költségvetési adatok, beváltotta-e célját a szabályozás?

2. A települési adó szerepe a bevételi struktúrában

A magyar települési önkormányzatok nagyban függenek a központi költségvetésből származó forrásoktól, mivel működésük alapját az biztosítja. Ugyanakkor a 2010 után lezajlott önkormányzati reform (mind a finanszírozásban, mind a közfeladatok centralizálásával) valamelyest felértékelte a saját bevételek szerepét, melyek a helyi pénzügyi autonómia utolsó mentevárának tekinthető.

A saját bevételek meghatározó része a helyi adókból tevődik össze, azon belül is a helyi iparüzési adó a legszélesebb körben bevezetett forma. Ez azonban – eloszlását tekintve – a nagyobb teljesítő képességű, fejlettebb településeknek kedvezett. A statisztikai adatokat áttekintve a főváros és a megyei jogú városok helyi adóbevételei voltak mindig is a legmagasabbak, de a városok sem maradtak el sokkal, viszont a községek egészen alacsony bevételekkel rendelkeztek.⁶ Miből is adódik ez? Egyfelől abból, hogy az ipari, kereskedelmi tevékenységet végző vállalkozások a városokba, az azok mellett elhelyezkedő ipari parkokba - különösen Budapestre - települtek, nemcsak a szakképzett munkaerő koncentrációja miatt, hanem az infrastruktúra magasabb fejlettségi szintje miatt is. Ehhez járult még hozzá az egyes városok erősebb lobbiszerű tevékenysége, mivel ameddig a törvény keretei engedték az adó mértékével valamint a kedvezmények és mentességek körével igyekeztek a helyi döntéshozók „becsalogatni” a vállalkozásokat.⁷ Hosszútávon ugyanakkor ennek egyes önkormányzatok a nyertesei lettek, s jelentős mértékű adóalanyi kör alakulhatott ki (például Jászfényszaru, Kékkút, Hejőkürt, Berente stb.) ahol az egy főre jutó adóbevételek is a legmagasabbak. Ez leginkább a helyi iparüzési adóbevételek növekedésében mutatkozott meg, de a többi helyi adó bevezetése is hasonló ütemet mutatott. E gazdasági előny leginkább a 10.000 fő lakosság szám feletti

⁵ Htv. 1/A. § (5) bekezdése értelmében.

⁶ Magyar Államkincstár adatai szerint: Tájékoztató a bevezetett helyi adók szabályairól: <https://hukka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx> (letöltés dátuma: 2021.június 15.)

⁷ Péteri Gábor: Helyi adózás: a szükséges rossz? *KÖZJAVAK*, I. évf., 2015/2. szám, 32-36., DOI 10.21867/KjK/2015.2.8.

települések esetében volt jelentősebb.⁸ Nem elhanyagolható tény, hogy sok község esetében már csak azért sem kerültek bevezetésre egyes adótípusok, mivel annak adminisztrációs költsége magasabb lett volna, mint maga az adóbevételel.

A helyi adókiivetés kapcsán elmondható, hogy 2020-ban a 3178 települési önkormányzat közül 3156-nál legalább egy helyi adó vagy települési adó bevezetésre került, s csupán 22 önkormányzat nem élt ezzel a lehetőséggel.⁹ Azaz mára alig maradt olyan települési önkormányzat, aki ne kényszerült volna rá e bevételi forrás alkalmazására.

A települések közötti egyenlőségekre érdemes ugyanakkor felhívni a figyelmet. Az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) 2021-ben közzétett elemzése szerint a megyei jogú városok 2019. évi költségvetési bevételeinek 34,8%-át tették ki a helyi adóbevételek, arányait tekintve pedig annak 80,4%-a a HIPA-ból származott. A kiugróan magas összegű helyi iparüzési adóbevételel rendelkező önkormányzatok esetében a helyi adók akár a bevételeik több mint 60%-át is jelenthetik. Ezzel szemben a községek működése függ legkevésbé a helyi adóbevételektől, az ÁSZ adatai szerint a községek majdnem felénél 5% alatt volt a helyi adóbevételek aránya (a fentebb már említett néhány kivételtől eltekintve).

Tehát a helyi adók eloszlása nem egységes, ahogy a központi támogatás fentiekben ismertetett módszere miatt annak aránya is nagyban eltérő, figyelembe véve a központi finanszírozás során alkalmazott beszámítást és kompenzációt is. Így nézzük meg, hogy e helyi adórendszerbe hogyan is illeszkedett be 2015-től a települési adó, melynek részben célja volt a forráskülönbségek kiegyenlítése és a helyi bevételi kapacitások növelése.

Fontos rögzíteni, hogy nehéz teljes képet adni arról, hogy az egyes években hány település élt a települési adó nyújtotta lehetőségekkel, ugyanis az egyes statisztikák eltérő tartalommal láttak napvilágot. Jelen kutatás során a Magyar Államkincstár (MÁK) felé szolgáltatott statisztikai adatokat vettem alapul, de például a nemzeti jogszabálytárban (NJT) közzétett helyi adórendeletek száma ettől némiképp eltér. A MÁK adatai szerint 2015-ben 9, 2016-ban 62, 2017-ben 100, 2018-ban 102, 2019-ben 104, 2020-ban 108, még 2021-ben 101 települési önkormányzat rendelkezett egy vagy több települési adóval.

Az látható, hogy az elmúlt öt évben bár folyamatosan emelkedett a települési adót kivető önkormányzatok száma, viszont nagyságrendileg ez csupán az önkormányzatok 0,03 %-át érintette, így az elenyészőnek nevezhető. Ráadásul 2021-re ez megtorpant, s bár az NJT adatai szerint 22 új önkormányzat élt volna ezzel a lehetőséggel, de a központi új szabályozás miatt hatályon kívül kellett helyezni a helyi rendeleteket. Ennek oka, hogy 2020. végén újabb korlátozó döntések születtek 2021. évre vonatkozóan, az iparüzési adó maximális

⁸ MTA-DE Közszelektatási Kutatócsoport adatbankja.

⁹ Németh Ilona – Halkóné Berkó Katalin (szerk.): *A helyi önkormányzatok adóztatási gyakorlata*. Az Állami számvevőszék elemzése, Budapest, 2021, 19-20.

mértékének felezéséről, újabb helyi adók és települési adók bevezetésének befagyasztásáról.¹⁰ Továbbá a MÁK adataiból az is megállapítható, hogy tipikusan a községek és részben a városok éltek ezzel a lehetőséggel. Az ÁSZ vizsgálata szerint ez azt jelenti, hogy összes települési adóbevétel 52,9%-át a községek, 39,0%-át az egyéb városok adták, még a fennmaradó részen két fővárosi kerület és a megyei jogú városok osztoztak.¹¹

A települési önkormányzatok elhelyezkedését tekintve is nagyon érdekes az eloszlás. A 2021-es adatok szerint a legtöbb ilyen adót Baranya megyében vetették ki (22 település élt vele), még például Bács-Kiskun megyében az NJT és a MÁK adatai szerint sem volt olyan település, amely települési adót vetett volna ki. Valamint az ország dunántúli megyéiben (Veszprém, Somogy, Fejér, Győr-Moson-Sopron) sokkal több település élt a lehetőséggel, mely persze térszerkezeti kérdésekre is visszavezethető.

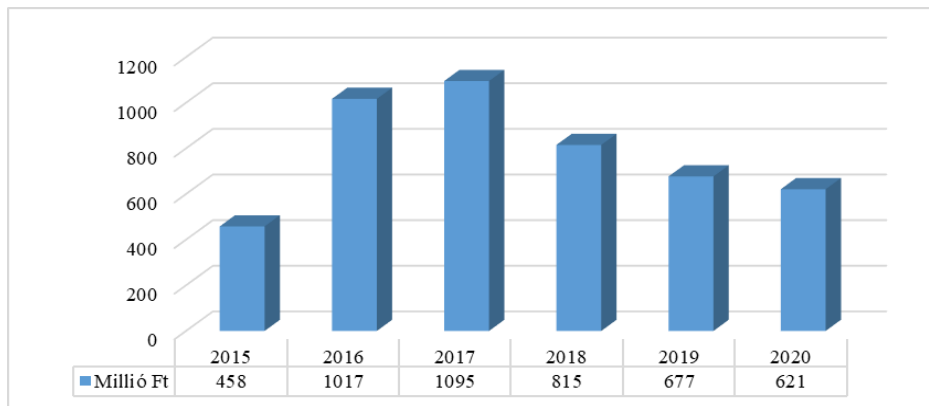
Az új nyílt listát adómegállapítás bevezetésekor kérdésként merült fel, hogy a gyakorlatban pontosan mit is adóztathatnak a települések. Érdemes így megvizsgálni azt is, hogy milyen adótárgyakra állapítottak meg települési adót a képviselő-testületek. A 2021. január 1. napján hatályban lévő helyi rendeletek alapján a települések túlnyomó része termőföldadót vezetett be (ahol az adó alapja a terület vagy az aranykorona). Ezen kívül olyan érdekesebb adótárgyakkal is találkozhatunk egy-egy esetben, mint a mezőgazdasági vontató, lassú jármű, munkagép, a háztartási szennyvíz tárolására szolgáló műtárgy, halastó, magas építmény, vízi jármű, vagy épp a félkész építmény. Az adóeljárási szempontokat is vizsgálva az látható, hogy tipikusan kivetéssel állapítja meg az önkormányzat jegyzője a települési adót, s jellemzően éves fizetési időszakról rendelkeznek, s a rendeletek fele valamilyen mentességet is megállapít.

¹⁰ A koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet alapján.

¹¹ Németh–Halkóné: i.m. 15.

1. ábra

Települési adóból származó bevételek 2015-2020 között, millió Ft



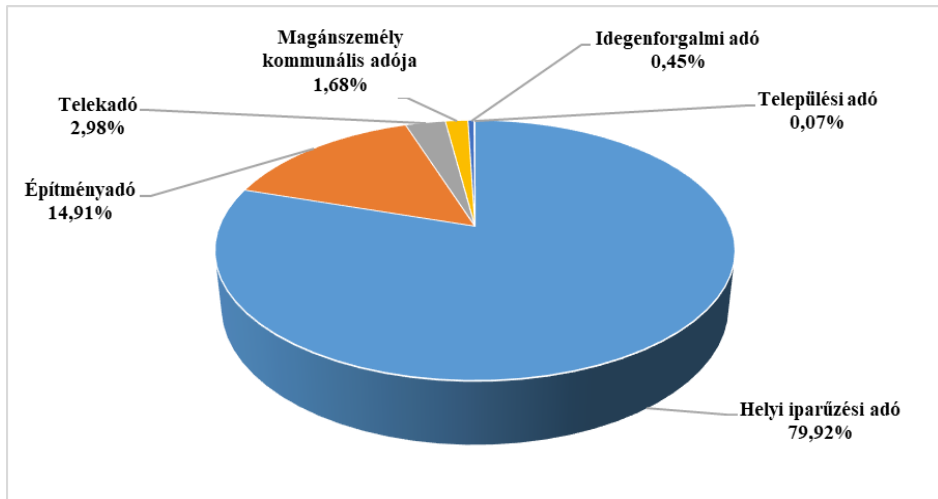
Forrás: a 2015-2019 évi adatok vonatkozásában a KSH, a 2020. év esetében a Pénzügyminisztérium adatai alapján a szerző saját szerkesztése

Az 1. számú ábra a települési adóból befolyt összesített adatokat szemlélteti. A települési adóbevétel az utóbbi 2020-as évben a költségvetési beszámoló alapján 621 millió Ft volt, amely a helyi önkormányzatok összes önkormányzat költségvetési bevételehez viszonyítva 0,02%-ot jelentett. Mindenekelőtt megállapítható, hogy a helyi adókhöz képest nem minősül jelentős bevételi forrásnak, s az utóbbi három évben folyamatosan csökkent a nagysága is. 2017-ben érte el a legnagyobb szintet, amikor is 1095 millió Ft bevételre tettek szerint az érintett önkormányzatok. Ha ezt rávetítjük a nagyjából 100 településre, akkor lényegében éves szinten 10 millió, még 2020-ban alig 6 millió Ft-ról beszélhetünk. Ez persze egy kisebb településen számos hasznos feladatra elkölthető, de jelentős beruházáshoz, s a pénzügyi autonómia megerősítéséhez aligha elegendő.

A 2. ábra a helyi adókból és a települési adóból származó bevételek arányát mutatja, jól érzékeltetve, hogy mennyire eltörpül a települési adó szerepe, még a 0,1 %-át sem jelentette a forrásoknak. Tehát a klasszikus helyi adók és különösen a HIPA alternatívájául nem szolgálhat, s nem is képes felvenni velük a versenyt.

2. ábra

A helyi adókból és a települési adóból származó bevételek megoszlása 2020-ban



Forrás: a Pénzügyminisztérium adatai alapján a szerző saját szerkesztése

Nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy 2020. december 2-án hatályba lépett a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet, amely arról döntött, hogy a 2021-es adóévben a helyi adók és a települési adó mértéke nem emelhető meg, továbbá az önkormányzatnak az adórendelete szerinti adómentességet, adókedvezményt továbbra is biztosítani kell, továbbá a települési önkormányzat 2021. évre új helyi adót, új települési adót nem jogosult bevezetni. Ez pedig a bevételek stagnálását, csökkenését hozza minden bizonnyal magával, s ezzel megpecsételve a települési adó sorsát is. Már csak azért is, mert pont a járvány okozta bevételkiesések miatt, 2021-től 22 település tervezett újonnan települési adót bevezetni az NJT adatai alapján, melyet a fenti rendelkezés elfogadása után hatályon kívül kellett helyezni.

2015-ben, a települési adó bevezetésének évében még csak jóslatokba lehetett bocsátkozni a tekintetben, hogy mennyire lesz sikeres az új bevételi forma. A többség (az önkormányzati vezetők és szakemberek) talán bízott abban, hogy bevételi potenciált jelenthet az önkormányzati rendszer számára. Hat év távlatában megállapíthatjuk, hogy sem a kivető önkormányzatok számára, sem az abból származó bevételek volumenében - így önkormányzati rendszer

finanszírozásában-, sem a helyi pénzügyi autonómia szempontjából nem hozott áttörést az új bevételi forma. Azaz nem lett a forráskiegészítés és a forráskiegyenlítés eszköze. Mint láttuk, az önkormányzatok elenyésző része vetette ki a települési adót és az abból befolyt bevétel is eltöprel a klasszikus adókhöz képest. Ennek oka egyrészt a szabályozás tisztázatlanságában, másrészt a helyi kapacitások hiányában (nincs mit, kit adóztatni) keresendő. A világvjárvány során hozott új szabályozás pedig talán hosszabb időre megpecsételte a települési adó sorsát.

Források jegyzéke:

- Kecő Gábor: A Kúria kibontakozó gyakorlata a települési adóval kapcsolatban. *Új Magyar Közigazgatás*. 9. évf., 2016, Különszám, 19–25.
- Németh Ilona – Halkóné Berkó Katalin (szerk.): *A helyi önkormányzatok adóztatási gyakorlata*. Az Állami számvevőszék elemzése, Budapest, 2021, 19-20.
- Németh–Halkóné: i.m. 15.
- Péteri Gábor: Helyi adózás: a szükséges rossz? *KÖZJAVAK*, I. évf., 2015/2. szám, 32-36., DOI 10.21867/KjK/2015.2.8.
- MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport adatbankja.
- A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) 1/A. §-a alapján.
- Htv. 1/A. § (5) bekezdése értelmében.
- T/1705. számú törvényjavaslat az egyes adótörvények és azokkal összefüggő más törvények, valamint a Nemzeti Adó és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról, Budapest, 2014. október, indokolás.
- A koronavírus-világvjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése érdekében szükséges helyi adó intézkedésről szóló 535/2020. (XII. 1.) Korm. rendelet alapján.
- Magyar Államkincstár adatai szerint: Tájékoztató a bevezetett helyi adók szabályairól: <https://hukka.allamkincstar.gov.hu/Letoltes.aspx> (letöltés dátuma: 2021. június 15.)

FÓRUM

Fórum rovatunkban a Közjavak folyóirat korábbi számaiban megjelent tanulmányokhoz érkezett hozzászólásokat, vitaindítókat, reflexiókat, megjegyzéseket közöljük. A közös gondolkodás alapjainak továbbépítéséhez kíván fórumot biztosítani, továbbá a közjogi kutatások aktuális kérdéseinek megvitatásához, közvetlenül teret adva az aktuális témákkal kapcsolatos hírek megjelenésének, valamint a szakmai vélemények és különböző álláspontok közlésének a különböző jogágak közötti szabad és kötetlen kommunikáció jegyében.

„EGYÜTTMŰKÖDÉSNEK ÉS NEM ALÁRENDELTSÉGNEK KELL MEGHATÁROZNI A FISKÁLIS ÉS MONETÁRIS POLITIKA VISZONYÁT”- INTERJÚ KIRÁLY JÚLIÁVAL*

Lovas Dóra¹

Király Júlia (közgazdász, többek között a Magyar Nemzeti Bank korábbi pénzügyi stabilitásért felelős alelnöke 2007 és 2013 között, jelenleg az Európai Bizottság megbízásából a Görög Stabilitási Alap (HFSF) Selection Panel tagja) 2018-ban megjelenő „*A tornádó oldalszele – Szubjektív válságtörténet 2007–2013*” című művének rendkívül kedvező fogadtatása volt hazánkban. Ez annak is köszönhető, hogy a könyv szubjektíven, érthető formában tárja fel a 2007/2008-as gazdasági világválság történéseit, ezzel összefüggő személyes tapasztalatait és mutatja be a magyar jegybank által alkalmazott monetáris politikai eszközöket, miközben kitér annak fiskális politikával való viszonyrendszerére is. A monográfiával kapcsolatban már többen megkeresték, amelynek eredményeképpen komplex, a válságot szubjektív szemszögből megközelítő interjúk készültek.

Napjainkban azonban az is érdekes kérdéseket vet fel, hogy milyen hatása van és lesz a koronavírusnak az egyes országok, kiváltképpen Magyarország monetáris- és gazdaságpolitikájára. Mind a 2007/2008-as gazdasági világválság, mind a jelenlegi helyzet az állami szerepvállalás megerősödését hozta el számos területen. Vajon az állami beavatkozás a pénzügyi szektorban is növekvő tendenciát mutat? A jelenlegi helyzetből a 2008 után a sokak szemében negatív szerepkörbe került bankrendszer jelentheti a kiutat? Ebben az interjúban a jelenlegi események, *A tornádó oldalszele – Szubjektív válságtörténet 2007–2013*” című könyv fényében való megvilágításával kapcsolatban tettem fel néhány kérdést Király Juliának.

A 2008-as gazdasági világválság és most úgy látszik a koronavírus hatására több területen megnövekedett az állami szerepvállalás igénye és szükségessége. Ön szerint ez a bankszektorban is megnyilvánul?

A bankszektorban az utóbbi évtizedben történtek államosítások, de – ahogy Várhegyi Éva (*Szerk. megj.: magyar közgazdász, MTA doktora, kutató*) kiválóan megfogalmazta – ezek inkább úgynevezett tranzitállamosítások voltak. Hiszen annak ellenére, hogy hosszabb-rövidebb időre állami tulajdon érvényesült egyes intézmények – például a Takarékbank, Magyar Külkereskedelmi Bank (MKB) vagy a Budapest Bank (BB) – esetében, gyakorlatilag arról volt szó, hogy egy tranzitállamosítás (politikai hatalomhoz

* DOI 10.21867/KjK/2022.1.6.

¹ Dr. Lovas Dóra, tudományos segédmunkatárs, MTA-DE; egyetemi tanársegéd, DE ÁJK

közel álló gazdasági érdekcsoportok kezébe kerül jelentős tulajdon) révén ezeket speciális befektetési csoportoknak játszották át. Ezen módszer alkalmazása pedig olyan, legfőképpen nem exportképes ágazatokban történt, ahol nem kell a hatékonyságot biztosítani, hiszen azokban a piaci verseny kevésbé erős, nincsenek kitéve a nemzetközi versenynek, és a vállalatok az állami megrendelések révén képesek bővülni.

Minden vállalatot különböző érdekek határoznak meg. Mennyire nehéz beazonosítani ezeket az érdekvizonyokat az állami, illetve a piaci szektorban?

Térjünk át arra milyen egy állami versus magán vállalat működése, beleértve a bankokat, és legyünk tekintettel az átmenetileg állam tulajdonban lévő bankokra is. Nagyrészt a szakirodalommal összhangban valóban azt fedezni fel, hogy az állami többségi tulajdon kevésbé hatékony irányítást, nagyobb korrupcióra való hajlamot és kevésbé szervezett vállalati működést eredményez. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy mindig és minden körülmények között így van, és nem jelenti azt sem, hogy a gazdaság bizonyos szektorában, adott célok érdekében nincs szükség állami irányításra vagy állami vállalatra. Így például a bankszektoron belül a fejlesztési, valamint export és import bankok a világon mindenütt állami irányításban/tulajdonban vannak. Hiszen ezek olyan speciális feladatot látnak el, amelyek részben az állam fejlesztési, gazdaságpolitikai céljait szolgálják és piaci kudarcokat küszöbölnék ki. Egyértelműen nem tiltakoznék az állami tulajdon gazdaságban való megjelenése ellen, de azt látni kell, hogy a piaci körülmények között működő vállalatok körében funkcionáló állami tulajdonú vállalat, az előbb felsorolt negatívumokkal rendelkezik, tehát: gyengébb irányítás, kevésbé hatékony működés és nagyobb korrupcióra való hajlam jellemzi.

Politika hálójába kerülő gazdaság a járadékvadászatra erőteljesebben ösztönöz. Jelenlegi feladatomból adódóan elmélyültem a görög bankszektor kérdéseiben, ahol elég határozottan látni ennek negatívumait.

A monetáris és fiskális politika egymástól való függetlensége alapvető fontosságú. A könyvében azonban többször említette, hogy ez jelenleg hazánkban nem kellőképpen biztosított. El tudná mondani miért gondolja így?

Gazdaságirányításnak két jól elkülönült ága a monetáris és fiskális politika. Az együttműködésükre szerintem szükség van, tehát az sem jó, amikor kemény harcban állnak egymással. Ilyen szempontból egyáltalán nem tartom sikeresnek a mi jegybanki hat évünket (*Szerk. megj.: 2007-2013*), hiszen a függetlenség

formális biztosítéka megvolt, de miután az együttműködés hol az egyik, hol a másik oldalról hiányzott, így igazából nem volt eredményes a gazdaságpolitika. A sikeres együttműködés feltétele, hogy egyik se legyen domináns szereplő. Fiskális dominanciáról beszélünk akkor, amikor egyértelműen az államfinanszírozás követelményei vagy az állami gazdaságpolitika irányítása határozza meg a monetáris lépéseket. Ez gyakran a monetáris finanszírozással jár együtt, burkolt vagy nyílt formában. De az ellenkezője, azaz a monetáris dominancia sem megfelelő.

Nem jó, amikor szigorúan ellentétesen működik egymással a fiskális és monetáris politika, így amikor az egyik lazít, míg a másik szigorít. Tulajdonképpen a szerencsés az, ha jó irányba, és mind a kettő egyformán mozdul: ugyanakkor lazítanak, úgy érezvén, hogy a gazdaság fellendítése érdekében ez fontos, és egyformán szigorítanak, amikor a gazdaság működése ezt teszi szükségessé.

Had említsek rossz példákat:

- Nem volt jó a 2000-es évek fiskális és monetáris politikája, hiszen – ha nem is sokáig, de – explicit módon egy fiskális dominancia uralkodott: egy elszaladó államadósság és az ezzel párhuzamosan rendszeres megvalósuló fiskális lazítás az együttműködés jegyében úgy kívánta meg a monetáris politikától, hogy lazítson egy inflációs periódusban. A monetáris politika ezzel szemben befeszült és vissza akarta kényszeríteni a fiskális politikát egy keményebb stratégiába az infláció letörése érdekében. Ez nagyon későn sikerült, és amikor sikerült addigra a nyakunkon volt a válság. Tehát ilyen értelemben egy kezdeti fiskális dominancia, majd utána egy ezzel szemben fellépő monetáris erős szigorítás és a fiskális politika „pedagógiai nevelése” nem volt jó, hiszen ily módon hiányzott az optimális együttműködés.
- De ugyanúgy rossz volt a 2010 utáni egymásnak feszülő fiskális és monetáris politika is. Ekkor alapvetően a fiskális politika részéről való teljes együttműködésképtelenség volt jellemző. Ebben az időben a pénzügyminiszter rendszeresen nem találkozott a jegybank elnökével, ami egy súlyos demokrácia deficit helyzetet eredményezett. Ha emlékszik a válság filmekre mindegyikben meghatározó, hogy a jegybank elnök és a pénzügyminiszter éppen együtt reggeliznek. Hát erre 2010-2013 között Magyarországon nem került sor.

2013 után a monetáris politika formális értelemben teljesen önállóvá vált, de a volt pénzügyminiszter vette át a jegybankelnök szerepét, ami nagyon sok esetben nem igazán szerencsés, hiszen egy korábbi gazdaságpolitika folytatását

jelzi monetárispolitikai eszközökkel. Ez történt 2001-ben és 2013-ban is. Ilyen értelemben tartalmilag nem beszélhetünk független monetáris politikáról.

A mostani helyzet megint értelmetlenül rossz, mert a kooperáció teljes hiánya jellemzi a jegybank és a pénzügyminisztérium együttműködését. A jegybankelnök ugyanis egyértelműen gazdaságpolitikai irányítóvá akar válni, ami a jegybank túlterjeszkedése, és amire semmilyen mandátuma nincs meg.

Az, hogy a függetlenségnek hol van az optimális szintje, azt gondolom nincs egy abszolút kőbe vésett és tankönyvben meghatározott mérték. A törvény erre tulajdonképpen csak egy lehetőséget, egy keretet ad. Amit most a pandémia alatta megtapasztalt a világ, – beleértve az első időszakban Magyarországot is, – az pontosan azt mutatta, hogy a jegybankoknak és a kormánynak, azaz a monetáris és fiskális politikának az együttműködése teszi csak lehetővé egy súlyos válságnak az elmélyülését és aktív kezelését.

Az a fajta jegybanki önállóságnak, ami az inflációs célkövetés rendszerének kialakulásakor fogalmazódott meg a világban, egy elég szélső példája az Európai Központi Bank (EKB) kialakítása volt. Ennek során például nagyon szigorúan vették a monetáris finanszírozás tilalmát, éppen azért, hogy ne jöhessen létre fiskális dominancia. Ez soha nem volt se az Egyesült Királyságban (volt EU tagsága ellenére), se az USA-ban, hiszen ezen országokban vásárolhatott a jegybank állampapírokat.

Az EU által képviselt monetáris finanszírozás tilalma azt akarja megakadályozni, hogy létrejöjjön egy olyan fiskális dominancia, amikor a jegybank finanszírozza meg az állam adósságát, azaz egy teljesen más felfogása alakuljon ki a jegybanknak, amelyet viszont a modern monetáris elmélet próbál sugalmazni. Ezt azonban sikerült olyan ortodox módon megvalósítani, ami kezdetben a válságkezelést is megnehezítette az Európai Unióban. Tehát nem véletlen, hogy sokkal többen beszélnek arról, hogy újra kell gondolni a jegybankok önállóságát. Szerintem az eredeti önállóság koncepciót – miszerint a jegybank politikai befolyás nélkül hozza meg döntéseit – meg kell őrizni, de az állammal való együttműködést igenis szorosabbá lehet tenni. Együttműködést, de nem alávetettséget. Persze ez nehéz, mert mindig attól függ, hogy éppen milyen államról beszélünk.

Ha a monetáris politika nem független, lehet e ennek bármilyen kedvezőtlen hatása a következő időszak problémáinak kezelése során?

A világban az egyik legaktuálisabb kérdés a jegybankok mandátuma. Nagyon sokáig azt vallottam, hogy a jegybank elsődleges meghatározó mandátuma az árstabilitás elérése, ehhez járult az USA-ban a teljes foglalkoztatottság célkitűzése. Ezen utóbbi egyedüli ország, amelynek kettős mandátuma volt.

De ha ma körülnézünk, akkor a jegybank egyre több mandátumot kap: pénzügyi stabilitás biztosítása, a gazdasági fellendülés biztosítása, a klímaválság elleni küzdelem, az egyenlőtlenség leküzdése, és ehhez teszi még hozzá az MNB a versenyképesség elérését, és az innováció felgyorsítását. Véleményem szerint ennyi mandátumot nem visel el egy olyan szervezet, aminek egy jól meghatározott elsődleges célja van. Tehát a jegybanki mandátumok partalan szélesítését messzemenően ellenzem. Egyetértek Önnel abban, hogy ez akadályozza a jegybank elsődleges mandátumának elérését, amelynek eredményeképpen Magyarország Európában a legmagasabb inflációval tud „dicsekedni”.

Az tény, hogy gazdasági válság esetén a jegybanknak aktívabbnak kell lennie, így a szokásos eszközein és feladatán túl – miszerint likviditást biztosít – nem kizárható, hogy egyéb feladatokat is el kell látnia, de ezzel kapcsolatban azért még elég nagy viták vannak. A nemkonvencionális jegybanki eszközök alkalmazása lényegesen megváltoztatta a gazdasági ciklusok menetét.

Egyvalami azonban nagyon izgalmas. A fejlődő országok – a kelet-európai országok között pedig végképp –, egyedül a Magyar Nemzeti Bank alkalmazott nem konvencionális monetáris eszközöket. Sem a lengyelek, szlovákok, csehek, szlovének, románok és még a bolgárok sem alkalmaztak ilyen instrumentumokat. Illetve a pandémia idején minimális mértékben. A jegybank túlaktivitása abban is látszik, hogy a pandémia idején egy átlagos kelet-európai jegybank három-négy bejelentéssel/új válságkezelő eszközzel élt, az EKB negyvenkettővel, addig az MNB huszonnyolccal. Tehát ez is elég világosan mutatja, hogy a magyar jegybank túlterjeszkedik és összevissza kapkod.

Az MNB elsődleges célja az árstabilitás elérése. Volt e olyan döntése a jegybanknak amelyiknél úgy érezte, hogy ezt mégis hátrébe szorítva fiskális politikai érdekeket tart szem előtt?

Nem, ezt nem mondhatjuk. A válság kezdete óta deklarációjában a jegybank szinte mindennel szeret foglalkozni, így tanulmányai, jelentései a gazdaság minden területére kiterjednek. Matolcsy György gazdaságpolitikásként viselkedik, de szerencsére a jegybank stábjá, a jegybank stábként működik és a megfelelő döntéseket készíti elő. Tehát ha azt kérdezi, hogy 2020 márciusa óta – azon túl, hogy meglehetősen aktív volt – a jegybank, kifejezetten hibás döntést hozott e, akkor a válaszom az, hogy nem. Kifejezetten fölösleges döntéseket hozott, de hibásat nem. Az utóbbi 4-5 hónapban, amikor a jegybank elnökét is meggyőzték erről, hogy nyíltan is lehet kamatot emelni, azóta elég normális mederben folyik a monetáris politika.

Lássuk be, hogy a magyar monetáris politikának a zavarodottsága két forrásból ered. Egyrészt abból, hogy Matolcsy György gazdaságpolitikai centrumnak képzeletében magát, és ezért a jegybank olyan kiadványokat tesz közzé, amelyeknek semmi köze a jegybank feladataihoz. A másik, hogy a jegybankelnök sokáig tartotta azt a tézist, hogy kamatot nem emelünk, így jegybank az alapkamat változtatása nélkül, nagyon bonyolult, rafinált döntéseken keresztül tudta ezt közvetetten megtenni. Oktatási szempontból gyönyörű, egyedülálló megoldásról van szó, amely sajnos kezd lassan megszűnni.

A MNB hosszú idő óta 2021-ben emelt először a jegybanki alapkamaton (0,9%). Ez a 30 bázisponttal történő emelés, Ön szerint elégséges, ahhoz, hogy megakadályozza az infláció (és így például az ingatlanárak) elszállását? Vagy további emelésekre lehet szükség?

A mostani infláció egy kérdéses jelenség, mert nem tudunk egyértelműen válaszolni arra, hogy egy egyszeri árszínvonal megugrásról van-e szó, – amely alapvetően a pandémia utáni gazdasági fellendülés egy velejárója – vagy a másodkörös hatások (azaz a várakozások elszabadulása) révén egy tartós inflációs spirálnak nézünk elébe.

Valamennyi hónapban izgalmas az infláció alakulását nézni és attól, hogy az júniusban mérséklődött nem jelenti azt, hogy évvégéig nem fog emelkedni és ezen belül főleg az magrészen, - amelyre a monetáris politikának inkább hatása van, - nem fog-e a szükségesnél jobban erősödni. Ebben az esetben a jegybanknak valóban folytatnia kell a szigorítási ciklust. Kezdeté az szerintem olyan értelemben megkésett volt, hogy már 2018 végén vagy 2019 elején - a pandémia előtt - szükség lett volna rá, hiszen akkor látszott az elszaladó infláció. Azonban az elmúlt 2-3 hónap kommunikációja és kamatlépései megnyugtatóak, ha és amennyiben monetáris eszközökkel meg lehet fogni az inflációt.

A jegybank addig képes az inflációval megbirkózni, ameddig azt a monetáris csatornák lehetővé teszik. Az a kérdés, hogy az államadósság valóban egyszeri túllépése és a költségvetési hiány alakulása egyszeri/kétszeri elszállást jelent-e. Erre nagyon jó példát mutatott a 2000-es évek első felének gyakorlata, amely bebizonyította, hogy fiskális oldalról kialakuló inflációs nyomást csak monetáris eszközökkel ellensúlyozni nem lehet (azaz lehet csak töréshez vezet).

Egy korábbi interjújában már beszélt arról, hogy most is növekszik egy ingatlanár buborék, amely nem biztos, hogy ki fog pukkadni, az előre nem látható. A növekvő buborékhoz a kormány lakástámogatási koncepciói, illetve például a CSOK is hozzájárul?

Pandémia első időszakában várták, hogy megáll a lakásár növekedés, de az akkor meg is történt. Ha visszagondolunk, a 2000-es évek elejének ingatlanbuborékában egyértelműen két tényező játszott szerepet: az egyik volt a devizahitelezés, a másik a sokkal korábban bevezetett támogatott lakáshitelezés. Tehát az állami szerepvállalás a lakásszektorban nagyon gyakran nem jár ingatlanbuborék kialakulásával.

Az, hogy a CSOK, babaváróprogram hozzájárul az ingatlanár buborékhoz az kétségtelen, de nemcsak ennek a révén, hanem az építőipar révén is, amelyben a kormányzópárthoz közeli vállalkozói réteg érdekelt. Tehát az építőipar kedvezményezett helyzetbe hozása egyértelműen a lakásár buborékhoz vezet, hiszen az tovább gyűrűzteti a lakáspiacot, keresleti és kínálati oldalon egyaránt. Utóbbi oldalon is van egy erős nyomás, amelynek le kellene törnie az árakat, de az eközben mesterségesen erősített kereslet nem engedi, így az építőipari profitokat jó magasan sikerül tartani.

2020-ban az egyik interjújában azt mondta, hogy 2008-as gazdasági világválság abban is másabb, mint a mostani helyzet, hogy a korábbinál a pénzügyi rendszer volt a probléma, most pedig a bankrendszer lehet a válság egyik gyógyítója. Ha nem a pénzügyi szektorból, akkor honnan „várható” a válság kiindulása?

Ez a megoldás most van, ez a pandémia. Az elmúlt évben bármilyen banki fórumon felszólaló bankvezetőt nézünk, előadásának első mondata mindig az volt, hogy 2008-ban mi voltunk a probléma oka, most mi vagyunk a probléma megoldása.

Hazánk ezen az úton halad e? Mennyire mondhatjuk ehhez a magyar bankrendszert stabilnak és mennyire adottak a lehetőségei a „megmentésre”?

Bármilyen meglepő a magyar bankrendszer elég stabil. Gondolja meg, hogy Magyarországon vezették be a leghosszabb, leginkább elnyúló moratóriumot. Mindenütt a világban véget ért már, a bankok csupán önkéntesen hosszabbíthatnak ügyfeleiknek. Magyarországon már több mint egy éve tart és valószínűleg több mint fél évig tartani fog. A bankok ezt még jól tudják kezelni. Annak ellenére, hogy az intézmények számára ez akkor is veszteség, ha megfelelő likviditást kapnak, illetve ha azt elszámolhatják, mivel az ügyfeleket nem terhelhetik kamatos kamattal. Ez jelen pillanatban tőke szinten közel egy százalékpontos veszteséget jelent az intézmények számára. Szerencsére bőven van tőkepuffer, a magyar bankrendszer tényleg tőkeerős, amit mutat az is, hogy az EKB által az elmúlt hónapban (*szerk.megj.: júliusban*) végrehajtott stressz tesztben az OTP szokás szerint az egyik legjobban teljesítő bank volt.

Ahol kétségeink vannak, és ahol azt mondjuk egy gazdasági helyzet vagy egy politikai változás súlyos problémákat okozhat az kifejezetten csak az előbb említett tranzitállamosításon átment bankok (a takarékbank, MKB és BB), amelyekből mára már létrejött az egy „szuperbank”, a Magyar Bankholding Zrt.. A magyar gazdaságnak egy neuralgikus pontja ez. Nem kell feltétlenül egy külső válság, elég lehet akár a jelenlegi bizonyos ágazatokban mesterségesen szított ciklusnak a megtorpanása. Nagyon nagy kérdés például, hogy az Európai Unió helyreállítási alapjából jelenleg nem lehívható összeg, ami csak később kerül kifizetésre, milyen gazdasági hatásokkal fog járni.

Gondolok itt arra is, hogy a 2008-as gazdasági világválság hatására az emberek bizalma jelentős mértékben megingott a bankrendszerrel szemben, ami a mai napig érezteti a hatását. Ilyen körülmények között - "bizalom hiánya" - miatt be tudja-e tölteni a szerepet e szektor, nem válhat-e a pénzügyi rendszer is elszennvedővé?

Ez menthetetlen. Ez azért az, mert a moratóriumot lejáratták, és az ügyfelek, amikor először szembesülnek azzal, hogy milyen terheik vannak, az lesz a vége, hogy mindenről a bank tehet. És akkor magyarázhatják a bankok, hogy de hát az annuitásos törlesztés és a kamatszámítás. Senki nem fogja elhinni, hogy nem a bank a hibás. Ami tovább fogja gyengíteni természetesen a bankrendszer iránti nem mindinkább „bizalmat”, hanem inkább rokonszenvet. Majd elkezdődik megint a mondás, hogy meg kell büntetni a bankokat.

Az a furcsa, hogy közben a bankrendszerbe vetett bizalom megvan, tehát a bankbetét állomány nem csökken, hanem éppen, hogy nő. A fizetési forgalom, amit nagyrészt még mindig bankszektor bonyolít le, valamint a fintech-ek (Financial Technology) is jelentős szerepet játszik, a revolút előretörése ellenére. A fizetési forgalmat szoktam példának felhozni, hogy a bankrendszerbe vetett bizalom mennyire nem ingott meg, hanem töretlenül emelkedik.

Ha 2000-től kezdve rákeresünk a statisztikákra (pl.: kártyaforgalom vagy átutalások forgalma), ahol az ábrán akár a darabszámot, akár a volument nézzük és odatesszük valaki elé, hogy mutassa meg hol volt a nagy pénzügyi válság, láthatatlan. Szóval az emberek szidják a bankokat, de azt megszoktuk, hogy a fizetési forgalmat rajtuk keresztül bonyolítjuk le. Így ilyen értelemben nem szűnt meg a bankokba vetett bizalom, az a fajta betétkivonási hullám, amit mi (szerk megj.: 2007-2013 között) kétszer tapasztaltunk meg a nagy válság alatt az most a pandémia alatt nem volt.

Mit gondol az inflációs célkövetésről a mai monetáris politikában? A Tornádó oldalszele c. könyvében azt írja, hogy nálunk több okra vezethető vissza annak sikertelensége (pl.: politikai értetlenség, jegybanki függetlenség

semmibevétele, fiskális beavatkozás az árakba). A könyv lezárását követően történt e valamilyen változás e kérdéskört illetően?

Amit a könyvben felsoroltam okokat, abból az egyik fiskális politikával való együttműködés hiánya volt. Most ez a viszony megint kezd feszülni, nem tudni, hogy mi lesz belőle.

A másik a lebegtetéstől való félelem, ami pedig egyre erősebben megvan. Tehát a monetáris politika önállóságára – a modern világban, amikor ilyen nagymértékű a tőkeáramlás és ilyen szinten össze vannak kapcsolódva a gazdasági ciklusok, – igazából egyre kisebb a lehetőség. Tehát amiért mi úgy tapasztaltuk régebben, hogy félünk a lebegtetéstől – pedig engedni kellett volna szabadon mozogni a forintot –, az most sincs meg, ennek ellenére ugyanúgy megvan a félelem a lebegtetéstől. Ha visszaemlékszik a pandémia alatt volt egy pillanat, amikor a forint 370 Ft fölé gyengült és a jegybank azonnal brutálisan közbelépett. Hiába nincs már devizaadósság, az a félelem, hogy ez a befektetőknek üzenet az ország gyengeségéről, továbbra is bennünk van. Tehát igazából a monetáris politika/az inflációs célkövetés klasszikus feltétele a szabad árfolyam, ma már nincs meg (nem lehet meg) egy nyitott ország esetében. Túl nagy a tőkeáramlás szabadsága, a ciklusok összehangoltsága és a nagy központi bankok tovaggyűrűző hatása.

Amitől most szabadabb az inflációs célkövetés és talán jobban működik, hogy nincsen meg az a nagy devizahitel állomány. A könyvben elég sokat írtam az adott fejezetnél, hogy egy jelentős visszahatáshoz vezet, ha túlságosan devizában eladósodott a magánszektor. Hiszen ekkor egy kamatemelés további hitelnövekedéshez vezetne megszorítások helyett.

Szerintem tehát, ami miatt most sokkal korlátozottabb az inflációs célkövetés egy kis nyitott országban (ez ugyanúgy igaz Csehországra is), hogy sokkal összehangoltabbá vált a világ a nagy volumenű tőke áramlásokon keresztül, tehát a monetáris politika önállósága, mint olyan egyre gyengébb. Ezért is lettem euró párti. Tehát az az állítás, hogy az euróra való áttéréssel elveszítjük monetáris politikai önállóságunkat – a fentiek miatt is – nem egy meghatározó érv.

Az MNB devizatartalékának egy részét 2013 óta (eltérve az európai uniós átlagtól) kínai „reminiben” tartja és az arány azóta folyamatosan növekszik. Ez egy unikális döntés az Európai Unióban, hiszen sokan e valuta ilyen szerepét is megkérdőjelezzik. Lehet e ennek bármilyen veszélye vagy hátrányos következménye egy újabb világméretű válság esetén?

Marginális. Amikor írtam a könyvet egyedüliek voltunk a világban, aki reminiben tartalékol, de azért ez az egész szempontjából elhanyagolható hányad. Sokkal súlyosabb, hogy a tartaléknak több, mint 10%-a aranyban van,

ami klasszikusan nem jó készlet. Tehát ezt én egy nagyobb gondnak tartom, ellentétben miniszterelnökünkkel, aki azt tanulta meg gyerekkorában, hogy akinek aranya van, mindene van. Régen ez lehet igaz volt, mára ez már akadály mintsem előny.

Ma egy pénzügyi gazdasági válság esetére Magyarországnak elegendő a tartalékállománya, ami nagyrészt megfelelő formában is van. Egyedül az aranykészletek művelése nem ebbe az irányba mutat, hiszen azokra nem gazdasági vagy pénzügyi okból van szükség, hanem geopolitikaiból (pl.: háború idején).

Magyarország devizatartaléka 2020-ban az elmúlt évekhez képest jelentősen megnövekedett. Ön szerint a jelenlegi helyzetben az a jobb, ha kevesebb, vagy ha több devizatartaléka van hazánknak?

Ma megfelelő devizatartaléka van hazánknak. Jelentős mértékben csökkent az ország devizában való (külső) eladósodottsága és nincs belső deviza adóság sem.

A NAGOJAI JEGYZŐKÖNYV VÉGREHAJTÁSA AZ EURÓPAI UNIÓBAN – AZ EU BIOKALÓZKODÁS ELLENI JOGALKOTÁSA*

Újvári Emese¹

A fejlődő országok genetikai erőforrásainak a fejlett ipari országok, illetve azok vállalatai által történő kizsákmányolását a szakirodalomban gyakran biokalózkodásnak² nevezik.

A biokalózkodás elleni küzdelem nemzetközi szinten az 1992-ben elfogadott Biológiai Sokféleség Egyezményrel³ (Convention on Biological Diversity – CBD)⁴ kezdődött, melynek egyik fő célja, hogy a származási országok az általuk rendelkezésre bocsátott genetikai erőforrásokból származó előnyökből

* DOI 10.21867/KjK/2022.1.7.

¹ Dr. Újvári Emese, egyetemi adjunktus, Debreceni Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

² Lochen, Thomas (2007): *Die völkerrechtliche Regelungen über den Zugang zu genetischen Ressourcen*, Tübingen: Mohr Siebeck Verlag, 7–8.; Koch, Hans-Joachim–Mielke, Christin (2009): Globalisierung des Umweltrechts. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 9/2009, 403–409., 405.; Godt, Christine (2004): Von der Biopiraterie zum Biodiversitätsregime – Die sog. Bonner Leitlinien als Zwischenschnitt zu einem CBD-Regime über Zugang von Vorteilsausgleich. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 4/2004, 202–212., 202.; Kotzur, Markus (2008): Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt und die Rechte indigener Völker. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 5/2008, 225–233., 230.; Stoll, Peter-Tobias (2010): Gerechte Nutzung genetischer Ressourcen zwischen Bewahrung der Artenvielfalt, Schutz indigenen Wissens und Wirtschaftsfreiheit. In: Giegerich, Thomas–Proelß, Alexander (eds.): *Bewahrung des Ökologischen Gleichgewichts durch Völker- und Europarecht*. Berlin: Duncker & Humblot, 160-173.; Stoll, Peter-Tobias (2009): Access to GRs and Benefit Sharing – Underlying Concepts and the Idea of Justice. In: Kamau, Evanson Chege–Winter, Gerd (eds.): *Genetic Resources, Traditional Knowledge and the Law*. Oxon – New York: Eartscan, Abingdon, 3–18., 13.; Stoll, Peter-Tobias (2000): *Gestaltung der Bioprospektion unter dem Übereinkommen für biologische Vielfalt durch international verbindliche Verhaltensstandards: Hintergründe, Möglichkeiten und Inhalte*. Berlin: Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., 118.; Shiva, Vandana (2002): *Biopiraterie, Kolonialismus des 21. Jahrhundert*. Münster: Unrast Verlag, 16–17.; Buck, Matthias–Hamilton, Clare (2011): The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity. In: *Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL)*, 20 (1) 2011, 47–61., 48.; Kaiser, Gregor (2016): Biopiraterie – der neue Kolonialismus. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 10/2006, 1172–1176., 1173–1174.; Luger, Oskar–Tröstl, Astrid–Urferer, Katrin (2017): *Gentechnik geht uns alle an! Ein Überblick über Praxis und Theorie*. 2. Aufl., Wiesbaden, 171.

³ Vö. <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf> (Letöltés dátuma: 2021.06.03.); 1995. évi LXXXI. törvény a Biológiai Sokféleség Egyezmény kihirdetéséről.

⁴ Abban az esetben, amikor a Biológiai Sokféleség Egyezmény (Convention on Biological Diversity) vonatkozó cikkeinek említésére kerül sor a lábjegyzetekben, terjedelmi okokból a bevett nemzetközi jelölés (CBD), a Nagojai Jegyzőkönyv (Nagoya Protocol) esetében pedig az NP rövidítés kerül alkalmazásra.

profitáljanak.⁵ Ezt a koncepciót gyakran „access and benefit sharing-rendszernek” (ABS-rendszer) nevezik.⁶

Az Egyezmény vonatkozó rendelkezéseinek konkretizálása céljából 2010-ben a részes felek elfogadták az ún. Nagojai Jegyzőkönyvet,⁷ mely előírja a részes feleknek, hogy hatékony intézkedéseket valósítsanak meg annak érdekében, hogy a genetikai erőforrások felhasználói betartsák az ABS-előírásokat.⁸ Jelenleg 130 állam tagja (az Európai Uniót is beleértve) a Nagojai Jegyzőkönyvnek.⁹ A Jegyzőkönyv 2014. október 12-én lépett hatályba, az 50. ratifikációs okirat ENSZ-nél történő letétbe helyezését követően.¹⁰

A Nagojai Jegyzőkönyvet¹¹ (Nagoya Protocol - NP) a magyar tanácselnökség ideje alatt, 2011. június 23-án írták alá az Európai Unió (továbbiakban: EU), Magyarország, Németország és számos más EU-tagállam nevében.¹²

⁵ Stoll (2010): i. m., 161–162.; Stoll (2000): i. m., 3–4.; Proelß, Alexander (2010): *Artenschutz und Biodiversität II. (17.12.2010)*, <https://www.wsi.uni-kiel.de/de/lehre/vorlesungen/archiv/ws-2010-11/proelss/Umweltrecht/materialien/UmweltR%20IV.pdf> (Letöltés dátuma: 2015. 11. 01.)

⁶ Winter, Gerd–Kamau, Evanson Chege (2011): Vom Biopiraterie zu Austausch und Kooperation. Das Protokoll von Nagoya über Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechten Vorteilsausgleich. In: *Archiv des Völkerrechts (AVR)*, Bd. 49, 2011, 373–398., 373.; Kotzur: i. m., 233.; Iránymutatásokat tartalmazó dokumentáció a genetikai erőforrásokhoz való hozzáféréssel és a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásával kapcsolatban a felhasználókra vonatkozó, a Nagojai Jegyzőkönyv szerinti, az Unióban alkalmazandó megfelelési szabályokról szóló 511/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási köréről és az abban foglalt alapvető kötelezettségekről (2021/C 13/01) <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/aefa4237-5477-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-hu> (Letöltés dátuma: 2021. 05. 02), (Röviden: Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez) 1. fejezet.

⁷ Proelß: i.m.; Niekisch, Manfred–Witting, Rüdiger (2014): *Biodiversität: Grundlagen, Gefährdung, Schutz.*, Berlin: Springer Spektrum, 387.; Buck–Hamilton: i. m., 48.

⁸ NP 15. cikk (1) bek., 16 cikk, (1) bek.; Buck–Hamilton: i. m., 52.; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez, 1.1. fejezet.

⁹ <https://www.cbd.int/information/parties.shtml#tab=2> (Letöltés dátuma: 2021.06.03.); 2014. évi VIII. törvény a Biológiai Sokféleség Egyezményhez kapcsolódó, a genetikai erőforrásokhoz való hozzáférésről, valamint a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásáról szóló Nagojai Jegyzőkönyv kihirdetéséről.

¹⁰ Bundesamt für Naturschutz, Nagoya-Protokoll (Nutzung genetischer Ressourcen), https://www.bfn.de/index_abs.html (Letöltés dátuma: 2016.11.10.); A Biológiai Sokféleség Egyezmény magyarországi honlapja: <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol> (Letöltés dátuma: 2020.08.07.)

¹¹ *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising From their Utilization to the Convention on Biological Diversity*, <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf> (Letöltés dátuma: 2021.06.08.); Nagojai Jegyzőkönyv a Biológiai Sokféleség Egyezményhez csatolt, a genetikai erőforrásokhoz való hozzáférésről, valamint a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásáról, <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagojai-jegyzokonyv-magyar-forditasa> (Letöltés dátuma: 2021.06.10.)

¹² A Nagojai Jegyzőkönyv hazánkban, <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagoyai-jegyzokonyv-hazankban> (03.01.2017); <https://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/default.shtml> (Letöltés dátuma: 2017.01.10.).

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa és értékelje a Nagojai Jegyzőkönyv jogi végrehajtásának uniós szabályozását.

1. Az Európai Unió szabályozása – Az Európai Parlament és a Tanács 511/2014/EU rendelete

A Nagojai Jegyzőkönyv jogi végrehajtásának alapját az Európai Unióban „Az Európai Parlament és a Tanács 511/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a genetikai erőforrásokhoz való hozzáféréssel és a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásával kapcsolatban a felhasználókra vonatkozó, a Nagojai Jegyzőkönyv szerinti, az Unióban alkalmazandó megfelelési szabályokról” című jogszabály¹³ képezi (a továbbiakban „511/2014/EU rendelet”, illetve „a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet”). A rendelet, amely a Nagojai Jegyzőkönyvből eredően az *access and benefit sharing*-előírások betartására vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségeket az EU szintjén egységesen valósítja meg. A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet bizonyos rendelkezéseit pedig „A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete (2015. október 13.) az 511/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a gyűjtemények nyilvántartása, a felhasználói megfelelés monitoringja és a bevált gyakorlatok tekintetében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról” (a továbbiakban „végrehajtási uniós rendelet”) konkretizálja.

1.1. A rendelet hatálya

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet akkor alkalmazható, ha az alábbi feltételek együttesen teljesülnek: olyan genetikai erőforrásokról kell, hogy szó legyen, amelyek felett az államok szuverén jogokat gyakorolnak, vagy a genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretekről. Ha a hozzáférés azt követően történt, hogy a Nagojai Jegyzőkönyv az Európai Unióra nézve hatályba lépett (vagyis 2014. október 12. után). További feltétel, hogy a származási ország a hozzáférés időpontjában részes fele legyen a Nagojai Jegyzőkönyvnek, s ezen felül saját hozzáférési és haszonmegosztási jogszabályokkal rendelkezzen.¹⁴ A hasznosításra pedig az EU-ban kell, hogy sor kerüljön.¹⁵

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0511&from=HR> (Letöltés dátuma: 2021.03.28.).

¹⁴ 511/2014 EU rendelet 2. cikk (1) és (4) bek.

¹⁵ Bundesamt für Naturschutz: Fragen zum praktischen Vollzug der Gesetze, https://www.bgbm.org/sites/default/files/greiber_bfn_abs-tagung-berlin_maezr2016.pdf (Letöltés dátuma: 2021.04.26.); Riskó Andrea: Genetikai erőforrások hasznosításának jogi szabályozása, <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagoyai-jegyzokonyv-hazankban/nagoyai-jegyzokonyv->

1.1.1. Tárgyi hatály

A rendelet a genetikai erőforrások és az azokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek hasznosítására vonatkozik.¹⁶ A genetikai erőforrásokat „*tényleges vagy potenciális értékű genetikai anyag*” -ként¹⁷ definiálja, amely „*növényi, állati, mikrobális vagy egyéb eredetű, az öröklődés funkcionális egységét tartalmazó anyag.*”¹⁸

A rendelet hatálya kiterjed a származékok hasznosítására is, de csak akkor, ha a származékhoz való hozzáférés összekapcsolódik egy olyan genetikai erőforráshoz való hozzáféréssel, amelyből a származékot kinyerik.¹⁹ A „*származék olyan természetes előfordulású biokémiai komponens, amely biológiai vagy genetikai erőforrások génkifejeződésének vagy anyagcseréjének a terméke, abban az esetben is, ha önmaga nem tartalmazza az öröklődés funkcionális egységeit*”.²⁰ (Példák a származékokra: fehérjék, enzimek, lipidek, RNS, és olyan szerves vegyületek, mint a flavonoidok, illóolajok, vagy a növényi gyanta.)²¹

A származékok abban az esetben tartoznak a rendelet hatálya alá, ha olyan genetikai erőforrásokból nyerik őket, amelyek a rendelet hatálya alá tartoznak, továbbá ha kölcsönösen elfogadott feltételek vonatkoznak rájuk.²²

A rendelet hatálya alól ki vannak véve azok a genetikai erőforrások, amelyek esetében a hozzáférésre és az előnyök megosztására speciális nemzetközi jogi eszközök vonatkoznak, amelyek a Biológiai Sokféleség Egyezmény és a Nagojai Jegyzőkönyv céljaival összhangban állnak.²³ Így például kivételt képeznek azok a genetikai erőforrások, amelyekre a növénygenetikai források élelmezési és mezőgazdasági felhasználásáról szóló nemzetközi egyezmény (ITPGRFA) vagy a WHO influenza világvárvány elleni készütségi keretprogramja (PIPF) vonatkozik. Ha azonban a genetikai erőforrások az ITPGRFA vagy a PIPF hatálya alá tartoznak, de az azokhoz való hozzáférés egy olyan országban történik, amely nem részes fele ezeknek a megállapodásoknak, de részese a Nagojai Jegyzőkönyvnek, vagy ha ezeket a genetikai erőforrásokat más célra (mint például, ha a vetőmagot gyógyszerészeti célra) hasznosítják,

vegrehajtási-szabályai-es-alkalmazasa-konferencia-es/dr.-risiko-andrea-fm-eloadasa (Letöltés dátuma: 2021.04.26.)

¹⁶ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3. fejezet

¹⁷ 511/2014/EU rendelet 3. cikk 2. pont

¹⁸ 511/2014/EU rendelet 3. cikk 1. pont; CBD 2. cikk; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.1. fejezet, BfN, Fragen

¹⁹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.3. fejezet.

²⁰ NP 2. cikk, 511/2014/EU rendelet preambulum 15. pont.

²¹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.3. fejezet.

²² BfN, Fragen

²³ NP 4. cikk 4. bek.; 511/2014/EU rendelet 2. cikk (2) bek.

akkor a Nagojai Jegyzőkönyvet és a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendeletet mégis alkalmazni kell.²⁴

Az emberi genetikai erőforrásokra nem terjed ki a rendelet hatálya.²⁵ Azokra a genetikai erőforrásokra, amelyekről megállapították, hogy egy nemzetközi horderejű közegészségügyi szükséghelyzet, ill. határokon átívelő súlyos egészségügyi veszély kórokozói, speciális szabályok vonatkoznak az 511/2014/EU rendelet 4. cikkének (8) bekezdése értelmében.

A genetikai erőforrásokon kívül a hagyományos ismeretek is a rendelet hatálya alá tartoznak, meghatározott feltételek teljesülése esetén. A „*genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek*” a rendelet definíciója szerint: „*egy őslakos vagy helyi közösség olyan hagyományos ismeretei, amelyek a genetikai erőforrások hasznosítása szempontjából relevánsak és a genetikai erőforrások hasznosítására irányuló, kölcsönösen elfogadott feltételekben ekként kerültek meghatározásra.*”²⁶

A hagyományos ismeretek tehát csak abban az esetben tartoznak a rendelet hatálya alá, ha az érintett genetikai erőforrás hasznosításához kapcsolódnak, s ezt a szerződéses megállapodásokban is rögzítik.²⁷

További feltétele a rendelet alkalmazhatóságának, hogy a genetikai erőforrás hasznosítására az EU-ban kerüljön sor. A genetikai erőforrások hasznosítása „*a genetikai erőforrások genetikai és/vagy biokémiai összetételével kapcsolatos kutatás és fejlesztés, beleértve az egyezmény 2. cikkében meghatározott biotechnológiai alkalmazásokat.*”²⁸ Annak nincs jelentősége, hogy a hasznosítás célja kereskedelmi célú-e vagy sem.²⁹

Nem minősül azonban hasznosításnak a biológiai vagy genetikai anyag taxonómiai meghatározása morfológiai vagy molekuláris vizsgálattal, így a DNS-szekvenálás sem.³⁰ Hasznosításnak minősül viszont például egy biokémiai komponens elkülönítése annak érdekében, hogy egy kozmetikai termék új összetevőjét előállítsák; egy új növényfajta nemesítése; egy genetikailag módosított organizmus (állat, növény vagy mikroorganizmus) létrehozása, amely egy másik faj génjét tartalmazza; élesztők kutatási vagy fejlesztési folyamat során történő létrehozása.³¹

Ezzel szemben nem minősül hasznosításnak például egy biológiai anyag kezelése és tárolása, fenotípusának leírása. Továbbá nyersanyagoknak egy adott termékben való felhasználás céljából történő szolgáltatása és feldolgozása sem, ha nem kerül sor ennek során kutatásra és fejlesztésre, mert az adott genetikai

²⁴ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.1. fejezet; BfN, Fragen.

²⁵ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.1.2. fejezet

²⁶ 511/2014/EU rendelet 3. cikk 7. pont

²⁷ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.2. fejezet.

²⁸ 511/2014/EU rendelet 3. cikk 5. pont.

²⁹ BfN: Fragen; Riskó: Genetiai erőforrások.

³⁰ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.3.1. fejezet; BfN: Fragen.

³¹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.3.2. fejezet; BfN: Fragen.

erőforrások biokémiai komponenseinek jellemzői már ismertek (pl. sheavaj feldolgozása kozmetikai termékekben). Az sem minősül hasznosításnak, ha egy genetikai erőforrást csupán egy másik fejlesztés alatt álló termék kívánt jellemzőinek az ellenőrzésére, megerősítésére használnak fel mintegy vizsgálati, ill. referencia eszközként (pl. laboratóriumi állatok, laboratóriumi referenciaanyagok).³²

1.1.2. Területi hatály

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet területi hatálya két szempontból is vizsgálendő. Egyrészt a rendelet csak az EU-n belüli hasznosításra vonatkozik.³³ Másrészt pedig csak azokra a genetikai erőforrásokra vonatkozik, amelyek felett egy olyan állam gyakorol szuverén jogokat, amely részese a Nagojai Jegyzőkönyvnek, amennyiben ez az állam a genetikai erőforrásaihoz való hozzáférést jogilag szabályozta.³⁴

A genetikai erőforrásoknak tehát valamely állam felségjogai alá kell tartoznia, így a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet a nemzeti felségterületeken kívül, így például a nyílt tengerről, vagy az Antarktiszról származó genetikai erőforrásokra nem vonatkozik.³⁵

A szolgáltató országnak a hozzáférés időpontjában a Nagojai Jegyzőkönyv részes államának kell lennie. Egy ország csupán a Jegyzőkönyv ratifikálását követő három hónap elteltével tekinthető a Jegyzőkönyv részes államának. „*Szolgáltató országról*” akkor beszélhetünk, ha vagy az adott genetikai erőforrás származási országáról van szó, vagy egy olyan részes államról, amely a genetikai erőforrást a Biológiai Sokféleség Egyezményvel összhangban szerezte meg.³⁶ „*Származási országnak*” pedig az az ország tekinthető, amelynek az adott genetikai erőforrás *in-situ* körülmények között a birtokában van.³⁷

1.1.3. Időbeli hatály

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet csak azokra a genetikai erőforrásokra vonatkozik, amelyekhez 2014. október 12. után történt a hozzáférés. Tehát a hozzáférés és nem a hasznosítás időpontja az irányadó.³⁸

³² Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.3.3.2. fejezet.

³³ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.5. fejezet.

³⁴ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.1. fejezet.

³⁵ BfN: Fragen; Riskó: Genetiai erőforrások.

³⁶ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 1.2. fejezet; BfN: Fragen.

³⁷ CBD 2. cikk. Az *in-situ* feltételek olyan feltételek, „*ahol a genetikai erőforrások ökológiai rendszereken belül és természetes élőhelyeken léteznek, illetve háziásított és termesztett fajok esetében abban a környezetben élnek, ahol megkülönböztető sajátosságaik kifejlődtek.*” (CBD 2. cikk).

³⁸ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.2. fejezet.

Ha a hozzáférésre egy közvetítő útján került sor, a felhasználónak biztosítania kell azt, hogy a közvetítő az eredeti hozzáférés során megszerezte az előzetes tájékoztatáson alapuló hozzájárulást és kölcsönön elfogadott feltételeket határozott meg. De erre csak akkor van szükség, ha a közvetítő általi hozzáférésre, a szolgáltató országban, a Nagojai Jegyzőkönyv hatályba lépését követően került sor.³⁹

1.1.4. Személyi hatály

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendeletben előírt gondossági kötelezettség a genetikai erőforrások valamennyi, a rendelet hatálya alá tartozó felhasználójára vonatkozik. „*Felhasználó*” a rendelet értelmében a „*genetikai erőforrásokat vagy genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos ismereteket felhasználó természetes vagy jogi személy.*”⁴⁰

1.2. A felhasználók kötelezettségei

1.2.1. A rendelet alkalmazandóságának megállapítása

A felhasználónak ésszerű gondossággal meg kell vizsgálnia, hogy az érintett genetikai erőforrás a Nagojai Jegyzőkönyv, valamint a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet hatálya alá esik-e.⁴¹

1.2.2. Gondossági kötelezettség

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet alapján a felhasználók kötelezettségeinek magját az ún. kellő gondosságra vonatkozó kötelezettség képezi. Az 511/2014/EU rendelet 4. cikke szerint a genetikai

³⁹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.1.3. fejezet.

⁴⁰ 511/2014/EU rendelet 3. cikk 4. pont; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.4. fejezet.

⁴¹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.2. fejezet. Arra vonatkozóan, hogy a származási ország részese-e a Nagojai Jegyzőkönyvnek, valamint hogy vannak-e a genetikai erőforrásaihoz történő hozzáférésre vonatkozó jogszabályai, az *ABS Clearing-House* weboldalán (<https://absch.cbd.int>) lehet információt szerezni. Ha nem állnának rendelkezésre információk az *ABS Clearing-House* weboldalán a származási ország ABS-rendelkezéseire vonatkozóan, az érintett származási ország nemzeti hatóságaitól lehet e tekintetben felvilágosítást kérni. Ha nincs ilyen hatáskörrel felruházott nemzeti hatóság, vagy a hatóság nem válaszol, a felhasználónak – ésszerű gondossággal – magának kell döntenie a genetikai erőforráshoz (hagyományos ismeretekhez) történő hozzáférésről és annak hasznosításáról. Ebben az esetben abból indulnak ki, hogy a felhasználó mindent megtett, ami hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet alkalmazandóságának megállapítása érdekében szükséges volt. De ha később mégis kiderül, hogy az uniós rendelet alkalmazandó, a felhasználónak be kell szereznie a hozzáférési engedélyt és meg kell állapodnia kölcsönösen elfogadott feltételekben, vagy le kell állítania a hasznosítást. (Vö. Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.2. fejezet; Riskó: Genetikai erőforrások.)

erőforrások valamennyi felhasználója köteles a hasznosítás során a kellő gondossággal („*due diligence*”) eljárva meggyőződni arról, hogy:

- az általuk hasznosított genetikai erőforrásokhoz, ill. az ezekhez kapcsolódó hagyományos ismeretekhez való hozzáférés a hozzáférésre és a haszonmegosztásra irányadó jogszabályoknak megfelelően történt-e, és
- hogy a hasznok a kölcsönösen elfogadott feltételeknek megfelelően, igazságosan és méltányosan megosztásra kerülnek a vonatkozó jogszabályokkal összhangban.⁴²

Ha a vonatkozó jogszabályok (a szolgáltató országban) előírják, akkor a genetikai erőforrásokat és az azokhoz kapcsolódó hagyományos ismereteket csak kölcsönösen elfogadott feltételek alapján lehet továbbítani és hasznosítani.⁴³

A genetikai erőforrások hasznosítóinak (a kutatóknak és fejlesztőknek) tehát gondoskodnia kell arról, hogy a genetikai erőforrásokat a szolgáltató ország hatályos jogszabályaival összhangban szerezzék meg, továbbá arról, hogy a hasznosítók a kölcsönösen elfogadott feltételeket betartsák, és az előnyöket megosszák.⁴⁴

1.2.3. A kellő gondosság igazolása

Annak érdekében, hogy felhasználók az előírt kellő gondossággal járjanak el, a következő dokumentumokat, ill. információkat kell beszerezniük, megőrizniük (a hasznosítási időszak végétől számított 20 évig⁴⁵), és az őket követő felhasználóknak továbbadniuk:

- a nemzetközileg elismert megfelelőségi tanúsítványt (IRCC), valamint a kölcsönösen elfogadott feltételek tartalmára vonatkozó, a további felhasználók számára releváns információkat,
- VAGY ha nem áll rendelkezésre nemzetközileg elismert megfelelőségi tanúsítvány, az alábbiakra vonatkozó információkat, ill. dokumentumokat:
 - a hozzáférés időpontja és helye;

⁴² 511/2014/EU rendelet 4. cikk (1) bek.; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.1. fejezet.

⁴³ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (2) bek.

⁴⁴ Winter, Gerd–Fricker, Hans-Peter–Knoepfel, Peter (2015): Die biotechnische Nutzung genetischer Ressourcen und ihre Regulierung. Ein integrierender Vorschlag, In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 5/2015, 259-270., 269. A felhasználók kötelezettségei tehát nemcsak a genetikai erőforrások megszerzésének jogszerűségét érintik, hanem azok hasznosítását és az előnyök megosztását is. Ez által a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet túlmegy a Nagojai Jegyzőkönyvben lefektetett alapelveken, amely az uralkodó álláspont szerint csak azt a követelményt fogalmazza meg a részes államokkal szemben, hogy a genetikai erőforrások megszerzésének jogszerűségét garantálják. (Vö. Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.)

⁴⁵ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (6) bek.

- a felhasznált genetikai erőforrások vagy hagyományos ismeretek leírása;
- a genetikai erőforrások vagy a hagyományos ismeretek megszerzésének közvetlen forrása, valamint azok későbbi felhasználói;
- a hozzáféréssel és haszonmegosztással kapcsolatos jogok és kötelezettségek fennállása vagy hiánya;
- az (esetleges) hozzáférési engedélyek;
- az (esetleges) kölcsönösen elfogadott feltételek, ill. a hasznok megosztására vonatkozó rendelkezések.⁴⁶

Ha a felhasználónak nem áll rendelkezésére elegendő információ, vagy a hozzáférés és a hasznosítás jogszerűsége tekintetében kétségek állnak fent, a felhasználónak be kell szereznie a hozzáférési engedélyt (vagy egy azzal egyenértékű iratot), kölcsönösen elfogadott feltételeket kell meghatározni vagy meg kell szüntetni a további hasznosítást.⁴⁷

A felhasználók akkor tesznek eleget a kellő gondosságra vonatkozó kötelezettségüknek, ha ésszerű intézkedéseket hoznak a genetikai erőforrásokkal kapcsolatos információk beszerzése, megőrzése, átadása és elemzése tekintetében. A kellő gondosság a körülményektől függően változhat, követelménye rugalmasságot biztosít a felhasználók számára a konkrétan meghozandó intézkedések tekintetében. A vállalati ügyvitel területéről származó kellő gondosság fogalma egy adott személytől az adott helyzetben ésszerűen elvárható ítéletekre és határozatokra vonatkozik, s alapvetően nem valamilyen eredmény garantálása a célja, hanem elsősorban alaposságot kíván meg az adott személytől, ill. azt, hogy tegyen meg minden lehetséges erőfeszítést.⁴⁸

Előfordulhat, hogy egy felhasználó az előírtaknak megfelelően kellő gondossággal járt el, elérvén az ésszerű gondossági szintet, de később mégis kiderül, hogy a (beszerzési vagy felhasználói) lánc egy korábbi szereplője jogszerűtlenül szerezte meg az érintett hasznosított genetikai erőforrást. Ilyenkor a későbbi felhasználó nem szegi meg az EU rendelet 4. cikkének 1. bekezdésében előírt a kötelezettségét, de ebben az esetben a felhasználónak be kell szereznie a hozzáférési engedélyt, és meg kell határoznia a kölcsönösen elfogadott feltételeket, vagy tartózkodnia kell a genetikai erőforrás további hasznosításától. Ennek megfelelően a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet tehát az alapvetően jellemző magatartási kötelmen felül egy eredménykötelemről is rendelkezik, abban az esetben, ha kiderül, hogy bár előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyást kellett volna beszerezni és

⁴⁶ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (3) bek.; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.5. fejezet.

⁴⁷ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (5) bek.; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.5. fejezet.

⁴⁸ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.1. fejezet.

kölcsönösen elfogadott feltételeket kellett volna meghatározni, erre mégsem került sor.⁴⁹

A felhasználók számára a gondossági kötelezettségük teljesítése érdekében vannak ún. kockázatsökkentő lehetőségek is. Ilyen, ha a genetikai erőforrásokat az 511/2014/EU rendelet 5. cikke szerinti nyilvántartott gyűjteményekből szerzik be,⁵⁰ vagy ha bevált gyakorlatot alkalmaznak.⁵¹

1.2.4. Nyilatkozattételi kötelezettség

Az 511/2014/EU rendelet 7. cikke két olyan „ellenőrzési pontot” határoz meg, amikor a genetikai erőforrások felhasználóinak a kutatási és fejlesztési folyamat során az illetékes hatóságok irányába nyilatkozatot kell tenniük, amelyben vállalják, ill. kijelentik, hogy a rendelet 4. cikkében foglaltaknak megfelelően kellő gondossággal járnak el: egyrészt a kutatásfinanszírozás szakaszában, másrészt a végső termékfejlesztés szakaszában.⁵² Termékfejlesztés esetén a nyilatkozattal együtt be kell nyújtaniuk a nemzetközileg elismert megfelelőségi tanúsítványból származó releváns információkat, vagy az 511/2014/EU rendelet 4. cikk (3) bekezdésének b pontjában, ill. (5) bekezdésében említett információkat.

A nyilatkozatok leadását a Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete a következőképpen szabályozza:

- a) „*A kellő gondosságra vonatkozó nyilatkozat a kutatásfinanszírozás szakaszában*” annak a tagállamnak az illetékes hatóságához adandó le, amelyben a finanszírozásban részesülő fél letelepedett.⁵³

Abban az esetben van ilyen nyilatkozatra szükség, ha a genetikai erőforrást, vagy az arra vonatkozó hagyományos ismeretet hasznosító kutatási projekt vissza nem térítendő támogatás formájában külső finanszírozásban részesül. Függetlenül attól, hogy állami vagy magánfinanszírozásról van-e szó.⁵⁴

A nyilatkozatra a finanszírozás első részletének kézhezvételét és a projektben hasznosított valamennyi genetikai erőforrás, ill. hagyományos ismeret megszerzését követően, de legkésőbb a végső

⁴⁹ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.1. fejezet.

⁵⁰ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (7) bek.; Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 3.7. fejezet.

⁵¹ BfN: Fragen; Bundesamt für Naturschutz: FAQs. – Frequently Asked Questions, <https://www.bfn.de/23863.html#c165710> (Letöltés dátuma: 2016. 10. 20).

⁵² 511/2014/EU rendelet 7. cikk (1)-(2) bek., Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 4. fejezet; Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

⁵³ A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete 5. cikk (1) bek., Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 4.1. fejezet; Riskó: Genetikai erőforrások.

⁵⁴ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 4.1. fejezet.

jelentés benyújtásakor, vagy – ha ilyen jelentésre nem kerül sor – a projekt végén kell sort keríteni.⁵⁵

A kellő gondosságra vonatkozó nyilatkozat tartalmát a Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendeletének II. melléklete szabályozza.

- b) „*A kellő gondossági nyilatkozat a végső termékfejlesztés szakaszában*” annak a tagállamnak az illetékes hatóságához adandó le, amelyben a felhasználó letelepedett.⁵⁶

A kellő gondosságra vonatkozó nyilatkozatot csak egyszer kell megtenni, mielőtt az alábbi események közül a legkorábbi bekövetkezne:⁵⁷

- Mielőtt a forgalombahozatali engedélyt kérelmeznék a genetikai erőforrások, ill. az azokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek segítségével kifejlesztett termék vonatkozásában.
- Mielőtt a genetikai erőforrások, ill. az azokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek segítségével kifejlesztett termék vonatkozásában megtennék a szükséges értesítést az EU piacon első alkalommal történő forgalomba hozatalt megelőzően.
- Abban az esetben, ha a genetikai erőforrások, ill. az azokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek segítségével kifejlesztett termék vonatkozásában nincs szükség sem forgalombahozatali engedélyre, sem értesítésre, akkor mielőtt az adott terméket első alkalommal forgalomba hoznák az EU piacon.
- Mielőtt a hasznosítás eredményének értékesítésére vagy más módon történő átadására sor kerülne az EU-n belüli természetes vagy jogi személy részére az első három pontban felsorolt tevékenységek valamelyikének folytatása céljából.
- Az EU-ban történő hasznosítás végeztével, mielőtt a hasznosítás kimenetelét értékesítenék, vagy más módon átadnák az EU-n kívüli természetes vagy jogi személy részére.

A gondossági nyilatkozat tartalmát a Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendeletének III. melléklete szabályozza.

1.3. A gyűjtemények nyilvántartása

Az Európai Unióban található gyűjtemények nyilvántartása egy önkéntes, internetalapú eszköz az EU-n belül, amely arra szolgál, hogy a felhasználókat

⁵⁵A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete 5. cikk (2) bek., Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 4.1. fejezet.

⁵⁶A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete 6. cikk (1) bek., Riskó: Genetikai erőforrások, BfN: Fragen.

⁵⁷A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete 6. cikk (2) bek., Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 4.2. fejezet, Riskó: Genetikai erőforrások, BfN: Fragen.

támogassa a gondossági kötelességük teljesítésében. A nyilvántartást az Európai Bizottság hozza létre és tartja fent. A nyilvántartásban azok a genetikai erőforrás-gyűjtemények, vagy az ilyen gyűjtemények részei szerepelnek, amelyek megfelelnek a rendeletben előírt kritériumoknak.⁵⁸

Ha a felhasználó az EU-ban található gyűjtemények nyilvántartásában szereplő gyűjteményből szerez genetikai erőforrást, úgy kell tekinteni, hogy kellő gondossággal járt el a genetikai erőforrásra vonatkozó információk megszerzése vonatkozásában.⁵⁹

1.4. Bevált gyakorlatok

Bevált gyakorlatok alatt az eljárásoknak, eszközöknek vagy technikáknak olyan, az Európai Bizottság által elismert kombinációját értjük, amelyeket valamely felhasználói egyesület (vagy más érdekelt fél) fejlesztett ki és felügyel, annak érdekében, hogy megfelelő alkalmazásuk esetén lehetővé tegyék a felhasználók számára az 511/2014/EU rendelet 4. és 7. cikke szerinti gondossági és nyilatkozattételi kötelezettségek teljesítését.⁶⁰

1.5. A felhasználók megfelelőségének ellenőrzése és szankciók

Az illetékes nemzeti hatóságoknak ellenőrzéseket kell végezniük annak megállapítása érdekében, hogy a felhasználók teljesítik-e az 511/2014/EU rendelet 4. és 7. cikke szerinti kötelezettségeiket.⁶¹ Az ellenőrzéseknek hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.⁶² Az ellenőrzéseket egy kockázatalapú megközelítés alapján kidolgozott terv szerint kell elvégezni, továbbá abban az esetben is, ha az illetékes hatóságnak információi vannak arról, hogy valamely felhasználó nem a rendelet releváns rendelkezéseinek megfelelően jár el.⁶³

Az ellenőrzések többek között az alábbiakra terjedhetnek ki:

- azokra az intézkedésekre, amelyeket az adott felhasználó annak érdekében tett, hogy az előírt kellő gondossággal járjon el;

⁵⁸ 511/2014/EU rendelet 5. cikk (1) bek.; BfN: FAQs; A tagállamoknak a joghatóságuk alá tartozó gyűjteménytulajdonosok kérésére ellenőrizniük kell, hogy a gyűjtemény, ill. annak egy része megfelel-e a meghatározott kritériumoknak, s ennek megfelelően felvehető-e a nyilvántartásba. Pozitív elbírálás esetén a tagállamnak értesítenie kell a Bizottságot a gyűjtemény és a tulajdonos nevééről és elérhetőségéről, valamint a gyűjtemény jellegéről. A Bizottság pedig felveszi az információkat a nyilvántartásba. (Vö. 511/2014/EU rendelet 5. cikk (2) bek.)

⁵⁹ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (7) bek.

⁶⁰ BFN: FAQs.; 511/2014/EU rendelet 8. cikk (1) bek. A Bizottság létrehoz egy internetalapú nyilvántartást az elismert bevált gyakorlatokról, és naprakészen tartja azt (511/2014/EU rendelet 8. cikk (6) bek.).

⁶¹ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (1) bek.

⁶² 511/2014/EU rendelet 9. cikk (2) bek.

⁶³ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (3) bek.

- azokra az iratokra és nyilvántartásokra, amelyek bizonyítják a kellő gondossággal történő eljárást;
- azokra az esetekre, amikor a felhasználó köteles volt az 511/2014/EU rendelet 7. cikke értelmében nyilatkozatot tenni.⁶⁴

Ha az ellenőrzés során hiányosságok kerülnek megállapításra, az illetékes hatóságnak fel kell szólítania a felhasználót korrekciós lépések vagy intézkedések meghozatalára. A hiányosságok jellegétől függően azonnali ideiglenes intézkedéseket is lehet hozni.⁶⁵

A rendelet előírja, hogy a tagállamoknak hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciókat kell megállapítania az 511/2014/EU rendelet 4. és 7. cikkének megsértése esetére, és meg kell tenni minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy ezen szankciók alkalmazását biztosítsák.⁶⁶

2. A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet értékelése

A Nagojai Jegyzőkönyv révén bizonyos nemzetközi jogi kötelezettségek keletkeztek a Jegyzőkönyv részes államaira vonatkozóan, amelyeket teljesíteniük kell. Az Európai Unió tagállamai vonatkozásában az Európai Parlament és a Tanács 511/2014/EU rendelete egységesen ülteti át a Nagojai Jegyzőkönyvből eredő releváns nemzetközi jogi kötelezettségeket.⁶⁷

A Nagojai Jegyzőkönyv 6. cikke értelmében a Jegyzőkönyv részes államai szabadon eldönthetik, hogy előzetes hozzájáruláshoz kívánják-e kötni a joghatóságuk alá tartozó genetikai erőforrásokhoz történő hozzáférést és azok hasznosítását, és ennek megfelelően nemzeti jogalkotásuk keretében szabályozzák-e a hozzáférés és a hasznosítás feltételeit⁶⁸ (a Nagojai Jegyzőkönyv első szabályozási célja).

Az EU nem tartotta szükségesnek, hogy harmonizálja a tagállamoknak a saját genetikai erőforrásaikhoz történő hozzáférésre vonatkozó jogszabályait. Vagyis a tagállamok szabadon dönthetnek róla, hogy kívánják-e a genetikai erőforrásaikhoz való hozzáférés kérdését jogilag szabályozni, s ha igen, milyen tartalommal.⁶⁹ Ez azonban nem hiányossága az uniós rendeletnek, mivel a Nagojai Jegyzőkönyv maga sem kötelezi a részes államokat arra, hogy ezt a

⁶⁴ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (4) bek.

⁶⁵ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (6) bek.

⁶⁶ 511/2014/EU rendelet 11. cikk (1)-(2) bek.

⁶⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll und zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 511/2014 sowie zur Änderung des Patentgesetzes (24.06.2015), 1.

⁶⁸ Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 1.1. fejezet; Winter–Kamau (2011): i. m., 392-393.old.; Buck–Hamilton: i. m., 51.

⁶⁹ Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 268.

kérdést jogilag szabályozzák, pusztán lehetőséget biztosít a vonatkozó nemzeti jogszabályok megalkotására.

A Nagojai Jegyzőkönyv 15. és 16. cikke ugyanakkor arra kötelezi a részes államokat, hogy megfelelő, hatékony és ésszerű jogi, adminisztratív vagy szakpolitikai intézkedéseket hozzanak annak biztosítása érdekében, hogy a joghatóságukon belül használt genetikai erőforrásokhoz (ill. az ezekhez kötődő hagyományos tudáshoz) történő hozzáférés előzetesen közölt hozzájárulás alapján történjen, és hogy a kölcsönösen elfogadott feltételeket a másik félnek a hozzáférésre és a hasznok megosztására vonatkozó nemzeti jogszabályaival vagy szabályozási követelményeivel összhangban dolgozzák ki (a Nagojai Jegyzőkönyv második szabályozási célja).⁷⁰

A Nagojai Jegyzőkönyv 17. cikke értelmében a részes államoknak meg kell hozni a genetikai erőforrások hasznosításának nyomon követéséhez és az átláthatóság növeléséhez szükséges intézkedéseket. Mivel a jegyzőkönyv angol szövegében az „*as appropriate*” („amennyiben szükséges”) kitétel szerepel,⁷¹ a szakirodalomban az az uralkodó álláspont, hogy ez a rendelkezés csupán a *soft law* körébe tartozik, s a Jegyzőkönyv csak a genetikai erőforrások megszerzése jogszerűségének biztosítására kötelezi a részes államokat.⁷²

A Nagojai Jegyzőkönyv 15-17. cikkéből származó kötelezettségeket a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet különösen a 4. cikkében szabályozott gondossági kötelezettség előírása révén kívánja teljesíteni. A rendelet arra kötelezi a genetikai erőforrások felhasználóit (kutatókat és fejlesztőket), hogy kellő gondossággal járjanak el annak érdekében, hogy a genetikai erőforrásokhoz való hozzáférés a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően történjen, s a hasznok a kölcsönösen elfogadott feltételeknek megfelelően, igazságosan és méltányosan kerüljenek megosztásra.⁷³ Ezen kívül megállapítja, hogy a genetikai erőforrásokat (és a hozzájuk kapcsolódó hagyományos ismereteket) kizárólag kölcsönösen elfogadott feltételek alapján lehet továbbadni és hasznosítani, ha a vonatkozó jogszabályok előírják ilyen feltételek meglétét.⁷⁴

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet tehát – ha elfogadjuk az előbb említett uralkodó álláspontot – szigorúbb követelményeket támaszt, mint a Nagojai Jegyzőkönyv: a felhasználók kötelezettsége nem csupán a genetikai erőforrásokhoz való hozzáférés jogszerűségére, hanem azok

⁷⁰ NP 15-16. cikk.

⁷¹ „*To support compliance, each Party shall take measures, as appropriate, to monitor and to enhance transparency about the utilization of genetic resources.*” (Art. 17 NP).

⁷² Vö. Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

⁷³ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (1) bek.; Bundesamt für Naturschutz: Gesetz zur Umsetzung des Nagoya-Protokolls tritt in Kraft, http://www.bfn.de/0401_pm.html?tx_ttnews%5Btt_news%5D=5842 (Letöltés dátuma: 03.01.2017).

⁷⁴ 511/2014/EU rendelet 4. cikk (2) bek.; Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

hasznosításának és továbbadásának jogszerűségére és az előnyök megosztására is vonatkozik.⁷⁵

A Nagojai Jegyzőkönyv előírja a részes államoknak, hogy egy vagy több ellenőrzési pontot jelöljenek ki, a genetikai erőforrások hasznosításának felügyelete érdekében.⁷⁶ Arra vonatkozóan azonban nem tartalmaz közelebbi rendelkezéseket, hogy mely szervezetnek kell e funkciót betölteni, csupán azt írja elő, hogy a részes államoknak ki kell jelölniük ellenőrzési pontokat. A részes államok az ellenőrzés időpontját is viszonylag szabadon határozhatják meg.⁷⁷

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet előírja, hogy valamennyi tagállamnak ki kell jelölnie az illetékes hatóságokat, amelyek a rendelet alkalmazásáért felelősek.⁷⁸ Az illetékes nemzeti hatóságoknak kell ellenőrizni, hogy a felhasználók teljesítik-e a kötelezettségeiket.⁷⁹

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet előírja a genetikai erőforrások felhasználóinak, hogy a hozzáférés és a hasznok megosztása során is kellő gondossággal („*due diligence*”) járjanak el, s az illetékes hatóság felé tegyenek nyilatkozatot, hogy a kötelezettségeiket kellő gondossággal teljesítik.⁸⁰ A felhasználókat a nyilatkozattételi kötelezettség vagy akkor terheli, amikor kutatásfinanszírozásban részesülnek, vagy amikor egy piaci értékesítésre szánt termék fejlesztésének végső szakaszában járnak.⁸¹

Az állami hatóságoknak kockázatalapú megközelítés alapján ellenőrzési tervet kell készíteniük, s e tervek alapján, vagy adott esetben konkrét eseti információk alapján kell az ellenőrzéseket elvégezni annak vizsgálata érdekében, hogy a felhasználók teljesítik-e a kötelezettségeiket.⁸² Ha köteleességszegést állapítanak meg, meghatározott intézkedéseket hozhatnak és szankciókat foganatosíthatnak.⁸³ A szankciók meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik.⁸⁴

A fentiek fényében megállapítható, hogy a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet a Nagojai Jegyzőkönyv által a részes államok számára előírt jogi kötelezettségek betartásának biztosítását, valamint a felügyeleti és ellenőrzési kötelezettséget egyaránt teljesíti, sőt a hasznosítás jogszerűsége tekintetében még szigorúbb követelményeket is támaszt. Bár bizonyos feladatokat, mint az illetékes állami hatóságok kijelölését, vagy a

⁷⁵ Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

⁷⁶ NP 17. cikk a pont.

⁷⁷ Winter–Kamau (2011): i. m., 386.

⁷⁸ 511/2014/EU rendelet 6. cikk (1) bek.

⁷⁹ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (1) bek.

⁸⁰ Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

⁸¹ 511/2014/EU rendelet 7. cikk 1-2 bek.; Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete 5. cikk, (1)-(2) bek.; Winter–Fricker–Knoepfel: i. m., 269.

⁸² 511/2014/EU rendelet 9. cikk (3) bek.

⁸³ 511/2014/EU rendelet 9. cikk (6) bek.

⁸⁴ 11/2014/EU rendelet 11. cikk (1)-(2) bek.

lehetséges szankciók meghatározását a tagállamoknak engedi át, ez a megoldás a tagállamokra jellemző eltérő szervezeti, gazdasági és társadalmi viszonyok miatt megfelelőnek tűnik. A legfontosabb szabályokat, mint például a felhasználók gondossági kötelezettségének és nyilatkozattételi kötelezettségének előírását a rendelet egységesen határozza meg, ami a jogbiztonság növelése érdekében mindenképpen pozitívumként értékelendő. Ahogyan a rendeleti forma – szemben az irányelvvel – közvetlen alkalmazandósága révén szintén az egységes jogalkalmazást, s ez által a jogbiztonság növelését szolgálja.

Az is az uniós rendelet pozitívumaként említendő meg, hogy – szemben a Nagojai Jegyzőkönyvvel – meghatározza a „*genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek*” fogalmát,⁸⁵ ami szintén elősegítheti az egységesebb jogalkalmazást.

A rendelet egyes rendelkezéseinek értelmezése és alkalmazási feltételeik nem mindig voltak teljesen egyértelműek, de az Európai Bizottság 2016-ban iránymutatásokat⁸⁶ fogalmazott meg az 511/2014/EU rendelethez, amely a rendelet értelmezését és alkalmazását számos kérdésben elősegítette.

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet rendelkezései – megfelelő alkalmazásuk esetén – elég hatékonynak tűnnek ahhoz, hogy a genetikai erőforrásoknak az EU tagállamainak területén működő felhasználóit (cégeket, kutatókat) megakadályozzák abban, hogy a fejlődő országok genetikai erőforrásait engedély nélkül, s a hasznok megfelelő megosztása nélkül hasznosítsák. A tagállamok hatóságainak ellenőrzési joga és kötelezettsége, valamint a kilátásba helyezett szankciók nyomást gyakorolhatnak a felhasználókra a jogszerű eljárás érdekében.

Bár a rendelet rendelkezései némileg bürokratikusak, s a felhasználóknak a gondossági kötelezettségük, valamint a jelentési-, megőrzési-, tájékoztatási- és

⁸⁵Vö. 511/2014/EU rendelet 3. cikk 7. pont. Megemlítendő, hogy míg a Nagojai Jegyzőkönyv magyar fordítása „*genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos tudás*”-ként, az EU rendelet magyar fordítása pedig „*genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó hagyományos ismeretek*”-ként említi az angol „*traditional knowledge associated with genetic resources*” kifejezést.

⁸⁶ Iránymutatásokat tartalmazó dokumentáció a genetikai erőforrásokhoz való hozzáféréssel és a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásával kapcsolatban a felhasználókra vonatkozó, a Nagojai Jegyzőkönyv szerinti, az Unióban alkalmazandó megfelelési szabályokról szóló 511/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási köréről és az abban foglalt alapvető kötelezettségekről (2016/C 313/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0827\(01\)&from=HU](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC0827(01)&from=HU) (Letöltés dátuma: 2021. 03. 19.)

Ezen iránymutatásoknak egy kibővített változata 2021-ben jelent meg: Iránymutatásokat tartalmazó dokumentáció a genetikai erőforrásokhoz való hozzáféréssel és a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásával kapcsolatban a felhasználókra vonatkozó, a Nagojai Jegyzőkönyv szerinti, az Unióban alkalmazandó megfelelési szabályokról szóló 511/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási köréről és az abban foglalt alapvető kötelezettségekről (2021/C 13/01) <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/ae4237-5477-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-hu> (Letöltés dátuma: 2021. 05. 02)

együttműködési kötelezettségük révén többletköltsége keletkezhet,⁸⁷ s ezen kötelezettségek teljesítése bizonyára időigényes is számukra, mindez szükségesnek és arányosnak tűnik annak érdekében, hogy a fejlődő országok genetikai erőforrásainak kizsákmányolását megakadályozzák, vagy legalábbis csökkentsek.

Konklúziók

A nemzetközi tapasztalatok arra engednek következtetni, hogy a Biológiai Sokféleség Egyezmény és a Nagojai Jegyzőköny rendelkezésein alapuló *access and benefit sharing*-rendszer (ABS-rendszer) gyakorlati megvalósulását és az ABS-megállapodások eredményes megkötését sok esetben szabályozási hiányosságok akadályozzák. Ez egyrészt abban nyilvánul meg, hogy számos genetikai erőforrásban gazdag fejlődő ország (származási ország) nem alkotott nemzeti jogszabályokat a genetikai erőforrásaikhoz való hozzáférés szabályozása érdekében, ezért a Nagojai Jegyzőkönyv nem jár gyakorlati haszonnal számukra.⁸⁸ Másrészt pedig abban, hogy sok (más országok genetikai erőforrásait felhasználó) ipari állam még nem hozott jogszabályt annak biztosítása érdekében, hogy a joghatóságuk alatt felhasznált genetikai erőforrásokat legitim módon, vagyis a származási ország hozzáférési szabályainak megfelelően, illetve a szerződési feltételeknek megfelelően szerezzék meg és használják fel.⁸⁹ Ez azonban negatívan hat ki a származási országok helyzetére, mert ha genetikai erőforrásaik kikerülnek joghatóságuk alól, rendelkezési jogaikat már nem, vagy csak igen korlátozottan tudják érvényesíteni, ez pedig bizalmatlanságot okoz részükről a felhasználó országokkal szemben.⁹⁰ Ezért az arra vonatkozó jogi biztosíték, hogy a felhasználó országok megfelelően szabályozzák és felügyelik a genetikai erőforrások megszerzésének és felhasználásának folyamatát, döntő jelentőségű lenne a származási (rendelkezésre bocsátó) országok számára.⁹¹

A hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet révén legalább az Európai Unió tagállamaiban megváltozhat az említett helyzet. Ahogy láthattuk, az uniós rendelet előírja a genetikai erőforrások felhasználói számára, hogy kellő gondossággal járjanak el annak érdekében, hogy a genetikai erőforrásokhoz történő hozzáférés, azok hasznosítása és a származási országnak a szerzett előnyökből való részesítése a származási ország ABS-

⁸⁷ Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Nagoya-Protokoll und zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 511/2014 sowie zur Änderung des Patentgesetzes (24.06.2015), In: *Drucksache* 18/5321; dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/053/1805321.pdf (Letöltés dátuma: 2016.10.01.), 2.

⁸⁸ Stoll (2010): i. m., 166–167.; Pauchard: i. m., 8.; Frein–Meyer: i. m., 27–28., 36–35.

⁸⁹ Winter–Kamau (2011): i. m., 374–375.

⁹⁰ Stoll (2010): i. m., 167–168.; Winter (2011): i. m., 58.

⁹¹ Pauchard: i. m., 8–9.

rendelkezéseivel összhangban történjen, amennyiben a felhasználók kutatásfinanszírozást kapnak vagy a genetikai erőforrások segítségével egy új terméket fejlesztenek ki. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a területükön székhellyel rendelkező felhasználók eleget tegyenek ezen gondossági kötelezettségüknek, s ennek érdekében hatékony szankciókat kell kilátásba helyezniük a gondossági kötelezettség megsértése esetére. Ezen rendelkezések hatására a származási országok ABS-jogszabályainak eredményesebb betartása várható a felhasználók részéről (ha vannak ilyen jogszabályok az adott származási országban), mivel ezen szabályok betartása (közvetve) azon uniós tagállamok által is kikényszeríthetővé válik, amelyekben az érintett genetikai erőforrásokat hasznosítják. Ez a tény idővel a származási országok bizalmát is növelheti arra vonatkozóan, hogy általában a genetikai erőforrásaikkal kapcsolatos, valamint a felhasználókkal megkötött ABS-megállapodásokból eredő jogaikat hatékonyabban tudják majd érvényesíteni, s pozitívan hathat ki az ilyen megállapodások megkötésére.

A rendeletben előírt gondossági kötelezettség felhasználók általi teljesítésének ellenőrzése, valamint a lehetséges szankciók megállapítása és szükség esetén azok kiszabása a tagállamok hatáskörébe tartozik, de ez a tagállamok eltérő intézményi, gazdasági és társadalmi viszonyai miatt megfelelő így. Csupán az a fontos, hogy az ellenőrzés hatékony legyen, a (kilátásba helyezett, vagy szükség esetén alkalmazott) szankciók pedig arányosak legyenek, de megfelelő visszatartó erővel bírjanak, s így szintén hatékonyak legyenek, hogy a visszaéléseket megakadályozzák. Az ABS-rendelkezések betartását az ún. bevált gyakorlatok alkalmazása is elősegítheti, amelyeket már a Nagojai Jegyzőkönyv 20. cikke is kilátásba helyezett (követendő gyakorlatok), s amelyeket EU vonatkozásában az Európai Bizottság ismerhet el.

Az Európai Unión belüli gyűjtemények megítélése már egy összetettebb kérdés. Ugyanis az uniós rendelet hatálya nem terjed ki azokra a genetikai erőforrásokra, amelyeket a gyűjtemények a rendelet hatályba lépését megelőzően szereztek. Ha például egy uniós székhellyel rendelkező felhasználó 2015-ben egy németországi gyűjteményből szerez genetikai erőforrásokat, amelyeket a gyűjtemény 1997-ben szerzett meg egy származási országból, amely később részes államává vált a Nagojai Jegyzőkönyvnek, ezekre a genetikai erőforrásokra nem terjed ki a rendelet hatálya. (Ha azonban a gyűjtemény a genetikai erőforrások megszerzése során kötött egy ABS-megállapodást a származási országgal, ebből a szerződésből keletkezhetnek kötelezettségek a későbbi felhasználókra nézve.)⁹² Mivel azonban számos genetikai erőforrást már az uniós rendelet hatályba lépését megelőzően megszereztek a különböző gyűjtemények, ez a tény az érintett genetikai

⁹² Iránymutatások az (EU) 511/2014. rendelethez 2.2. fejezet.

erőforrások vonatkozásában kontraproduktívan hathat az ABS-megállapodások származási országokkal történő megkötésére.

A felhasználók helyzetét ugyanakkor az Európai Bizottság által vezetett gyűjtemények nyilvántartása egyértelműen egyszerűbbé teszi. Ha ugyanis a felhasználók egy nyilvántartott gyűjteményből szereznek be genetikai erőforrásokat, úgy kell őket tekinteni, hogy az információk beszerzése tekintetében kellő gondossággal járnak el.⁹³ A nyilvántartott gyűjtemények révén részben valószínűleg a származási országok helyzete is javulni fog, mivel ezeknek a gyűjteményeknek dokumentumokkal kell igazolniuk a jövőben általuk megszerzendő genetikai erőforrások vonatkozásában, hogy legálisan jutottak hozzájuk.⁹⁴

Megemlítendő még, hogy a nemzetközi jogi és európai jogi szabályozásnak egyaránt hiányossága, hogy a szabadalmi kérelmek vonatkozásában a szabadalmaztatni kívánt termékek kifejlesztésénél felhasznált genetikai erőforrások vagy az azokhoz kapcsolódó hagyományos tudás eredetének feltárási kötelezettségét sem a Nagojai Jegyzőkönyv,⁹⁵ sem pedig a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet nem írja elő,^[96] bár az eredet feltárására vonatkozó kötelezettség fontos eszköz lenne a biokalózkodás elleni küzdelemben.

⁹³ BfN: FAQs.

⁹⁴ Debisso Kinga (2014): A biokalózkodás elleni fellépés új irányai az Európai Unió jogában. In: *Quaerendo et Creando. Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából*, Budapest, 146-166., 156-157.

⁹⁵ Winter–Kamau (2011): i. m., 386-387., 396. 2016-ban az *Intergovernmental Committee on Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore*, (amely a *World Intellectual Property Organization (WIPO)* egy speciális fóruma) 29. ülésén egy „*Consolidated Document Relating to Intellectual Property and Genetic Resources*” című dokumentumot fogadtak el. Ez a dokumentum a genetikai erőforrásokat vagy hagyományos ismereteket felhasználó szabadalmak bejelentésére vonatkozó közzétételi követelményeket fogalmazza meg. E szerint meg kell jelölni a genetikai erőforrások/hagyományos ismeretek származási helyét vagy forrását, és teljesíteni kell a származási ország ABS-szabályait (PIC/MAT). (WIPO/GRTKF/IC/29/4, 2-5. cikk, Lásd még: Kovács Krisztina: Genetikai erőforrások és a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok. A Nagojai Jegyzőkönyv végrehajtási szabályai és alkalmazása, <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagojai-jegyzokonyv-hazankban/nagojai-jegyzokonyv-vegrehajtasi-szabalyai-es-alkalmazasa-konferencia-es/dr.-kovacs-krisztina-sztnh-eloadasa> (Letöltés dátuma: 2016. 05.28.). Esetleg abban lehet még bízni, hogy a nagyvállalatok nem engedhetik meg maguknak, hogy termékeikről kiderüljön, hogy azokat a származási országok és/vagy az őslakos népek beleegyezése nélkül állították elő, genetikai erőforrásaik vagy hagyományos tudásuk felhasználásával. (Vö. Stoll (2010): i. m., 170.).

⁹⁶ Vö. Europäisches Parlament, Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (Berichterstatterin: Sandrine Bélier): Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang zu genetischen Ressourcen und die ausgewogene und gerechte Aufteilung der sich aus ihrer Nutzung ergebenden Vorteile in der Europäischen Union (PE508.195v02-00), COM(2012)0576 – C7-0322/2012 – 2012/0278(COD), 06.05.2013, www.europarl.europa.eu/meetdoes/2009_2014/documents/envi/pr/935/935365/935365de.pdf (Letöltés dátuma: 2017. 02.02.), 37., 47.; Debisso: i. m., 162-163.

Összefoglalásként megállapítható, hogy az Európai Unió területén a Nagojai Jegyzőkönyv és a hozzáférésről és a hasznok megosztásáról szóló uniós rendelet hatására előrelépésre lehet számítani a genetikai erőforrások és az azokhoz kapcsolódó hagyományos tudás megszerzésének és hasznosításának jogszerűsége tekintetében. Ez kedvezően hathat ki a genetikai erőforrásokban gazdag fejlődő országok bizalmára, s ez által az ABS-megállapodások számának növekedésére is. Az említett jogszabályok tényleges gyakorlati hatékonyságára azonban csupán a jövőben kaphatunk majd választ.

Források jegyzéke:

- Buck, Matthias–Hamilton, Clare (2011): The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity. In: *Review of European Community & International Environmental Law (RECIEL)*, 20 (1) 2011, 47–61.
- Debisso Kinga (2014): A biokalkuláció elleni fellépés új irányai az Európai Unió jogában. In: *Quaerendo et Creando. Ünnepi kötet Tattay Levente 70. születésnapja alkalmából*, Budapest, 146-166., 156-157.
- Godt, Christine (2004): Von der Biopiraterie zum Biodiversitätsregime – Die sog. Bonner Leitlinien als Zwischenschnitt zu einem CBD-Regime über Zugang von Vorteilsausgleich. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 4/2004, 202–212.
- Kaiser, Gregor (2016): Biopiraterie – der neue Kolonialismus. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 10/2006, 1172–1176.
- Koch, Hans-Joachim–Mielke, Christin (2009): Globalisierung des Umweltrechts. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 9/2009, 403–409.
- Kotzur, Markus (2008): Das Übereinkommen über die biologische Vielfalt und die Rechte indigener Völker. In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 5/2008, 225–233.
- Lochen, Thomas (2007): *Die völkerrechtliche Regelungen über den Zugang zu genetischen Ressourcen*, Tübingen: Mohr Siebeck Verlag, 7–8.
- Luger, Oskar–Tröstl, Astrid–Urferer, Katrin (2017): *Gentechnik geht uns alle an! Ein Überblick über Praxis und Theorie*. 2. Aufl., Wiesbaden, 171.
- Shiva, Vandana (2002): *Biopiraterie, Kolonialismus des 21. Jahrhunderts*. Münster: Unrast Verlag, 16–17.

- Stoll, Peter-Tobias (2000): *Gestaltung der Bioprospektion unter dem Übereinkommen für biologische Vielfalt durch international unverbindliche Verhaltensstandards: Hintergründe, Möglichkeiten und Inhalte*. Berlin: Erich Schmidt Verlag GmbH & Co., 118.
- Stoll, Peter-Tobias (2009): Access to GRs and Benefit Sharing – Underlying Concepts and the Idea of Justice. In: Kamau, Evanson Chege–Winter, Gerd (eds.): *Genetic Resources, Traditional Knowledge and the Law*. Oxon – New York: Eartscan, Abingdon, 3–18.
- Stoll, Peter-Tobias (2010): Gerechte Nutzung genetischer Ressourcen zwischen Bewahrung der Artenvielfalt, Schutz indigenen Wissens und Wirtschaftsfreiheit. In: Giegerich, Thomas–Proelß, Alexander (eds.): *Bewahrung des Ökologischen Gleichgewichts durch Völker- und Europarecht*. Berlin: Duncker & Humblot, 160-173.
- Taric-Koch, Radadiana Alexandra (2015): *Genetische Ressourcen und die Angabe ihrer Herkunft als Problem des modernen Patentrechts*, Diss., München, 232-233.
- Winter, Gerd–Fricker, Hans-Peter–Knoepfel, Peter (2015): Die biotechnische Nutzung genetischer Ressourcen und ihre Regulierung. Ein integrierender Vorschlag, In: *Zeitschrift für Umwelt und Recht (ZUR)*, 5/2015, 259-270.
- Winter, Gerd–Kamau, Evanson Chege (2011): Vom Biopiraterie zu Austausch und Kooperation. Das Protokoll von Nagoya über Zugang zu genetischen Ressourcen und gerechten Vorteilsausgleich. In: *Archiv des Völkerrechts (AVR)*, Bd. 49, 2011, 373–398.
- <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>
- <https://www.wsi.uni-kiel.de/de/lehre/vorlesungen/archiv/ws-2010-11/proelss/Umweltrecht/materialien/UmweltR%20IV.pdf>
- <https://op.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/aefa4237-5477-11eb-b59f-01aa75ed71a1/language-hu>
- <https://www.cbd.int/information/parties.shtml#tab=2>
- https://www.bfn.de/index_abs.html
- <https://www.cbd.int/abs/doc/protocol/nagoya-protocol-en.pdf>
- <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagoyai-jegyzokonyv-magyar-forditasa>
- <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagoyai-jegyzokonyv-hazankban>
- <https://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/default.shtml>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0511&from=HR>

- <http://www.biodiv.hu/nagoya-protocol/nagojai-jegyzokonyv-hazankban/nagojai-jegyzokonyv-vegrehajitasi-szabalyai-es-alkalmazasa-konferencia-es/dr.-risiko-andrea-fm-eloadasa>
- <https://www.bfn.de/23863.html#c165710>
- www.europarl.europa.eu/meetdoes/2009_2014/documents/envi/pr/935/935365/935365de.pdf
- Az Európai Parlament és a Tanács 511/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a genetikai erőforrásokhoz való hozzáféréssel és a hasznosításukból származó hasznok igazságos és méltányos megosztásával kapcsolatban a felhasználókra vonatkozó, a Nagojai Jegyzőkönyv szerinti, az Unióban alkalmazandó megfelelési szabályokról
- 1995. évi LXXXI. törvény a Biológiai Sokféleség Egyezmény kihirdetéséről.
- A Bizottság (EU) 2015/1866 végrehajtási rendelete (2015. október 13.) az 511/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a gyűjtemények nyilvántartása, a felhasználói megfelelés monitoringja és a bevált gyakorlatok tekintetében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról

Hírösszefoglaló rovatunkban a MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport munkájában résztvevő egyetemi hallgatók írásait közöljük. A rovat célja, hogy a Közjavak blog és folyóirat profiljába illeszkedő, – a közjog területét tágran értelmezve – legfrissebb tudományos hírekről, álláspontokról, az egyes közjogi szervek döntéseiről első kézből nyújtson információt az olvasóközönségnek.

Ellentétes az uniós joggal a lengyel bírák visszahívhatóságának szabályozása*

Michal Bobek főtanácsnok álláspontja szerint kifogásolható az a lengyel jogszabály, amely lehetővé teszi az igazságügyi miniszter számára – aki a legfőbb ügyész pozícióját is betölti – , hogy mérlegelése alapján bármikor kirendelhetők és visszahívhatók legyenek a magasabb szintű bíróságokhoz kirendelt bírák.

Az ügy előzménye, hogy a varsói regionális bíróság úgy vélte, hogy a már említett lengyel rendelkezések sérthetik a nemzeti igazságszolgáltatás függetlenségének az EUSZ 2. cikkel összefüggésben értelmezett EUSZ 19. cikk (1) bekezdéséből eredő követelményét, amely alapján az Unió az emberi méltóság tiszteletben tartása, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság, valamint az emberi jogok – ideértve a kisebbségekhez tartozó személyek jogait – tiszteletben tartásának értékein alapul.

A főtanácsnok kiemelte, hogy annak ellenére, hogy az uniós jog nem rögzíti a tagállamok számára alkalmazandó alkotmányos modellt, követelmény a hatalmi ágak alapvető szétválasztásának fenntartása. Egy jogállami rendszerben az átláthatóságnak és elszámoltathatóságnak fenn kell állnia a bírák kirendelésére vonatkozó döntések tekintetében is. Abban az esetben, amikor az igazságügyi minisztérium felelős az igazságszolgáltatás szervezeti és személyzeti kérdéseiről és a bírák kirendelésére vonatkozó döntések az igazságügyi miniszter hatáskörébe tartoznak, szintén érvényesülnie kell bizonyos általános szabályoknak. Jelen ügyben azonban a kirendelt bírákra egy meglehetősen különleges jogi szabályozás vonatkozik, a bírák kirendelésére és a kirendelt bírák visszahívására alkalmazott szempontok nem nyilvánosak, így az említett jogállami követelmények nem érvényesülnek, továbbá hiányoznak azok a garanciák, amelyek biztosítják igazságszolgáltatás és a végrehajtói hatalom szétválasztását.

* Készítette: *Németh-Kiss Szófia*, joghallgató, DE ÁJK

Aggályos, hogy a bírák kirendelése határozatlan időre szól, az igazságügyi miniszter/legfőbb ügyész a saját mérlegelése alapján bármikor visszahívhatja a kirendelt bírakat. Bobek véleménye szerint ez a rendelkezés közvetlenül összeütközik a bírák elmozdíthatatlanságának elvével, hiszen a bírósági kirendelésnek általában határozott ideig kell tartania, amelyet egy adott időtartamban határoznak meg, vagy addig, amíg más, objektíven megállapítható esemény be nem következik, így biztosítva felülvizsgálhatóság követelményét, valamint az átlátható mérlegelési jogkör gyakorlását ezzel kapcsolatban.

Rámutatott arra is, hogy a korlátlan mérlegelési jogkört gyakorló kormánytag kettős pozíciója szintén problémás lehet. A nemzeti alkotmányos struktúrában az igazságügyi miniszter tölti be a legfőbb ügyész szerepét is, az ügyészségi szervezet egésze felett gyakorolja jogait. Nem valósul meg a két intézményi szerv elkülönítése, a nemzeti jog gyakorlatilag lehetővé teszi, hogy az ügyész feljebbvalója állítsa össze azt a testületet, amely az alárendelt ügyészek által indított ügyeket tárgyalja. Ennek az a következménye, hogy a bírák esetenként dönthetnek az ügyész javára, annak érdekében, hogy kinevezzék őket.

Ezen okból kifolyólag nem elhanyagolható a bírói függetlenség fogalma, amely megköveteli, hogy a bíróság védett legyen az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét az eléjük kerülő jogvitát illetően, valamint a pártatlanság fogalmával áll összefüggésben, egyenlő távolságot kell tartani a jogvitában részt vevő felektől, illetve e feleknek a jogvita tárgyához fűződő mindenkori érdekeitől.

Konklúzióként megállapítható, hogy a jelenlegi lengyel szabályozás alapján nem állnak fenn azok a minimális garanciák, amelyek a végrehajtó hatalom és az igazságszolgáltatás közötti elengedhetetlen hatalommegosztás biztosításához szükségesek, így ez egy újabb csapást jelenthet a lengyel kormány igazságügyi reformjára.

Források jegyzéke:

- Az Európai Unió Bírósága - 88/21. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY
- Az Európai Unióról Szóló Szerződés 2. cikk - https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0007.02/DOC_1&format=PDF (letöltés dátuma: 2021. december 15.)
- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-05/cp2100...> (letöltés dátuma: 2021. december 15.)

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62019CC0748&from=EN> 177-183. (letöltés dátuma: 2021. december 15.)
- <https://kozjavar.hu/utolso-szog-jogallamisag-koporsojan-mi-lesz-lengyel-...> (letöltés dátuma: 2021. december 15.)
- <https://www.szabadeuropa.hu/a/vesztesre-all-lengyelorszag-az-eu-birosago...> (letöltés dátuma: 2021. december 15.)

A hibás termékekért való felelősség megítélése a KRONE-Verlag ügyben*

Az Európai Unió Bírósága a KRONE – Verlag (C-65/20) ügyben 2021. június 10-én hozott ítéletében kimondta, hogy a hibás termékért való felelősségről szóló irányelv szerinti „hibás termék” fogalma nem terjed ki egy nyomtatott napilap példányára, amely pontatlan információt tartalmaz egy növény paramedicinális célú felhasználásáról, amelynek betartása kárt okozott a napilap olvasójának egészségében. Az irányelv értelmében tehát az újság kiadója nem vonható felelősségre. Az ítélet hozzájárul a hibás termékekért való felelősségről szóló irányelv alkalmazási körének tisztázásához, valamint az általa meghatározott objektív felelősség és más felelősségi rendszerek közötti határvonal meghúzásához.

1. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A felperes kártérítési keresetet nyújtott be egy osztrák székhelyű sajtótársaság, a Kronen-Zeitunk napilap regionális kiadásának kiadója a KRONE-Verlag ellen, a napilapban közzétett, a reumás fájdalmak enyhítésére vonatkozó „egészségügyi” tanácsok követése miatt bekövetkezett testi sérülésért. A cikkben írtak alapján a felperes, körülbelül három órán keresztül fenn hagyta a reszelt tormás pakolást a lábízületén, majd a mérgező koncentráció generálta erős fájdalom hatására vette azt le. A cikkben szereplő tanács pontatlan volt, mivel a kezelési időnek két-öt percnél kellene lennie. A felperesi keresetet mind első- és másodfokon elutasították, tekintettel arra, hogy a kérdéses cikk szerzője a gyógynövények területén szakértőnek tartott személy, ezért a kiadónak nem volt oka a tartalom ellenőrzésére továbbá, mivel a cikk egy napilapban jelent meg, az olvasónak nem lehetett olyan elvárásai, mint amit egy tudományos folyóirattal szemben támaszthat. A felperes fellebbezésében hangsúlyozta az alperes objektív felelősségét a hibás termékekért való felelősségről szóló irányelv értelmében. Ezt követően a felperes Obertster

* Készítette: *Karácsony Roxána*, joghallgató, DE ÁJK

Gerichtshofnál (továbbiakban: Legfelsőbb Bíróság) felülvizsgálati kérelemmel élt. A Legfelsőbb Bíróság előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett elő az Európai Unió Bíróságánál, amelyben az irányelv 2. cikke szerinti 'termék' fogalmának tisztázását kérte az 1. és a 6. cikkel együttesen értelmezve.

2. A hibás termékért való felelősségről szóló irányelv vonatkozó rendelkezései

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az 1999. május 10-i 1999/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 1999. L 141., 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 174. o.) módosított, a hibás termékekért való felelősségre vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló, 1985. július 25-i 85/374/EGK tanácsi irányelv (HL 1985. L 210., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 257. o.; a továbbiakban: 85/374/EGK irányelv) 1. és 6. cikkével összefüggésben olvasott 2. cikkének értelmezésére irányul, amely azt a kérdést veti fel, hogy egy sajtókiadó vagy egy napilap tulajdonosa a 85/374 irányelv alapján felelősségre vonható e az olyan cikkben szereplő téves információból eredő káros következményekért, amelynek közzétételéhez hozzájárult.

Az irányelv kimondja „a gyártó objektív felelősségének elvét, amelynek értelmében a hibás ingó dolgok gyártójának meg kell térítenie a magánszemélyek testi épségében vagy tulajdonában okozott károkat függetlenül attól, hogy a gyártó részéről történt-e gondatlanság vagy sem.”

Az irányelv 2. cikkének alkalmazásában a "termék" minden ingó dolog, akkor is, ha az más ingó vagy ingatlan dolog részét alkotja. A "termék" fogalma magában foglalja a villamos energiát is."

Gyártónak tekintendő az alapanyag, a végtermék vagy a résztermék előállítója; a termék importőre; bármely személy, aki a terméken feltünteteti nevét, védjegyet vagy egyéb megkülönböztető jelzését; a termék bármely szállítója, ha a gyártó vagy az importőr nem azonosítható. Amennyiben több személy felelős ugyanazért a kárért, úgy felelősségük egyetemleges.” (3. cikk)

Az irányelv 6. cikkének értelmében a termék akkor minősül hibásnak, ha nem nyújtja a jogosan elvárható biztonságot. A termék hibás jellegét bizonyos, magából a termékben rejlő olyan elemek alapján kell meghatározni, amelyek többek között a termék kiszerezéséhez, használatához, valamint forgalomba hozatalának időpontjához kapcsolódnak.

3. Az Bíróság ítélete

A Bíróság ítéletét megalapozó érvelés három fő szemponton keresztül bontakozott ki. Először is a Bíróság értelmezte a 2. cikkben szereplő „termék” fogalmát, figyelembe véve a rendelkezés megfogalmazását, szerkezetét,

szövegkörnyezetét és a jogi aktus célját. Ezáltal megállapította, hogy szolgáltatások nem tartoznak a 85/374/EGK irányelv hatálya alá.

Másodszer a Bíróság az irányelv hatodik preambulumbekzdése és a korábbi ítélkezési gyakorlatra (C-503/13 és C-504/13 Boston Scientific Medizintechnik, 37-38. pont) tekintettel hangsúlyozta, hogy a termék hibás volta akkor állapítható meg, ha „nem nyújtja különösen a termék kiserelésére, a termék észszerően elvárható használatára, és a termék forgalomba hozatalának időpontjára tekintettel jogosan elvárható biztonságot”, mindezt pedig a széles vásárlóközönség által támasztott jogos elvárásra tekintettel kell megítélni. Továbbá figyelembe kell venni többek között az adott termék rendeltetésére és objektív tulajdonságaira, valamint azon felhasználói csoportok sajátosságait, akiknek a terméket szánják. Ezt követően a „hibás termék” fogalmát mérlegelve arra a megállapításra jutott, hogy egy olyan szolgáltatás, amely nem kapcsolódik annak hordozóját képző nyomtatott napilap kisereléséhez, sem használatához, nem indukálja a nyomtatott napilap hibás jellegét, valamint nem alapozza meg az „irányelv alapján a „gyártó” objektív felelősségét, legyen az akár az említett napilap kiadója, nyomdája, vagy akár a cikk szerzője.” Amennyiben „az ilyen tanácsok a 85/374/EGK irányelv hatálya alá tartoznának, annak nemcsak az lenne a következménye, hogy tagadná az uniós jogalkotó által az áruk és szolgáltatások között tett különbséget, illetve ez utóbbiaknak ezen irányelv hatálya alóli kizárását, hanem ezenkívül azzal a következménnyel is járna, hogy megalapozzák a napilapok kiadóinak objektív felelősségét, annak lehetősége lenne vagy korlátozott lehetőségével, hogy mentesüljenek e felelősség alól. Márpedig az ilyen következmény sértené a károsult és a gyártó közötti igazságos kockázatmegosztás célját, amint arra ugyanezen irányelv hetedik preambulumbekzdése emlékeztet.”

Harmadszer a Bíróság megállapította, hogy az uniós jogalkotó szándékát tükrözi az, hogy irányelv nem tartalmaz rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy megállapítható a hibás termékekért való felelősség olyan szolgáltatás által okozott károkért, amelynek a termék csak fizikai hordozója. Az irányelv hatályának a jogalkotó által meghatározott határai többek között különböző érdekek közötti összetett mérlegelésből erednek. (37. pont, idézi a C-495/10 Dutreux, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

4. Záró gondolatok

A 85/374/EGK irányelv által előírt hibás termékért való objektív felelősség alkalmazhatatlansága nem zárja ki az alapügyhöz hasonló esetben, más, eltérő alapokon nyugvó szerződéses vagy szerződésen kívüli felelősségi rendszerek alkalmazhatóságát. Így az a tény, hogy a felperes nem hivatkozhat az irányelv által nyújtott védelemre, nem jelenti azt, hogy nem kaphat semmilyen védelmet. A Bíróság érvelése alapján megállapítható, hogy a döntés specifikusan jelen

tényállásra irányult, így véleményem szerint nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy egy helytelen vagy pontatlan tartalom megalapozhatja a termék hibáját.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-06/cp210099hu.pdf> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 16.)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62020CJ0065&qid=1395932669976> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 16.)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132012> (letöltés dátuma: 2021. december 9.)

EUB: a Sargentini-jelentés elfogadásakor jogosan hagyták figyelmen kívül a tartózkodásokat*

Az Európai Parlament állásfogadást fogadott el 2018 szeptemberében, amelyben arról szavaztak, hogy az EUSZ 7. cikk (1) bekezdésének megfelelő, Magyarország által az Unió alapértékei elleni súlyos megsértésének egyértelmű veszélye fennáll-e, vagyis a magyar jogállamiság helyzetéről (a súlyos kritikákat megfogalmazó Sargentini-jelentésről). Az állásfoglalás elfogadásakor a tartózkodó szavazatokat a kormány érvelésével ellentétben helyesen vették figyelembe a Bírósági ítélet szerint annak meghatározásához, hogy a jogállamisági eljárás kétharmados többséget érték-e. Így az Európai Parlament nem sértette meg a szavazatszámilálási szabályokat, és az azóta is zajló eljárás jogszerű módot indult el.

1. Sargentini-jelentés

A nyilatkozat elfogadásával az EP bő kétharmados többséggel támogatta azt, hogy az EU történetében példátlan módon induljon el Magyarország ellen az uniós 7-es cikk szerinti jogállamisági eljárás, melynek megindítására a Parlament felszólította az Európai Unió Tanácsát.

Az EUMSZ 354. cikk negyedik bekezdése, amely meghatározza az előbb említett 7. cikk alkalmazása céljából történő szavazás módját, előírja, hogy a leadott szavazatoknak az egyben a Parlament tagjainak többségét is kitevő

* Készítette: **Szutor Beáta Bella**, joghallgató, DE ÁJK

kétharmados többsége szükséges. A parlamenti szabályzatban a szavazás során kizárólag a „mellette” és az „ellene” leadott szavazatokat veszik figyelembe (kivéve, amelyek tekintetében a Szerződések különleges többséget írnak elő). A szóban forgó állásfoglaláskor az 58 képviselő tartózkodását figyelmen kívül hagyták. A magyar kormány érvelése szerint azokat nem lett volna szabad figyelmen kívül hagyni, mert azok beszámításával nem jött volna össze az eljárás megindításához szükséges kétharmados többség.

Az Európai Bíróság így a Parlament szavazási szabályzatának vizsgálatához folyamodott a jogvita eldöntéséhez. A „leadott szavazatokat” az EUMSZ 354. cikk negyedik bekezdésében a Szerződések nem határozzák meg, így a Bíróság megállapítja, hogy az uniós jog ezen önálló fogalmát a köznyelvben elfogadott szokásos jelentését alapul véve kell értelmezni. Ezért a szokásos jelentése alapján csupán az adott javaslatra vonatkozó pozitív vagy negatív szavazat kinyilvánítását foglalja magában. A tartózkodást pedig úgy kell értelmezni, mint az állásfoglalás megtagadását, így nem tekinthető „leadott szavazatnak”. Magyarország igazságügyi miniszterének állításával ellentétben tehát nem igaz az, hogy a „tartózkodás hallgatólagos egyet nem értést jelent.”

A Bíróság emellett ítéletében arról is szólt, hogy a leadott szavazatok kétharmadának teljesülésén felül a Parlament 7. cikk alapján elfogadott jogi aktusokhoz az is szükséges, hogy a Parlamentet alkotó többséget képviselik-e megfelelően a kedvező szavazatok száma. Ennek megállapításához már mindenképpen figyelembe fogják venni a tartózkodásokat. A nagytanácsban eljáró Bíróság így elutasította a keresetet, azaz a jogállamisági eljárást szabályszerűen indították el.

2. Mi történik ezután?

A 7-es cikk szerinti eljárás azóta is zajlik Magyarország ellen, de még egyik soros elnökség sem vitte szavazásra a dolgot. Ahhoz ugyanis, hogy egy ilyen ügy tovább haladjon a szankciók irányába, négyötödös többség kellene a tagállamok között. Ha viszont elbukik egy ilyen szavazáskor az ügy, akkor onnantól véget ér az eljárás, amivel Brüsszel elismerné, hogy nincs gond a magyar jogállamisággal. Emiatt gyakorlatilag évek óta húzódik mind a magyar, mind a lengyel jogállamisági eljárás. Előző indokok miatt, és amiért még mindig nem térítette jobb belátásra az államokat brüsszeli szemszögből az eljárás megindítása, sok tagállam erőltette, hogy 2021-től kössék jogállamisági feltételrendszerhez az EU-s pénzek kifizetését. Ez ellen Magyarország és Lengyelország vétőjogukkal élt, és csupán a tagállamok többsége fogadta el, illetve az enyhített verziót, mely szerint az EU-s pénzek blokkolásához vezető szankciós mechanizmust csak akkor élesíti a Bizottság a problémás tagállamokkal szemben, miután a Bíróság ítéletet hozott abban a perben, amiben a magyar-lengyel kormány magát a jogállamisági mechanizmusról szóló

rendeletet támadta meg. A Parlament sürgeti a döntéshozást e perben, hogy haladjon az ügy, erre a döntésre azonban leghamarabb idén nyáron-ősszel számíthatunk.

Források jegyzéke:

- <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2021-06/cp210093hu.pdf> (letöltés dátuma: 2021. június 21.)
- <https://telex.hu/kulfold/2021/06/03/europai-birosag-elutasította-magyarország-kereset-parlament-sargentini-jelentes-jogallamisagi-eljaras> (letöltés dátuma: 2021. június 21.)
- <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20210603/elbukta-magyarország-a-jogallamisagi-eljaras-meginditasaval-kapcsolatos-pert-486272> (letöltés dátuma: 2021. június 21.)

A kriptoeszközzel végrehajtott ügyletből származó jövedelem adóztatása*

Gyakran hallhatjuk, hogy a “jogi szabályozás szükségszerűen fut a technológiai fejlődés után”. Elmondható ez a kriptovaluták világára is. A kriptoeszközökkel való kereskedelem növekvő volumene és az ezen ügyletekből származó jövedelem kihévírtése arra ösztönözte a jogalkotót, hogy a szabályozás útjára lépjen. A 2021. május 11-én benyújtott T/16208. számú törvényjavaslatban - többek között - javaslatot tettek a kriptovalutákkal végrehajtott ügyletekből származó jövedelem, mint a tőkejövedelmek egy új formájának, beépítésére a személyi jövedelemadó rendszerébe. “Magyarországon a kriptoeszközökben tartott vagyon megközelítőlegesen mértéke 300 milliárd forint” (nyilatkozta Kalocsai Kornél, a Blockchain Magyarország Egyesület (BCME) elnöke), ennek bevállása jelentős összeget eredményezne a költségvetésnek. Továbbá, ahogy Málta vagy Litvánia példája mutatja, a kriptoeszközök kedvező szabályozásával új vállalkozás jöhetnek létre, valamint jelentős tőkét generálhat a gazdaságnak.

1. Egyre népszerűbb kriptodevizák, egyre sürgetőbb szabályozás

Jelenleg igen magas adókulcs terheli a kriptojövedelmet, így talán nem meglepő, hogy többen az adóelkerülést választják. A kereskedésből és a bányászatból származó jövedelem egyéb jövedelemként viseli a közterheket, ami után 15 százalék személyi jövedelemadót és 15,5 százalékos mértékű szociális hozzájárulási adót is kell fizetni. Ezen jövedelem esetén csak a szerzési

* Készítette: *Karácsony Roxána*, joghallgató, DE ÁJK

érték állítható szembe az értékesítési bevétellel, azaz nincs lehetőség a költségek elszámolására, sem a korábbi évek veszteségeinek figyelembevételére. Továbbá amennyiben a jövedelmet a magánszemély nem magyar illetőségű társaságtól, vállalkozástól szerzi a szociális hozzájárulási adót a magánszemélynek kell megfizetnie, emiatt a személyi jövedelemadó és a szociális hozzájárulási adó alapja az egyébként megállapított jövedelem 87 százaléka. A tavaszi adócsomag részeként bejelentett változások alapján ez 2022. január 1-től megváltoznak. A kriptoeszköz-értékesítésből és a bányászatból származó jövedelem már nem az összevont adóalap részét képezi, hanem külön adózó jövedelemnek minősül és azután szociális hozzájárulási adót sem kell fizetni. Tekintettel arra, hogy a rendszerek pszeudonimák nagymértékű az anonimitás, az állam kevés adattal rendelkezik, az adózó önbevallásán múlik az adózás. A bevallást és annak hitelességét azonban a NAV ellenőrizheti, így azt az adózónak tudnia kell majd bizonyítani.

2. A Pénzügyminisztérium adócsomagja

A törvényjavaslat előrelépést jelent a kriptoeszközök szabályozása terén, tartalmaz néhány fogalmi meghatározást. “Az Szja törvény alkalmazásában kriptoeszköznek tekintendő az érték vagy jogok digitális megjelenítője, amely megosztott főkönyvi technológia vagy hasonló technológia alkalmazásával elektronikusan átruházható és tárolható.” Ez a megfogalmazás igen tág, amelybe egyaránt belefér a Bitcoin, tokenizált részvény vagy a kötvény is. “Kriptoeszközzel végrehajtott ügyletnek pedig azt az ügyletet kell minősíteni, amelyben a magánszemély bárki számára megköthető, elérhető (nem zártkörű) ügyletben kriptoeszköz átruházása, átengedése révén (ideértve a kriptoeszköz biztosította jog gyakorlását is) nem kriptoeszköz formájában vagyoni értéket szerez. Vagyis adóköteles ügylet csak akkor keletkezik, ha a kriptoeszköz kikerül a kriptovilágból, mindaddig amíg kriptoeszköz kriptoeszközre váltódik át az ügylet adómentes.” Tehát abban az esetben feltételez bevételszerzést, ha nem kriptoeszközre vonatkozó jogot testesít meg.

A kriptoeszközzel végrehajtott ügyletből származó jövedelem akkor keletkezik, ha az adóévben elért ügyleti nyereségek együttes összege meghaladja a tárgyévben realizált ügyleti veszteségek és az ügyletkötésekhez kapcsolódó díjak, jutalékok együttes összegét. Ez utóbbiba beleértendőek a konkrét ügyletkez nem kapcsolódó, de a kriptoeszközök tartásával összefüggő tárgyevi igazolt kiadások is. Ügyleti nyereség akkor keletkezik, ha a megszerzett bevétel meghaladja a kriptoeszköz megszerzésére és az ügyletkez kapcsolódó díjakra, jutalékokra fordított igazolt kiadásokat. Előfordulhatnak olyan kis összegű bevétel, amely esetén nem kell ügyleti bevételt megállapítani, ilyen ha az ügyletből származó bevétel nem haladja meg a minimálbér 10 százalékát. Ezen rendelkezés akkor alkalmazható, ha a bevétel megszerzésének

napjára más, azonos tárgyú ügyletből a magánszemély nem szerez bevételt és az adóévben e bevételek összege a minimálbért nem haladja meg.

Az ügyleti eredmény megállapítása során bevételként a kriptoeszköz átruházása, átengedése időpontjára megállapított szokásos piaci értékét kell figyelembe venni. Kiadásként pedig a kriptoeszköz megszerzése során a törvényben nevesített jogcímenek a tárgyévben felmerült költségek vehetők figyelembe (pl.: kriptoeszköz vásárlása esetén a megszerzésre fordított kiadás, amennyiért vette azt, míg bányászata esetén az ezen tevékenység végzése során felmerült költségek). Ha az adóévben az összes ügyleti veszteség meghaladja az összes ügyleti nyereség összegét, akkor a veszteséget elszenvedett magánszemély élhet az adókiegyenlítés lehetőségével. Az adókiegyenlítés során a magánszemély az adóévben, illetve az azt megelőző két évben kriptoeszközzel végrehajtott ügyletből származó veszteségének „adó tartalmát” az éves adóbevallásában megfizetett adóként érvényesítheti, azaz bizonyos időtávon belül elszámolható egymással az adóvesztés.

A javaslat tartalmaz quasi „amnesztiát”, hiszen az átmeneti rendelkezés alapján azon magánszemélyek, akik 2022 előtt kriptoeszköz átruházására, átengedésére tekintettel jövedelmet nem állapítottak meg, az új szabályok szerint megállapíthatják a jövedelmet és azt 2022. évi ügyleti eredményként vehetik figyelembe. Azonban, ha korábban például egyéb jövedelemként megtörtént az adóbevallás, ez az átmeneti rendelkezés nem vehető igénybe, nincs lehetőség a korábban jogszerűen megállapított adó felülírására.

3. Záró gondolatok

A jogalkotó a szabályozással akarja lebontani azon akadályokat, amik visszatartják a magánszemélyeket az az adózandó jövedelem bevallásától. Véleményem szerint a legjelentősebb újítás, hogy akkor feltételez bevételszerzést, tehát akkor adóztat, amikor a kriptovilágból kilép, amikor nem kriptoeszközre vonatkozó jogot testesít meg. Az anonimitás miatt igen magas a magánszemélyek szabadsága, az állam egyelőre nem lát rá ezen ügyletekre, így a kedvezőbb adózási szabályok bevezetésével megvalósulhat a kriptovalutákkal kapcsolatos ügyletek kifehérítése. A kriptoeszközök szabályozása az utóbbi években világszerte egyre elterjedtebb, amelyben nagyban szerepet játszott a Facebook Libra (ma: Diem) projektje.

Források jegyzéke:

- <https://forbes.hu/uzlet/kifeheritik-a-kriptovagyonokat-csak-15-szazalek-lesz-az-ado-a-kriptovalutak-utan/> (letöltés dátuma: 2021. május 20.)
- <https://www.grantthornton.hu/hirek/2023-majus-22-ig-halaszthato-a-kriptoaluta-jovedelmek-utani-szja-megfizetese> (letöltés dátuma: 2021. május 31.)
- <https://www.parlament.hu/irom41/16208/16208.pdf> (letöltés dátuma: 2021. május 31.)
- <https://www.portfolio.hu/uzlet/20210512/adoreform-a-kriptodevizaknal-nagy-valtozasok-jonnek-magyarorszagon-482846> (letöltés dátuma: 2021. május 31.)

Globális minimumadó - nyomás alatt az országok*

A globális minimumadó-szabályozás (GloBE) érdemi előrelépése 2019-re vezethető vissza, amikor a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) megkezdte a keretrendszer kidolgozását. Azonban ezt a folyamatot meggyorsította Joe Biden amerikai elnök hivatalba lépése, ugyanis a nagy nyugati országok adót kívánnak emelni, de ez versenyképességük romlásával járna, és ennek ellensúlyozásaként kényszerítenek más országokat is adóemelésre.

A javaslat azokat az országokat fogja sújtani, amelyek kedvező, versenyképes adózási szabályozás biztosításával magukhoz vonzották a jelentős vállalatokat, befektetéseket. Így nem lenne többé adóparadicsom, ahol alacsonyabb adókulcs van érvényben, azaz azok a vállalatok kerülnének megadóztatásra, akik eddig egy adott országban tettek szert haszonra, azonban egy másik országban (egy adóparadicsomban) fizették meg az adóterheket. Kiemelendő azonban, hogy az eddigi javaslatok szerint ez nem a nominális, hanem az effektív adókulcsra vonatkozna, így azt veszi alapul, hogy a valóságban mennyi adót és járulékot fizetnek a cégek.

A szabályozás eddigi legfontosabb eredménye a nemzetközi adóreform új keretét létrehozó nyilatkozat, melyhez 2021. július 1-én 130 ország és joghatóság csatlakozott, azonban több ország – köztük Magyarország – nem élt ezzel a lehetőséggel a GloBE miatt, hiszen a globális minimumadó elvonná a külföldi befektetések egyik ösztönzési eszközét. Mind a magyar, mind pedig a

* Készítette: **Szabó Sarolta**, joghallgató, DE ÁJK

lengyel kormány csak akkor támogatná a globális minimumadót, ha azok a cégek, melyek nem a kedvező társasági adó miatt telepítették székhelyüket az országba, hanem valóban ott termelik a javakat, mentesülnének alóla. De mi is a globális minimumadó tervezete?

Míg az eredeti koncepcióban a digitális szolgáltatások és a nagy multinacionális vállalatok egységes adóztatása szerepelt, addig a tavaly év végén kidolgozott tervezetben már valamennyi olyan vállalatcsoport szerepel, melynek összárbevétele elér egy meghatározott összeget.

A globális minimumadókulcs a társasági adó megreformálását célozza, mely két pilléren keresztül történne. Az első pillér alapján a multinacionális vállalatoknak nem csak azokban az országokban kellene adózniuk, ahol a központjuk van, hanem ott is, ahol a tevékenységüket folytatják. Így a javaslat alapján, ha egy multinacionális vállalatcsoport leányvállalatainak adókötelezettsége az adott országban nem éri el a minimumadó mértékét, akkor a saját országában kell megfizetnie a különbözetet az anyavállalatnak. Azonban, ha az anyavállalat országa ezt nem teszi meg, akkor másodlagos opcióként a többi leányvállalat országa is beszédheti. Ez a szabályozás azokra a multinacionális vállalatokra vonatkozna, melyek nyereségrátája legalább 10 százalékos. A tervezet második pillére az egységes társasági adókulcs bevezetése, azonban a tervezettel kapcsolatban még számos nyitott kérdés van, ugyanis az adókulcs pontos mértéke még nem került meghatározásra, a G7 pénzügyminiszterei 10 és 15 százalék közötti minimális effektív társasági adó ráta bevezetését támogatják. Azonban az a globális árbevételi szint, amely felett a minimumadó szabályozás vonatkozna az adott vállalatcsoportra, még nem ismert.

A tervezet lényege tehát, hogy ha egy multinacionális vállalat külföldi leányvállalata nem az anyaország sztenderdjei szerint fizet adót - ahhoz képest nem elegendőt - akkor a különbözetet az anyavállalattól szedik be. Így például, ha egy német „multi” magyar leányvállalata 9 százalékos adót fizet, de a minimumadókulcs 15 százalék, akkor a német anyavállalatnak további 6 százalékos adót kell fizetnie otthon a nyereség után.

Az OECD terveivel szembeni legfontosabb kritika az, hogy a szabályozás nem tekinthető rugalmasnak, a bevezetése pedig akadályozhatja a tőke szabad áramlását, illetve az adózási gyakorlatok alkalmazását. A javaslat a minimumadó alapját az anyavállalat országában érvényes konszolidált beszámolóra vonatkozó számviteli szabályok alapján határozná meg. Azonban további kritika, hogy a társasági adó alapjai az egyes országokban eltérőek. Több országban nem a társasági adó teszi ki a gazdasági társaságok által fizetendő adó nagy részét, hanem egyéb adóterhek, mint például a különböző helyi adók.

Konklúzióként megállapítható, hogy a globális minimumadó-szabályozás szükségessége kétségtelen, hiszen célja a nemzetközi adóelkerülés

megakadályozása. Azonban kérdés, hogy a fent bemutatott tervezet meg tudja-e oldani ezt a problémát, ugyanis nincs egyetlen globális adómérték, amely arra vezethető vissza, hogy az országok különböző fejlettségűek és eltérő helyzetűek, így negatív hatásokkal járhat az, ha minden országban azonos adómértéket kívánnak bevezetni, azonban a nemzetközi adóelkerülés csak akkor valósítható meg, ha egyetlen ország sem tud kibújni alóla. Fontos kérdés továbbá, hogy a javaslatcsomag hogyan kezeli a hazai és a multinacionális vállalatok közti különbségeket, hiszen a hazai vállalkozások nyereségadó terhének korábbi szinten tartása gazdaságpolitikai cél. Ezen túlmenően megállapíthatjuk, hogy a fent bemutatott szabályok az Európai Unió alapszabadságaival ellentétesek, hiszen kizárólag a vállalatcsoportok külföldi leányvállalataira vonatkoznak, így azokat hátrányosabb helyzetbe hozzák a belföldiekhez képest. Láthatjuk tehát, hogy számos nyitott kérdés áll még fent a javaslattal kapcsolatban, illetve több technikai eltérést is szabályozni kell, melyeket megfelelően kell kezelni a kívánt cél eléréséhez.

Források jegyzéke:

- <https://444.hu/2021/07/10/a-vilag-legfejlettebb-gazdasagai-kialltak-a-multikat-sujto-globalis-minimumado-mellett> (letöltés dátuma: 2021. július 31.)
- <https://ado.hu/ado/a-globalis-minimumado-szabalyozas-tortenete-es-varhato-hatasai/> (letöltés dátuma: 2021. július 31.)
- <https://infostart.hu/gazdasag/2021/08/05/a-penzugyminiszterium-szerint-maximalis-veszely-a-globalis-minimumado#> (letöltés dátuma: 2021. augusztus 12.)
- <https://telex.hu/neverték/2021/05/19/globalis-minimumado> (letöltés dátuma: 2021. július 31.)
- <https://www.origo.hu/gazdasag/20210727-izer-norbert-miert-nem-tamogatjuk-a-globalis-minimumadot.html> (letöltés dátuma: 2021. július 31.)
- <https://www.vg.hu/velemeney/2021/07/aglobalis-minimumado-jo-e-ez-nekunk> (letöltés dátuma: 2021. július 31.)

A kínai kormány nem kér a kriptovalutákból*

Kína fokozta a kriptovaluták elleni fellépést, általános tilalmat rendelt el minden kriptotranzakció és bányászat ellen, amely jelentős hatást gyakorolt a virtuális valuták piacára, valamint a kripto- és blokklánc-alapú részvényekre. Az "illegális" kriptopénz-tevékenységek felszámolása érdekében, a szabályozók egyesítették erőiket. A szigorítás értelmében az országban nem kerülhetnek forgalomba kriptovaluták, és a tengerentúli tőzsdék sem nyújthatnak szolgáltatásokat a Kínában élő befektetőknek.

1. Szigorítások lépésről-lépésre

A mostani szigorítások nem meglepőek, hiszen Kína már korábban lépéseket tett a kriptodevizák térnyerésének visszaszorítása érdekében. Már 2013-ban a kínai központi bank megtiltotta a bitcoin-tranzakciók lebonyolítását a pénzügyintézeteknek. Majd 2017-ben bezáratta helyi kriptopénz-tőzsdéit, megfojtva ezzel a spekulatív piacot, amely a globális bitcoin-kereskedelem 90%-át tette ki. Továbbá a 2017-ben állást foglalt, miszerint nem ismeri el a kriptovalutákat törvényes fizetőeszközként. A Kínai Népi Bank 2019 júniusában kiadott egy közleményt melyben kifejtette, hogy blokkolja a hozzáférést minden hazai és külföldi kriptopénz-tőzsdéhez és Initial Coin Offering webhelyhez, a kriptopénz-kereskedelem visszaszorítása érdekében. A nyilatkozat többek között a kriptopénz-kereskedelem kockázataira is rávilágított, hangsúlyozva, hogy a virtuális valutákat "nem támasztja alá valós érték", valamint áraik könnyen manipulálhatók, és a kereskedési szerződéseket nem védi a jog.

2. A gazdasági és pénzügyi rend érdekében

Kína 2021 májusában megtiltotta a pénzügyintézeteknek és a fizetési vállalatoknak, hogy kriptovaluta-tranzakciókkal kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtsanak, továbbá figyelmeztette a befektetőket a spekulatív kriptokereskedelemre, ezáltal megkísérelve, hogy visszaszorítsa a digitális kereskedelem egyre inkább virágzó piacát. A tilalom értelmében az ilyen intézmények, beleértve a bankokat és az online fizetési platformok, nem nyújthatnak az ügyfeleknek semmilyen kriptopénzzel kapcsolatos szolgáltatást, így például regisztrációt, kereskedést, elszámolást és kiegyenlítést. A szigorítások főbb indokaként a kriptopénzek értékének volatilitását és a spekulatív kereskedelem fellendülését, valamint

* Készítette: *Karácsony Roxána*, joghallgató, DE ÁJK

ezekhez kapcsolódóan, a tulajdon biztonságának sérelmét és a normális gazdasági és pénzügyi rend felborulását vetették fel. A virtuális valuták bányászata május előtt nagy üzlet volt Kínában, a világ kriptovaluta kínálatának több mint felét adta.

3. Út a kriptopiac felszámolása felé

A 2021 szeptemberében kiadott nyilatkozat bizonyítja Kína elkötelezettségét a kriptopiac felszámolása mellett. "A Kínai Népbank (PBOC) szerint a kriptovaluták nem kerülhetnek forgalomba, és a tengerentúli tőzsdék nem nyújthatnak szolgáltatásokat a Kínában élő befektetőknek. Továbbá megtiltotta a pénzintézeteknek, a fizetési vállalatoknak és az internetes cégeknek, hogy belföldön megkönnyítsék a kriptopénzek kereskedelmét." A kínai Nemzeti Fejlesztési és Reformbizottság szintén állást foglalt és közölte, hogy a bányászat pénzügyi támogatásának és áramellátásának megszüntetésén fog dolgozni, amely álláspontja szerint kockázatos, továbbá nem elhanyagolható, hogy akadályozza a szén-dioxid-semlegességre vonatkozó célokat, tekintettel arra, hogy a kriptovaluta bányászat, rendkívül energiaigényes folyamat, amely ellentétes a globális környezetvédelmi célokkal.

4. A szigorítások mögötti okok

Hosszan lehetne találgatni, hogy mi áll a szigorítások hátterében. A kriptopénzek elleni fellépés nem csak kínai sajátosság, globális szinten megfigyelhető, a legtöbb állam érzi a kriptovaluták térnyerése okozta nyomást, a decentralizált, rendkívül változékony digitális valuták veszélyeztetik a pénzügyi és monetáris rendszerek feletti ellenőrzésüket, növelhetik a rendszerszintű kockázatot, elősegíthetik a pénzügyi bűnözést, továbbá kárt okozhatnak a befektetőknek. A kínai kormányzati szervek többször is aggodalmukat fejezték ki amiatt, hogy a kriptopénz-spekuláció megzavarhatja az ország gazdasági és pénzügyi rendjét. Továbbá talán nem elhanyagolható indok, hogy Kína fenyegetésnek tekinti a kriptovalutákat a már évek óta fejlesztés alatt álló, központi banki digitális valuta (CBDC), digitális jüanra nézve. A szigorítások legvalószínűbb okának azt tartják, hogy gátat akarnak szabni a stabilcoinokon és kriptovalutákon keresztül történő tőkekiáramlásnak.

5. Hatások

A lépés a kriptopénz és a blokklánccal kapcsolatos részvényeket egyaránt érintette. A szigorítások hatására a világ talán legismertebb kriptopénze a

bitcoin jelentős értékcsökkenést mutatott. Más, kisebb kapitalizációjú kriptovaluták szintén zuhanni kezdtek, az ethereum árfolyama is esett. A "beszakadt kriptopiac" kezdeti sokkja ellenére az elemzők nem számítanak arra, hogy a szigorítás hosszú távon csorbítja a globális kriptoeszköz-árakat, mivel a vállalatok továbbra is elfogadják a kriptotermékeket és -szolgáltatásokat. *Christopher Bendiksen, a CoinShares digitális eszközközvetítő kutatási vezetője* véleménye szerint "Az egésznek egyértelműen a kínaiak a vesztesei" - mondta, ugyanis körülbelül 6 milliárd dollár értékű éves bányászati bevételtől esnek el, ami mind a fennmaradó globális bányászati régiókba áramlik" - tette hozzá, Kazahsztánt, Oroszországot és az Egyesült Államokat említve.

Források jegyzéke:

- <https://www.portfolio.hu/uzlet/20210924/beszakadt-a-kriptopiac-kina-ismet-tuzet-nyitott-502128> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
- <https://www.reuters.com/business/finance/bitcoin-jumps-9-touch-12-day-high-2021-10-01/> (letöltés dátuma: 2021. október 10.)
- <https://www.reuters.com/technology/chinas-cryptocurrency-mining-crackdown-sichuan-2021-06-19/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
- <https://www.reuters.com/technology/chinese-financial-payment-bodies-barred-cryptocurrency-business-2021-05-18/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)
- <https://www.reuters.com/world/china/china-central-bank-vows-crackdown-cryptocurrency-trading-2021-09-24/> (letöltés dátuma: 2021. szeptember 26.)

SZERZŐINK FIGYELMÉBE

A Közjavak folyamatosan várja a minimum 10.000, maximum 25.000 karakter terjedelmű, a folyóirat profiljába illeszkedő tanulmányokat. A kéziratok megküldése előtt javasoljuk a formai követelményekre vonatkozó szabályok áttanulmányozását. A megjelentetni kívánt tanulmányokat a szerkesztőbizottság részére az alábbi e-mail címre kérjük megküldeni: bartha.ildiko@law.unideb.hu

A szerkesztőbizottság által befogadott tanulmányok hagyományos módon, a negyedévente megjelenő elektronikus folyóiratban, valamint az interaktív kozjavak.hu blogoldalon is megjelennek. Erre tekintettel a tanulmányok elkészítését és benyújtását kétféle formában kérjük megtenni.

Formai követelmények

A tanulmányokat word dokumentumban, Times New Roman betűtípusban, 11-es betűmérettel, normál sortávolsággal, sorkizártan kérjük elkészíteni.

Hivatkozási rendszerre vonatkozó követelmények

A szerkesztőbizottság kéri a szerzőket, hogy amennyiben lehetőség van rá, a tanulmányokat egyfelől a hagyományos szövegmű lábjegyzettel ellátott formátumban, valamint az elektronikus megjelentetést elősegítő sorközi hivatkozásokat tartalmazó változatban is szíveskedjenek elkészíteni.

1. Blog változat:

Amennyiben a forrás nyilvános weboldalon is teljes terjedelemben elérhető (pl. egy hatályos törvényszöveg, tanulmány, jelentés stb.), akkor a wordbe ágyazott hiperhivatkozással (a hiperlinket a szövegben a forrásra egyértelműen utaló szóhoz vagy szókapcsolathoz rendeljük hozzá).

Példa:

"Az információszabadság lényege, hogy a társadalom tagjainak joga van a közérdekű adatokat ([Infotv. 3. § 5.](#)) megismerni, betekinteni az ezekkel kapcsolatos dokumentációba."

Amennyiben tudományos irodalmi forrást hivatkozunk meg ezzel a módszerrel, a hiperlink alatt csak olyan elérhetőséget adjunk meg, amely a közlemény bibliográfiai adatait is teljeskörűen tartalmazza és a szerzői jogi követelményeknek megfelelően lett közzétéve. Amennyiben ez nem lehetséges, a 2. pontban ismertetett hivatkozási formát alkalmazzuk.

Ha nem érhető el (vagy nem teljes terjedelemben) a forrás nyilvános weboldalon, a forrást a megfelelő szövegrész után szögletes zárójelben jelöljük a folyóirat változathoz lentebb megadott hivatkozási rendszer szerint.

2. Folyóirat változat:

Könyveknél:

Sivák József–Vigvári András (2012): *Rendhagyó bevezetés közpénzügyek tanulmányozásába*. Budapest: Complex, 35-40.

Tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében:

Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther, Richard Mughan, Anthony (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge: Cambridge University Press., pp. 85–121.

Folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

Selck, J. Torsten (2004): On the Dimensionality of European Union Legislative. In: *Journal of Theoretical Politics*. Vol. 16., No. 2. April, pp. 203–222.

Hetilapokban/napilapokban megjelent, szerző nélküli írások hivatkozása:

Közös rendszer – felkészült irányítás (2011). In: *Szabadhajdú Városi Hetilap*, 2011. 21. évf. 42. sz. (12. 20.) 4–5. old.

Mindegyik fenti esetben az alábbiak szerint kérjük a pontos oldalszám megjelölését, amennyiben szükségessé válik: magyar szakirodalomnál „34–54. old.” és angol szakirodalomnál „pp. 34–54.”

Kérjük, hogy a szerzők a tervezett tanulmány részét képező képeket, ábrákat vagy táblázatokat is külön dokumentumban is küldjék el (ábrák és táblázatok esetében olyan formátumban, amelyben lehetséges ezek szerkesztése - diagramoknál excelben).

© 2021 MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport.

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a szerzők írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható.

Idézni, szöveges tartalmat átvenni csak a forrásra való hivatkozással szabad.