

**A TRANSZATLANTI KERESKEDELMI ÉS
BERUHÁZÁSI PARTNERSÉGRŐL SZÓLÓ
MEGÁLLAPODÁS LEHETSÉGES HATÁSAI A
FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSRE MAGYARORSZÁGON**

ÍRTA:

**BARANYAI GÁBOR
SZARVAS ÉRIK
WAGNER ZSÓFIA**

2015 MÁJUS

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A vizsgálat keretei

A Nemzeti Fenntartható Fejlődés Tanácsa megbízásából készült jelen tanulmány keretei között azt vizsgáltuk, hogy az Európai Unió és az Amerikai Egyesült Államok által tárgyalt szabadkereskedelmi megállapodás (hivatalos munkanevén: Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség – Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) milyen hatásokkal járhat a fenntartható fejlődés lehetőségeire Magyarországon, különös tekintettel a magyar állam gazdasági, szociális-munkajogi és környezetvédelmi szabályozási autonómiájára.

Vizsgálatunkban fenntartható fejlődés alatt – összhangban a többségben lévő nemzetközi meghatározásokkal – olyan fejlődési modellt értünk, amely a gazdasági, szociális és környezeti érdekek kiegyensúlyozott figyelembevételére törekszik.

A szabad kereskedelem fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai kapcsán kiindulópontunk az volt, hogy ezek a hatások nem determinisztikusak. A kereskedelmi liberalizációnak tehát vannak vagy lehetnek a fenntarthatóság megvalósítását elősegítő és gátló hatásai is. Ezért a gazdasági, szociális és környezeti mátrixba illesztve a TTIP fő fejezeteinek lehetséges negatív és pozitív hatásait vizsgáltuk az alábbi területek kapcsán: az árukereskedelemben megjelenő termékek és technológiák, a gazdaság bővülésének hatásai, a gazdasági szerkezet változásai, a kereskedelem közvetlen környezeti hatásai, továbbá az Európai Unió és a Magyarország jogi és intézményi szerkezete és autonómiája.

A vizsgálat lehetőségeit erősen korlátozta, hogy a tárgyalások jelenlegi fázisában nem áll rendelkezésre a TTIP szövegének tervezete, annak szándékolt tartalmára ekképp csak a nyilvános tárgyalási dokumentumokból és a felek nyilatkozataiból lehet következtetni. Másodsorban, a TTIP megalapozására készült, alapvetően gazdasági megközelítésű hatásvizsgálatok számos, módszertanilag megkérdőjelezhető becslésen alapulnak.

A bementi adatok illetően bizonytalansága miatt a *fő gazdasági, szociális és környezeti hatások* kapcsán csak bizonyos várható *tendenciákat és nagyságrendeket* tudtunk bemutatni. A jogi és intézményi hatások kapcsán sokkal egyértelműbb a helyzet. Tekintettel ezen kérdések alapvetően jogi természetére, a *Magyarország szabályozási szuverenitása kapcsán felmerült legfontosabb aggályok* már ebben a fázisban is jórészt *tisztázhatóak*, illetve azonosíthatóak a TTIP által generált lehetséges kockázatok és veszélyek.

A TTIP létrehozásának folyamata, Magyarország lehetőségei a folyamat befolyásolására

A 2013 júliusa óta folyó tárgyalások lezárásának időpontja nehezen prognosztizálható. Az eddig lezajlott kilenc tárgyalási fordulón a felek még nem nyitottak meg számos, politikailag érzékeny kérdést, és a már megnyitott kérdésekben sincs megállapodás. Több európai politikai vezető a tárgyalások lezárásának céldátumát 2015 végében jelölte meg. Az amerikai politikai kalendárium tükrében ezen szándék nem tűnik reálisnak. Optimális esetben 2015 végére a TTIP főbb tartalmi elemeiről és szerkezetéről születhet megegyezés. A szövegezés, majd a megállapodás megerősítése hosszabb, akár többéves folyamat lehet. A jóváhagyásra hatással lehet a 2016-os amerikai elnökválasztás, valamint a 2017-es francia és német választások.

A TTIP az Európai Unió nemzetközi jogi nomenklatúrájában ún. vegyes megállapodásnak minősül, melynek mind az EU, mind a tagállamok részesei lesznek. Ebből következik, hogy a tárgyalásokat lefolytató Európai Bizottságnak adott tárgyalási mandátumot a tagállamok képviselőiből álló Tanács *egyhangú határozattal fogadta el* és csak egyhangúsággal módosíthatja. A *TTIP* végleges *szövegét* a Tanács szintén *egyhangú határozattal* fogadja majd el. A megállapodás megkötéséhez szükség lesz az Európai Parlament jóváhagyására is, amelyet valamennyi nemzeti parlament egyenkénti megerősítése követ.

A magyar kormány tehát a tárgyalások lezárásakor, a magyar Országgyűlés pedig a ratifikációs eljárás keretében *vétójoggal rendelkezik a TTIP egésze vonatkozásában*.

A TTIP potenciális hatásai a fenntartható fejlődés lehetőségeire Magyarországon

A TTIP potenciális fenntarthatósági hatásait három kérdéskör kapcsán vizsgáltuk. Ezek: a *vámok lebontása*, az ún. *nem vámjellegű akadályok* (azaz a kereskedelmet gátló szabályok) *lebontására irányuló együttműködés*, valamint a *beruházó és állam közti vitarendezés*.

A vámok lebontása

Az *áruforgalom* várható hatásainak elemzésekor kiindulópontunk, hogy az EU és az USA között már jelenleg is igen alacsonyak a vámszintek, ezért *a vámok lebontása* – egy-egy kiemelt terület kivételével (pl. személygépjárművek) – várhatóan *nem fogja nagyságrendekkel növelni a magyar-amerikai árukereskedelmet*. Fontos feltétel, hogy az EU azon, elsősorban mezőgazdasági, élelmiszeripari körbe tartozó ún. érzékeny termékek kapcsán, ahol az amerikai termelők egyértelmű versenyelőnyben vannak, csak korlátozott mértékű piacnyitásra kész. Harmadsorban, az EU nem fogja feloldani az Európában problematikusnak tekintett amerikai szabályozási (pl. élelmiszerbiztonsági, állat- és növényegészségügyi) környezetben létrehozott termékekre (GMO-k, vegyi anyagok, hormonkezelt marhák húsa stb.) vonatkozó uniós korlátozásokat, azaz nem fogja mérsékelni az Uniós szabályozásokban megtestesülő oltalmi szinteket. Ezért *nem várható, hogy a TTIP eredményeképp növekedne a környezetileg káros vagy veszélyes termékek jelenléte Magyarországon*. Bizonytalansági tényező, hogy nem látszanak az EU által az amerikai *szénhidrogén-termékekre* vonatkozó kiviteli korlátozások feloldásának hatásai. Az amerikai nyersolaj nagy mennyiségű behozatala egész Európában csökkentené az üzemanyag árakat, amely negatív ösztönzőként hatna a közlekedési szektor dekarbonizációjára. Nagy mennyiségű amerikai import palagáz megjelenésére azonban még egy átfogó liberalizáció esetén sem kell számítani Magyarországon. A közép-európai gázpiac ugyanis jelenleg nem rendelkezik cseppfolyós földgáz befogadására alkalmas terminállal és jelentős piaci kötöttséget jelentenek a hosszú távú, átvételi kötelezettséggel terhelt földgázvásárlási szerződések is.

Az áruforgalom liberalizálásának gazdasági, szociális, közvetett és közvetlen környezeti hatásai a fentiek tükrében tehát várhatóan *igen csekélyek lesznek Magyarországon*. Néhány ágazat azonban mind kiviteli, mind behozatali ágon érdemi bővülést mutathat: nemzetgazdasági szempontból különösen a gépjárműgyártásban várható számottevő hatás.

A nem vámjellegű korlátok és a szabályozási együttműködés

Nehezebben prognosztizálhatók az ún. *nem vámjellegű akadályok* lebontásának hatásai. Ezek az EU és tagállamainak, valamint az USA és államainak olyan szabályai, melyek a termékek és szolgáltatások műszaki, fogyasztóvédelmi, egészségügyi stb. paramétereire, az előállítás

eljárásához, az előírásoknak való megfelelés vizsgálatához, továbbá a vámeljáráshoz kapcsolódnak és különbözőségük vagy a párhuzamosság okán megnehezítik a piacra jutást a másik térségben.

A TTIP-et megalapozó hatásvizsgálatok szerint a megállapodásból származó előnyök jelentős, akár 80%-a származna a nem vámjellegű akadályok lebontásából. Ezen vizsgálatok kiindulópontja ugyanis, hogy a nem vámjellegű akadályok 50%-a felülvizsgálható, akár 25%-a pedig ténylegesen fel is számolható. A tanulmányok és a kezdeti politikai és lobbnyilatkozatok sokak számára egy olyan nagyarányú *deregulációs hullám lehetőségét* vetítették előre, melynek eredményeképp amerikai nyomásra a TTIP lebontaná az európai fenntarthatósági szabályozás olyan emblematikus eredményeit, mint a vegyi anyagok előzetes kockázatelemzése, a genetikailag módosított szervezetek szigorú korlátozása stb. Sőt, a TTIP által az EU és az USA között létrehozandó szabályozási együttműködési mechanizmus elvonná az *Unió és a tagállamok szabályozási hatásköreit*, kiüresítve az uniós alapszerződésekben foglalt intézményi garanciákat.

Vizsgálatunk fő következtetése, hogy *mind a* nem vámjellegű korlátok lebontásához kapcsolódó *gazdasági várakozások*, mind pedig a szabályozási együttműködés tartalmához és mechanizmusához kapcsolódó *féltelmek erősen túlzóak*.

Először is, az EU és USA egészség-, környezet- és fogyasztóvédelmi szabályrendszere léptékben és megoldásaiban annak ellenére nagyjából megfeleltethető egymásnak, hogy az európai közfelfogás szerint az EU ilyen szabályai sokkal szigorúbbak, mint az Egyesült Államoké. Empirikus kutatások azt mutatják, hogy néhány jól mediatisálható kivételtől eltekintve (GMO, növekedési hormonok, fegyvertartás) *az amerikai szabályok legalább olyan magas védelmi szintet testesítenek meg, mint az uniós*, sok esetben pedig meg is haladják azokat. Nincsen tehát általános egyoldalú deregulációs nyomás.

Továbbá, a *két régió magas szintű védelmi célú szabályai jelentős történeti, politikai beágyazottsággal bíró vívmányok*, melyek tükrözik az adott társadalom fejlődési ívét, fontos lenyomatait továbbá a gyakran a konkrét jogi normák előzményeit jelentő társadalmi sokkoknak, konfliktusoknak. Ezért ezeknek *a szabályoknak a nagy léptékű kölcsönös vagy egyoldalú lebontása, de akár egyenértékűnek való kölcsönös elismerése is igen komoly politikai nehézségekbe ütközne*.

Ezeket a politika nehézségeket jól tükrözik az EU eddigi tárgyalási dokumentumai, illetve a tárgyalások eddigi tapasztalatai. A tárgyalási dokumentumok, valamint a tárgyalási tapasztalatok a *nem vámjellegű korlátok lebontása kapcsán meglepően alacsony ambíció szintet tükröznek*. Ezek kiindulópontja az EU, illetve az USA saját *szabályozási autonómiájának* kinyilvánítása. A felek számára láthatóan fontosabb a saját szabályozási megközelítésük és a meglévő szabályok védelme (azaz az, hogy miben *nem* fognak közeledni egymáshoz), mint azoknak a kérdéseknek a köre, amiben valóban konvergenciára törekednek.

Hasonlóképpen, egy nagy léptékű szabályozási konvergenciának jelentős *alkotmányos eljárási és intézményi korlátai* vannak. Mindkét régió ugyanis igen összetett jogalkotási mechanizmusokkal rendelkezik, ahol a szövetségi/szupranacionális szint és a szövetségi államok/tagállamok közötti bonyolult hatásköri megosztás keretei között és együttműködési eljárások alapján lehetne a TTIP alapján felülvizsgálható jogszabályokat módosítani. Az Európai Unióban ezeket a hatásköröket és eljárásokat *az EU alapító szerződesei fektetik le*, melyek *módosítására a TTIP az uniós jogforrási hierarchiában alkalmatlan*.

Az EU alkotmányos berendezkedéséről szóló szabályok stabilitása, a TTIP kapcsán elfogadott tárgyalási mandátumok, valamint a tárgyalásokat övező felfokozott politikai légkör egyértelműen azt vetítik előre, hogy, hogy *Magyarországnak az EU keretei között gyakorolt jelenlegi szabályozási autonómiáját a TTIP nem fogja érdemben befolyásolni*. A TTIP elfogadása várhatóan nem indukál semmiféle jelentős változtatást a magyar jogrendszerben, így különösen *nem válhat szükségessé a magyar Alaptörvény módosítása*.

Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a TTIP nem fogja erodálni az EU olyan fontos egészségügyi, környezet- és fogyasztóvédelmi vívmányait, mint az *elővigyázatosság elve*, a *vegyi anyagok* kockázatelemzése és regisztrációja, a *genetikailag módosított szervezetek* korlátozása, a *növekedési hormonnal kezelt szarvasmarhák* vagy a *klórín-dioxiddal* fertőtlenített *szárnyasok* húására fennálló behozatali tilalom. Ezek a kérdések vagy egyáltalán nem is tárgyalási tételek vagy pedig az EU tárgyalási álláspontja expressis verbis rögzíti a meglévő szabályozási megközelítés és oltalmi szint védelmét.

Mindazonáltal, ki kell emelni, hogy a TTIP tárgyalásokon kialakulhat néhány *intézményi szempontból aggyályos megoldás*, amelyek végső soron megnehezíthetik a tagállamok rálátását az EU-USA közös döntéselőkészítésre és az EU jogszabályok kidolgozásánál privilegizált véleményező szerepet adhat az USA-nak, ezzel a politikai nyomásgyakorlás nemkívánatos eszközévé válhat. Ezek:

- *A TTIP mellékleteinek köre és a módosítás eljárása*: fontos, hogy a TTIP fenntarthatósági szempontból meghatározó rendelkezései lehetőleg az egyezmény törzsszövegébe, ne pedig az egyszerűsített eljárásban módosítható mellékletébe kerüljenek.
- *A tagállami részvétel a szabályozási együttműködési testületben*: a TTIP, a tervek szerint, létrehozza az EU és az USA közötti Szabályozási Együttműködési Testületet, amelynek feladata – tanácsadói minőségben – a szabályozási konvergencia előmozdítása. A jelenlegi uniós javaslat nem teszi egyértelművé valamennyi tagállam képviselőinek jogát a szabályozási együttműködési testület munkájában való részvételre. Fontos, hogy ezt a TTIP végleges szövege egyértelműen rögzítse.
- *A szabályozási együttműködés és a vitarendezési mechanizmus kapcsolata*: fontos, hogy az alapvetően politikai jellegű jogszabályalkotási együttműködés ne képezze részét a vitarendezési mechanizmusoknak (azaz ne legyen jogi úton kikényszeríthető) és hogy ezt a TTIP szövege egyértelműen rögzítse.
- *Szabályozási együttműködés a tagállami szintű jogszabály-javaslatok kapcsán*: az uniós javaslat szerint a TTIP lehetővé tenné, hogy az EU az amerikai szövetségi államok, illetve az USA kormány az uniós tagállamok tervezett szabályairól bizonyos körben konzultációt folytathasson. A tárgyalások során meg kell erősíteni, hogy a konzultációban való kormányzati részvétel önkéntes és jogi úton nem kikényszeríthető (a jelenlegi szöveg erre utalásokat tartalmaz). Tisztázandó továbbá, hogy az Európai Bizottság az eljárásban mindössze kapcsolattartóként jár el, és nem tárgyalhat az érintett szabályozást kezdeményező kormány nevében.
- *Az USA-val történő szabályozási konzultáció időzítése*: az uniós javaslat szerint a Bizottság már a jogszabály-javaslat formális elfogadása (azaz a Tanács és az Európai

Parlament elé történő beterjesztése) előtt konzultálna az amerikai féllel. Amennyiben a Bizottság még a jogszabálytervezet előkészítése során érdemben konzultál az amerikai féllel, ez az USA kormányát előnyhöz juttathatja a tagállamokhoz és az uniós egyéb érdekelt felekhez képest.

A beruházó és a fogadó állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS)

A beruházó és a fogadó állam közötti vitarendezés a TTIP egyik legvitatottabb eleme. E kérdés megnyugtató rendezése az egész egyezmény elfogadásának sarokköve lehet. A TTIP tárgyalásának jelenlegi szakaszában a beruházásvédelmi rendelkezésekre, illetve a beruházó és állam közötti vitarendezésre vonatkozó *szöveges javaslatok nem ismertek, jelenleg nem folynak tárgyalások* erről a fejezetről. A tárgyalási folyamat végén fognak megállapodni arról a felek, hogy tartalmazzon-e az egyezmény beruházásvédelmi, beleértve ISDS rendelkezéseket. A TTIP tehát *elfogadható e fejezet nélkül is*.

Az ISDS intézményéhez számos nagy felháborodást kiváltó ítélet kötődik, melyek elsősorban a választottbíráskodás súlyos rendszerhibáira vezethetőek vissza. Az ISDS rendszerével szemben megalapozottak tartjuk az alábbi kritikákat:

- *Az ISDS indokolatlansága:* fejlett, stabil jogrendszerű szerződő felek között nem indokolt lehetőséget teremteni a beruházásokkal kapcsolatos jogviták választottbíráóság elé utalására. A szerződő felek rendes igazságszolgáltatási rendszere a megfelelő fórum e jogviták rendezésére.
- *Nyomásgyakorlás lehetősége a jogalkotóra:* a külföldi beruházó kártérítési eljárással fenyegetve kísérletet tehet annak megakadályozására, hogy az állam a köz érdekében szabályozásokat fogadjon el például a környezetvédelem, egészségügy, élelmiszerbiztonság területén. Bár a választottbíráóság az eljárás eredményeként csak kártérítés kiszabására jogosult, a kifogásolt rendelkezést nem semmisítheti meg, a *kártérítési per fenyegetése és a jelentős összegű kártérítési igény akadályozó tényező* lehet. (Fontos, hogy az új vagy módosuló szabályozások diszkriminációmentességének biztosítása mellett, normál esetben, a beruházónak nincs reális esélye a kártérítési per megnyerésére.)
- *Egyoldalú előnyök a külföldi beruházó számára:* az ISDS olyan *extra jogosultságot* jelent a külföldi beruházóknak, amely a hazai tulajdonú vállalatokat nem illeti meg. Cserébe azonban *semmilyen kötelezettséget nem ró a külföldi beruházókra*. A magas perköltségek miatt továbbá az ISDS szinte kizárólag a legnagyobb, *multinacionális vállalatok* számára elérhető lehetőség, reálisan nem várható, hogy a KKV szektor profitáljon az extra jogvédelemből.
- *Az alapvető eljárásjogi garanciák hiánya:* a választottbíráóság esetében nem érvényesülnek egyes alapvető eljárásjogi garanciák. Az eljárás titkos, nincs fellebbezés, az egyezmény egységes értelmezése, továbbá a választottbírák függetlensége nem minden esetben biztosított. Az alaptalan pereskedést ösztönözheti, hogy az eljárás eredményeként csak az állam marasztható kártérítésre, a beruházónak a saját perköltségén kívül nincs veszteni valója (azaz a spekulatív perlés nem szankcionálható).

- *A kétszeres kártalanítás elvi lehetősége:* tekintettel arra, hogy a választottbírók a nemzeti jogrendszertől függetlenül működnek, a beruházásvédelmi megállapodások ellenkező rendelkezése hiányában, nem kizárt, hogy ugyanabban az ügyben a beruházó a nemzeti és választottbírók előtt is kártalanítási pert indítson.

Jelen formájában az ISDS Magyarországra érdemi jogi és pénzügyi kockázatot jelent, amely alkalmas lehet a jogalkotók illegitim politikai befolyásolására. Bár az Európai Bizottság csak az ISDS intézményének jelentős garanciális reformja mellett támogatja annak bevezetését, egyelőre ennek nem látszanak sem ennek pontos körvonalai, sem az, hogy a reformjavaslatokból mi lenne elfogadható az USA-nak a TTIP keretében.

Magyarország szabályozási autonómiája a közszolgáltatások területén

Bár a tanulmány nem foglalkozik részletesen a szolgáltatások liberalizációjával, fontosnak tartjuk annak rögzítését, hogy a TTIP majdani piacnyitási rendelkezései nem vonatkoznak majd a közszolgáltatásokra, nem írhatják elő azok privatizációját. Azaz fennmarad az állami szerepvállalás lehetősége, beleértve a nemzeti monopóliumok fenntartását és újak bevezetését, az egészségügyi, szociális, valamint az alapvetően nem piaci alapon szervezett ún. általános érdekű gazdasági szolgáltatások esetében. A TTIP nem vonatkozik majd (az uniós cégeknek egyébként biztosítandó) nemzeti elbánásra és piacnyitásra. Végezetül, a jelenlegi keretek közt fennmarad a szolgáltatások szabályozásának lehetősége (Magyarország és többi tagállam továbbra is a jelenlegi körben szabályozhatja majd a közszolgáltatások engedélyezési eljárását, a szolgáltatókra vonatkozó személyi, tárgyi feltételeket stb.).

Értékelés

Jelen ismereteink szerint a TTIP nem fog érdemi befolyást gyakorolni a fenntartható fejlődés lehetőségeire Magyarországon. A várhatóan nem túl jelentős gazdasági növekedési haszon nem jár majd együtt amerikai termékek EU-ba történő beözönlésével, magas egészségügyi és környezeti kockázatú termékek megjelenésével, meghatározó magyar ágazatok ellehetetlenülésével. A TTIP érdemben nem fogja befolyásolni Magyarország autonómiáját jogszabályok elfogadására a fenntartható fejlődés érdekében, nem csökkennek az uniós és hazai oltalmi szintek, így különösen fennmaradnak az emblemikus szabályozási kérdésekben elért uniós vívmányok. A TTIP eredményeképpen nem változik továbbá Magyarország mozgástere a közszolgáltatások szabályozása terén sem. Mindazonáltal, az EU és az USA között tervezett szabályozási együttműködési mechanizmus kapcsán kialakulhat néhány aggályos megoldás, amelyek *de facto* megnehezíthetik a tagállamok tájékozódását és érdekérvényesítését az uniós szabályozási javaslatok előkészítési szakaszában. A TTIP leginkább kifogásolható intézménye a beruházó és állam közötti vitarendezési mechanizmus, amely jelenlegi formájában érdemi pénzügyi és jogi kockázatot jelenthet Magyarországra.

TARTALOMJEGYZÉK

Vezetői összefoglaló	2
A vizsgálat keretei	2
A TTIP létrehozásának folyamata, Magyarország lehetőségei a folyamat befolyásolására ..	2
A TTIP potenciális hatásai a fenntartható fejlődés lehetőségeire Magyarországon.....	3
<i>A vámok lebontása</i>	3
<i>A nem vámjellegű korlátok és a szabályozási együttműködés</i>	3
<i>A beruházó és a fogadó állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS)</i>	6
<i>Magyarország szabályozási autonómiája a közszolgáltatások területén</i>	7
Értékelés	7
Tartalomjegyzék.....	8
I. Rész A Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerségről szóló Megállapodás bemutatása.....	11
1. fejezet A Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség (TTIP) kontextusa: a transzatlanti gazdasági integráció és annak helye a világkereskedelmi rendszerben	11
1.1 A TTIP kontextusa: a transzatlanti gazdasági integráció és fejlesztésének motivációi	11
1.2 A TTIP a multilaterális kereskedelmi (WTO) rendszerben	13
2. fejezet A TTIP létrehozása: a vonatkozó eljárás, a tárgyalások előzményei és menete..	16
2.1 A kereskedelempolitikai egyezmények létrehozásának uniós folyamata	16
2.2 A TTIP előzményei, a tárgyalások előkészítése és megindítása.....	18
3. fejezet A TTIP várható tartalma	22
3.1 A TTIP várható szerkezete és tartalma	22
3.2 Piacrajutás	22
3.3 A szükségtelen szabályozási akadályok mérséklése.....	23
3.4 Kereskedelmi szabályok	24
4. fejezet A TTIP várható hatásairól készült elemzések.....	25
4.1 A TTIP várható hatásainak elemzése.....	25

4.2	A legfontosabb nyilvánosan hozzáférhető előzetes hatáselemzések összefoglalása	26
4.3	A magyar kormány által rendelt hatáselemzés főbb megállapításai	30
II. Rész	A vizsgálat megközelítése és módszertana	30
5. fejezet	A fenntarthatósági vizsgálat keretei: a lehetséges megközelítések és kritikus hatások	30
5.1	A fenntartható fejlődés értelmezése a jelen tanulmány keretei között.....	30
5.2	A fenntartható fejlődés és szabad kereskedelem: lehetséges megközelítési módok	32
5.3	A szabad kereskedelem hatása a fenntartható fejlődésre: a kritikus kérdések....	33
6. fejezet	A vizsgálat módszertana és az elemzés szerkezete	40
III. Rész	A fenntartható fejlődés kérdése a TTIP tárgyalásokon	42
7. fejezet	A fenntartható fejlődés kérdése a világkereskedelmi rendszerben, valamint az Európai Unió kereskedelmi kapcsolataiban	42
7.1	A fenntartható fejlődés kérdése a világkereskedelmi rendszerben	42
7.2	A fenntartható fejlődés kérdése az Európai Unió kereskedelmi kapcsolataiban	43
8. fejezet	A fenntartható fejlődés kérdése a TTIP tárgyalások során	47
8.1	A fenntartható fejlődés kérdése a tárgyalási pozíciókban.....	47
8.2	A TTIP fenntarthatósági hatásvizsgálata	50
IV. rész	A TTIP hatása a fenntartható fejlődésre Magyarországon: a várható gazdasági, szociális, környezeti, intézményi és jogi változások.....	51
9. fejezet	A várható gazdasági, szociális és környezeti hatások.....	51
9.1	Várható gazdasági és szociális hatások.....	51
9.2	Várható környezeti hatások.....	53
10. fejezet	Várható intézményi és jogi hatások	55
10.1	Az EU és Magyarország szabályozási autonómiája a gazdaság, szociális szféra és környezetvédelem területén	55
10.2	Magyarország szabályozási autonómiája a közszolgáltatások területén.....	57
V. rész	A TTIP egyes rendelkezéseinek várható hatásai Magyarországon: a vámok lebontása, a nem vámjellegű akadályok és a beruházásvédelem	59

11. fejezet	A behozatali és kiviteli vámok lebontásának várható hatásai.....	59
11.1	A TTIP alatt várható piacnyitás az árukereskedelem területén.....	59
11.2	A várható fenntarthatósági hatások: alapvetések	59
11.3	A várható környezeti hatások részletesen	60
12. fejezet	A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok csökkentésének várható hatásai	64
12.1	A nem vámjellegű akadályok kérdése általában	64
12.2	A nem vámjellegű kereskedelmi akadályok a transzatlanti kereskedelmi kapcsolatokban.....	67
12.3	A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok a TTIP tárgyalásai során.....	69
12.4	A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok lebontásának politikai és jogi dimenziói: a főbb kritikák és értékelésük.....	74
12.5	A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok lebontásának várható hatásai	82
13. fejezet	A beruházásvédelmi rendelkezések hatása, különös tekintettel a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárásra.....	86
13.1	A beruházásvédelem, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás általában.....	86
13.2	A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS) a TTIP tárgyalásokon	86
13.3	A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárással (ISDS) kapcsolatos fő kritikák	87
13.4	Az Európai Bizottság álláspontja.....	89
13.5	A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS) lehetséges hatásai	90
VI. rész	Következtetések	94
Melléklet:	Nyilvánosan hozzáférhető előzetes elemzések a TTIP potenciális gazdasági hatásairól	98
Felhasznált Irodalom	100

I. RÉSZ

A TRANSZATLANTI KERESKEDELMI ÉS BERUHÁZÁSI PARTNERSÉGRŐL SZÓLÓ MEGÁLLAPODÁS BEMUTATÁSA

1. fejezet

A Transzatlanti Kereskedelmi és Beruházási Partnerség (TTIP) kontextusa: a transzatlanti gazdasági integráció és annak helye a világkereskedelmi rendszerben

1.1 A TTIP kontextusa: a transzatlanti gazdasági integráció és fejlesztésének motivációi

1.1.1 A transzatlanti gazdasági integráció

A transzatlanti gazdasági integráció nem új jelenség, az Európai Unió és az Egyesült Államok természetes és tradicionális partnerei egymásnak, gazdasági összefonódásuk jelenleg is rendkívül erős és sokrétű.

A transzatlanti kapcsolatok gazdasági szempontból a világ legjelentősebb kapcsolatrendszerét jelentik, a két partner továbbra is meghatározó szereplője a világgazdaságnak. A felek a világ teljes bruttó hazai termékének csaknem felét (2013-ban 45,9%-át)¹, a világkereskedelem mintegy 30%-át adják. Az USA és az EU a világ vezető és második legjelentősebb áruimportőre (15,4% és 14,8% részesedéssel), a kivitel területén az Unió vezet (15,3%), az USA (10,5%) – Kína után – a harmadik a rangsorban. A szolgáltatáskereskedelem területén az EU a világszű, az USA a második a rangsorban, részesedésük az exportban 25,2%, illetve 18,7%, az importban 19,7%, illetve 12,7%².

Az EU és az USA közötti áru- és szolgáltatáskereskedelem éves szinten 2012-re elérte a 800 milliárd eurót³. A teljes kereskedelmi forgalmat tekintve az EU és az USA egymás legjelentősebb kereskedelmi partnere. Az EU részesedése az USA külkereskedelmében 17%, az USA-é az Unió esetében 15,2%. Az USA az Unió legfontosabb áruexportpiaca és harmadik legfontosabb importforrása. Az EU második az USA export- és importpiacai rangsorában. A kétoldalú forgalomban a nemzetközi átlagot meghaladó, közel 40% a szolgáltatáskereskedelem aránya. A kétoldalú áruforgalom mérlege tartós és számottevő EU aktívumot mutat, amely 2014-ban 106 milliárd euróra rűgott⁴. A kétoldalú forgalomban keletkezik az USA árukereskedelmi mérleghiányának 17,9%-a. Az árukereskedelem mellett a szolgáltatáskereskedelem mérlege is tartós uniós aktívumot mutat, amely 2013-ban 12,7 milliárd euró volt. Az USA-val folytatott árukereskedelem pozitív szaldója nélkül az Unió árukereskedelmi mérlege 2014-ban több mint 80 milliárd eurós deficitet mutatott volna.

¹ World Development Indicators database, World Bank, 16 December 2014 <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

² International Trade Statistics 2014, World Trade Organisation
https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2014_e/its14_toc_e.htm

³ Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/web/international-trade/data/database>

⁴ Az aktívum jelentőségét jól mutatja, hogy 2014-ban az EU-Kína árukereskedelem mérlege ezzel összemérhető nagyságú 137,8 milliárd eurós uniós hiányt mutatott.

A kétoldalú áruforgalomból a *gépgyártás, vegyipar és gépjárműgyártás* rendelkezik a legnagyobb részesedéssel (25%, 20% és 14,2%). Az *agrárkereskedelem* a teljes forgalom 5%-át adja és tartós, arányában jelentős uniós többletet mutat (22%).

Az egymás területén eszközölt közvetlen működőtőke beruházások (Foreign Direct Investment – FDI) teljes összege megközelíti a 3200 milliárd eurót, ami a világ teljes FDI állományának mintegy 45%-a. Míg 2012 végére az EU vállalatok által az USA-ban befektetett működőtőke meghaladta a 1655 milliárd eurót, az USA vállalatai közel ennyit, 1536 milliárd euró FDI-t fektettek be az uniós tagországokban. A kétoldalú gazdasági kapcsolatok egyes becslések szerint közvetlenül, illetve közvetve már most 15 millió munkahelyet tartanak el⁵. Ezek mintegy fele-fele található az USA-ban és az EU-ban.

1.1.2 Az integráció szerződéses fejlesztésének gazdasági és egyéb motivációi

Az elmúlt évek a nagy feltörekvő országok (BRICS⁶), különösen Kína, látványos világgazdasági térnyerését és versenyképesség-javulását hozták. Míg 1990-ben a BRICS együttes részesedése a világ GDP-ből alig haladta meg a 10%-ot, 2013-ra ez az arány 21,6%-ra emelkedett. A BRICS teljes GDP-je az USA illetve az EU GDP-jének immár 94%, illetve 88%-a. Hasonló változást mutatnak a világkereskedelmi statisztikák. A BRICS együttes részesedése a világ árukereskedelméből 1990-2013 között 3,6%-ról 17% fölé emelkedett⁷. Ugyanebben az időszakban az USA és az EU országok részesedése érezhetően csökkent. A BRICS országok teljes részesedése a világ árukereskedelméből az EU és az USA együttes részesedésének immár 77%-a.

A közgazdászok jelentős része e tendenciák folytatódását valószínűsíti. Egyes elemzések⁸ szerint a BRICS országok felzárkózása akár már 2025-re elvezethet oda, hogy együttes GDP-jük elérheti a G6 (USA, Japán, Németország, Egyesült Királyság, Franciaország, Olaszország) GDP-jének felét és 2050-re meghaladhatja annak teljes értékét. Így akár már 2030-előtt Kína válhatna az USA helyett a világ legnagyobb gazdaságává.

Ebben a helyzetben a *fejlett világ* országai számára alapvető fontosságú az a kérdés, hogy *versenyképességi szempontból* 2025-2030-ra hol állnak majd a globális versenyben, hogyan, milyen eszközökkel erősíthető meg pozíciójuk.

A *versenyképességi kihívásra* a fejlett országok által adandó válasz fontos elemét képezik a tárgyalás alatt álló *szabadkereskedelmi egyezmények*. Az EU és az USA egyrészt egymással tárgyal, másrészt a kereskedelmi akadályok viszonyos alapon történő lebontására törekszik a világgazdaság gyorsan fejlődő azon régióival, ahonnan a következő évtizedekben a globális növekedés (és bővülő kereslet) jelentős része származni fog⁹. E formálódó szabadkereskedelmi övezetekben Kína nem véletlenül nincs benne.

⁵ Európai Bizottság, <http://www.euintheus.org/what-we-do/policy-areas/trade-investment-and-business/eu-us-relations-trade-and-investment/>

⁶ A BRICS tagjai: Brazília, Oroszország, India, Kína és Dél-Afrika

⁷ Forrás: WTO és UNCTAD (<http://www.trademap.org/Index.aspx>)

⁸ Pl. Goldman Sachs (2003): *Dreaming with BRICs: The Path to 2050* <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-dream.pdf>; Goldman Sachs (2001): *BRICS and beyond* <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-book/brics-full-book.pdf>

⁹ Az USA vezetésével 2010 óta folynak a csendes-óceáni szabadkereskedelmi övezet (*Trans-Pacific Partnership, TPP*) létrehozására irányuló tárgyalások, amelyekben jelenleg 12 észak- és dél-amerikai, valamint ázsiai ország vesz részt (USA, Japán, Vietnám, Malajzia, Szingapúr, Brunei, Kanada, Ausztrália, Új-Zéland,

A szabadkereskedelmi egyezményekben a résztvevők egymás irányában leépítik a kereskedelmi akadályokat (pl. a vámokat) és ezzel egymás piacán költségtényezőikben is megjelenő, relatív versenyelőnyt biztosítanak vállalataiknak a kívül maradó partnerekkel szemben.

A gazdasági mellett a kezdeményezések mögött hangsúlyos *geostratégiai és biztonságpolitikai motivációk* is fellelhetők. A fejlett partnerek gazdasági integrációjukat is erősíteni kívánják az azonos értékrendszert valló, közös biztonsági rendszerhez tartozó partnerekkel.

Addicionális ösztönzöt jelent és részben magyarázatot ad a kétoldalú kereskedelmi tárgyalások előtérbe kerülésére az, hogy a *Kereskedelmi Világszervezetben* (World Trade Organization – WTO) 2001-ben megkezdett globális kereskedelmi tárgyalások (Dohai Fejlesztési Forduló – DDA) a több mint tíz éves erőfeszítések ellenére sem vezettek számottevő eredményre. A kudarc hátterében elsősorban az áll, hogy a BRICS országok nem hajlandók megnövekedett versenyképességüket tükröző vállalásokat tenni, az USA és az EU számára pedig nem elfogadható egy olyan eredmény, amely ténylegesen csak a fejlett WTO tagokat kötelezné piacaik érdemi megnyitására.

Az USA és az EU számára ez azért sem lenne kívánatos, mert a BRICS országok piaca a velük való összehasonlításban sokkal kevésbé nyitott és egy kiegyensúlyozatlan eredmény tovább növelné e területen a különbségeket. A vámokon keresztüli piacvédelem különbségeit jól szemlélteti, hogy míg az USA és az Unió által a WTO tagokra alkalmazott vámok átlagos szintje 5,2%, illetve 3,5%, az ilyen vámok átlaga India, Brazília, Kína, Oroszország és Dél-Afrika esetében: 13,5%, 13,5%, 9,9%, 8,6% és 7,6%. Természetesen nem a vámok jelentik az egyetlen kereskedelmi akadályt, de a feltörekvő országok jellemzően a nem-vámjellegű intézkedések formájában is komolyabb kereskedelmi akadályokat tartanak fenn az USA-nál és az EU-nál.

A DDA tárgyalások megakadásához a fentiek mellett az is hozzájárult, hogy a feltörekvők megerősödésével a tárgyalási folyamat sokkal bonyolultabbá vált. Ma már nem elég, ha a legnagyobb fejlett partnerek egymással megegyeznek az alapvető kérdésekről, a feltörekvő országok nemcsak aktív részeseivé, de meghatározó tényezőivé is váltak az egyeztetéseknek.

1.2 A TTIP a multilaterális kereskedelmi (WTO) rendszerben

1.2.1 A szabadkereskedelmi megállapodások a multilaterális kereskedelmi rendszerben

A nemzetközi kereskedelem globális játékszabályait az 1995-ben létrehozott Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által kezelt nemzetközi megállapodások tartalmazzák¹⁰. Ezek olyan kötelező normákat állapítanak meg a WTO tagok részére, amelyekhez kereskedelempolitikájuk kialakítása és alkalmazása során igazodniuk szükséges. A normák betartását végső soron a szervezet tagjai a WTO vitarendezési eljárásán keresztül kényszeríthetik ki. A bírósági jellegű jogérvényesítés lehetősége nagyban növeli a WTO szabályok hatékonyságát, a szervezet égisze alatt folyó tárgyalások tétjét.

Chile, Mexikó, Peru). Az EU a TTIP-pel párhuzamosan, kétoldalú formában tárgyal Japánnal, Vietnámmal, Malajziával és Indiával; a közelmúltban zárta le a tárgyalásokat Kanadával és Szingapúrral; és már korábbról rendelkezik ilyen megállapodásokkal Chilével, Mexikóval és Peruval. Az USA és az EU is szabadkereskedelmi feltételek mellett kereskedik Dél-Koreával. Ld. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/>

¹⁰ A WTO megállapodásokat az 1998. évi IX. tv hirdette ki

Kína és Oroszország belépésével (2001, illetve 2012) az immár 160 tagú szervezet a világkereskedelem szinte valamennyi jelentős szereplőjét tagjai között tudja. Az egyezmények előírják a szabályozások átláthatóságát és tiltják a WTO tagok termékeinek hátrányos megkülönböztetését. Az utóbbi egyrészt azt jelenti, hogy a különböző WTO tagokból származó termékeknek egyenlő elbánást kell biztosítani (*legnagyobb kedvezményes elbánás*), másrészt azt, hogy a hazai és a WTO tagokból származó termékek között sem tehető különbség (*nemzeti elbánás*). A legnagyobb kedvezményes elbánás szerint például a WTO tagok termékeire azonos nagyságú vámokat kell kivetni.

Ettől az előírástól ugyanakkor a WTO szabályok bizonyos feltételekkel eltérést engednek *vámuniók és szabadkereskedelmi övezetek* létrehozása esetén¹¹. A feltételek közül a legfontosabb, hogy a vámuniót vagy *szabadkereskedelmi megállapodást* létrehozó feleknek az egymással folytatott árukereskedelem lényegében egészére, ésszerű időn belül¹² le kell bontaniuk a kereskedelmi akadályokat és a létrejövő megállapodás eredményeként a kereskedelmi akadályok a harmadik WTO tagok felé sem növekedhetnek. A szolgáltatás-kereskedelem területén hasonló, feltételekhez kapcsolt kivételi rendelkezés¹³ ad módot arra, hogy a felek egymásnak a többi WTO tag szolgáltatóinak és szolgáltatásainak nem biztosított, un. *preferenciális elbánást* nyújtsanak.

A WTO szabályrendszer kidolgozására 1986-94 között került sor, az nem minden tekintetben tükrözi a világgazdaság mai realitásait. A szabályok *nem fedik le* például a *versenypolitikát, a nyersanyagokhoz való hozzáférés* egyes kérdéseit, nem terjednek ki a beruházások előtti piacnyitásra¹⁴, a *fenntartható fejlődési normákra* és hiányosak az *energia-kereskedelemmel* kapcsolatos területre vonatkozó rendelkezések is.

1.2.2 A preferenciális kereskedelmi megállapodások hatása a világkereskedelmi rendszerre

A nemzetközi kereskedelemmel foglalkozó közgazdászokat alapvetően megosztó, hitelvi kérdés, hogy a preferenciális megállapodások a megkülönböztetés tilalmán alapuló multilaterális kereskedelmi rendszert szükségszerűen gyengítik-e, vagy akár erősíthetik is. Egyértelmű, hogy a kereskedelmi akadályok lebontására a multilaterális tárgyalások jelentik a leghatékonyabb megoldást. Megfigyelhető, hogy a sokoldalú tárgyalások megakadása megerősíti a kétoldalú preferenciális megállapodás felé fordulást¹⁵.

Egyesek szerint a preferenciális megállapodások mindenképpen torzítják a nemzetközi versenyt azzal, hogy megkülönböztető elbánást eredményeznek a részes felekből, illetve a harmadik országokból származó termékek között¹⁶. A módosuló relatív versenypozíciók miatt

¹¹ Általános Vám- és Kereskedelmi Megállapodás (GATT) XXIV. Cikk

¹² Bár a WTO szabályok nem tartalmazzak időbeni korlátot, általánosan elfogadott, hogy a kereskedelmi akadályok lebontásának 10 év alatt végbe kell mennie.

¹³ Általános Szolgáltatás-kereskedelmi Megállapodás (GATS) V. cikk

¹⁴ Az Általános Szolgáltatás-kereskedelmi Megállapodás (GATS) tartalmaz kötelezettségeket a szolgáltatási szektorokban való letelepedésre.

¹⁵ Az EU WTO Dohai tárgyalásainak megindításakor úgy döntött, hogy nem indít új preferenciális tárgyalásokat. A döntést az Unió akkor vizsgálta felül, amikor 2006-re világgóssá vált, hogy a WTO tárgyalásokon nem remélhető gyors eredmény.

¹⁶ A preferenciális megállapodások alatti vámkedvezményekre való jogosultságot az biztosítja, hogy az adott áru az egyezményt létrehozó országból származónak minősül-e. A származás meghatározására a megállapodások részletes szabályokat tartalmaznak. Származást általában a termékben megtestesülő hozzáadott érték meghatározott szintje (pl. 50%), vagy a gyártás során alkalmazott bizonyos megmunkálási műveletek biztosítanak. Ez azért fontos, hogy a felek által adott engedményeket a megállapodásban nem részes harmadik

a részes felek közötti kereskedelem megélénkül (*kereskedelem-teremtés*) a harmadik országokkal folytatott pedig visszaeshet (*kereskedelem elterelés*). Egyes kereskedelmi szereplők, így például Japán, Hongkong és India, ezért sokáig teljesen elzárkóztak a preferenciális megállapodások létrehozásának gondolatától. A bírálók szerint egyébként a torzítás annál károsabb lehet, minél jelentősebb világkereskedelmi szereplők vesznek részt a preferenciális megállapodásokban.

Az EU és az USA szerint a magas színvonalú kötelezettségeket rögzítő és a nemzetközi szabályoknak megfelelő preferenciális megállapodások összességében pozitív hatással lehetnek a nemzetközi kereskedelemre, ösztönözhetik a többoldalú liberalizációs folyamatot és építőkövei lehetnek annak.

A viták feloldatlansága ellenére mára minden komolyabb világgazdasági szereplő aktív használójává vált a preferenciális megállapodásoknak. A legnagyobb fejlett kereskedelmi hatalmak közötti megállapodások tárgyalása új és markáns trend. A TTIP mellett e sorba illeszkednek az EU-Japán, az EU-Kanada szabadkereskedelmi egyezmény tárgyalásai, valamint a csendes-óceáni szabadkereskedelmi övezet (TPP) létrehozására 2010 óta az USA vezetésével folyó egyeztetések.

1.2.3 A TTIP hatása a világkereskedelmi rendszerre

A TTIP, mint minden szabadkereskedelmi megállapodás *meg kell, hogy feleljen a WTO vonatkozó szabályainak*. A TTIP – a partnerek mérete és újszerű szabályozási megoldásai eredményeképpen – várhatóan sokrétű hatást gyakorol majd a világkereskedelemre és szabályozási rendszerének alakítására.

A TTIP kapcsán az előzetes hatáselemzések egyik fontos eleme, hogy az egyezménynek milyen következménye lehet a *harmadik felek* és az EU, illetve az USA közötti kereskedelemre. Míg egyes elemzések e téren komoly negatív hatásokat vetítenek előre, más várakozások szerint a TTIP összességében pozitív összehatással lehet, mert a szükségtelen nem-vámjellegű akadályok lebontása nem preferenciális alapon, tehát nem diszkriminatív módon, következik majd be. A javuló kereskedelmi feltételeket pedig a harmadik országokból származó termékek szállítói is élvezhetik¹⁷.

Hasonlóan meghatározó lehet a TTIP-nek a *multilaterális kereskedelmi rendszer* alakításában betöltött szerepe. Mint említettük (ld. 1.2.1 pont fent), a WTO hatályos szabályrendszere nem foglalkozik számos, az elmúlt két évtizedben felmerült fontos, a kereskedelempolitikát alapvetően meghatározó gazdasági, társadalmi jelenséggel. Az EU és az USA eddig is számos ilyen kérdés – így pl. a fenntartható fejlődés és a kereskedelempolitika összekapcsolása (ld. 7.2 fejezet lent) – rendezésében élenjáró volt. Amennyiben az EU és az USA ezeken a területeken egyetértésre jut a TTIP-ben, joggal remélhető, hogy a kialakult szabályok mintaként szolgálnak majd a nemzetközi kereskedelmi szabályalkotásban a további kétoldalú megállapodások, sőt a WTO keretében is. Ez természetesen nem automatikus, az egyes egyezményekben részes felek akaratának függvénye.

felek termékei ne élvezhessék. Így önmagában nem elégséges a vámkedvezmények igénybe vételéhez az, hogy egy terméket az egyezményt kötő országban adnak fel, ott véglegesítenek vagy azt egy az egyezményben részes ország vállalata belföldön vagy külföldön termeli.

¹⁷ Ha a TTIP-ben pl. sikerülne megegyezni arról, hogy egy termék további bevizsgálás nélkül forgalomba hozható az EU-ban vagy az USA-ban, ha a másik fél érvényes (és ekvivalensnek tekintett) biztonsági követelményeinek megfelel, ez költségcsökkentést eredményezhet egy orosz, kínai vagy brazil vállalatnak is.

2. fejezet

A TTIP létrehozása: a vonatkozó eljárás, a tárgyalások előzményei és menete

2.1 A kereskedelempolitikai egyezmények létrehozásának uniós folyamata

2.1.1 A kereskedelempolitika mint kizárólagos uniós hatáskör

A közös kereskedelempolitika az európai integráció egyik *alappillére*, az Európai Unió egyik legrégebbi közös politikája. A kereskedelempolitika ún. kizárólag uniós hatáskör, azaz a hatálya alá tartozó tárgykörben csak az Unió tarthat fenn és hozhat létre nemzetközi egyezményeket, a tagállamok nem.

A közös kereskedelempolitika tartalmát az EU Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 207. cikke határozza meg, mely szerint az kiterjed a vámtarifák módosítására, az áruk és szolgáltatások kereskedelmére, a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásaira, a közvetlen külföldi befektetésekre és a kereskedelmi védintézkedésekre; így a dömping- és állami támogatás-ellenes eszközökre. Fontos körülmény, hogy a nemzetközi kereskedelmi tárgyalások és egyezmények tárgyköre és terjedelme nem igazodik az EU és tagállamai közötti belső hatásköri megosztáshoz. A szabályozott kereskedelmi kapcsolatok ugyanis egyre inkább kiterjednek olyan kérdésekre, melyek kapcsán az EU nem rendelkezik kizárólagos hatáskörrel.

A közös kereskedelempolitika az EU külső tevékenységének része, azt az ennek elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell folytatni¹⁸. A fenntarthatóság szempontjából fontos, hogy e célrendszer kiterjed a fejlődő országok fenntartható gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődésére, a szegénység felszámolására, valamint – a fenntartható fejlődés biztosítása érdekében – a világ természeti erőforrásaival való fenntartható gazdálkodásra, a környezet minőségének megőrzésére és javítására is¹⁹.

2.1.2 A kereskedelmi megállapodások tárgyalására és elfogadására vonatkozó uniós eljárás

A közös kereskedelempolitika kapcsán az Európai Bizottság, a Tanács és az Európai Parlament (EP) is fontos hatáskörökkel rendelkezik, amelyeket az EUMSZ 207. és 218. cikkei részleteznek.

A *kereskedelmi tárgyalások* kapcsán az Európai Bizottságnak van kezdeményezési joga. A tagállamok képviselőiből álló Tanács jogköre annak eldöntése, hogy a Bizottság javaslatának változatlan vagy módosított tartalmú elfogadásával felhatalmazást ad-e a tárgyalások lefolytatására. A Tanács a felhatalmazáshoz mellékelt *tárgyalási irányelvekben* fogalmazhatja meg a Bizottság számára a tárgyalásokon elérendő célokkal, megvédendő érdekekkel kapcsolatos elvárásait. A tárgyalásokat az Unió nevében a Bizottság folytatja le és azok során egyeztet az érintettekkel (beleértve a gazdasági és civil szféra képviselőit), folyamatosan konzultál a Tanáccsal és tájékoztatja az Európai Parlamentet. A tárgyalások során a Tanács és

¹⁸ Az EU külső tevékenységére vonatkozó általános rendelkezéseket az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) V. Címének 1. fejezete tartalmazza.

¹⁹ EUMSZ 21. cikk

az EP iránymutatást adhat a Bizottságnak például tanácsi következtetések vagy parlamenti állásfoglalások elfogadásával. A tárgyalások lezárásáról a Bizottság dönt és a végeredményt a Tanács, illetve az EP elé terjeszti jóváhagyásra. A Bizottság javaslata alapján a *Tanács határoz* a kitérgyalt *megállapodások aláírásáról* és esetleges ideiglenes alkalmazásáról, valamint – az EP egyetértését követően – a megállapodások EU általi *megerősítéséről*. 2009 óta a Lisszaboni Szerződés szerint az EU valamennyi kereskedelempolitikai megállapodásának megkötése igényli az *Európai Parlament egyetértését* (azaz az EP-nek vétőjoga van).

A kitérgyalt *megállapodás megerősítésének* eljárása attól függ, hogy az egyezmény rendelkezései érintenek-e kizárólagos tagországi vagy vegyes hatáskörbe tartozó kérdéseket. A csak kizárólagos uniós hatáskörbe tartozó tárgykörű rendelkezéseket tartalmazó egyezmények elfogadása a Tanácsban minősített többséggel történik, az ilyen megállapodásoknak a tagországok nem válnak részes felévé, azokat az Unió egyedül hozza létre. E megállapodások²⁰ megerősítési folyamata nem tesz szükségessé tagországi ratifikációt.

Az EU által tárgyalt szabadkereskedelmi egyezmények ugyanakkor átfogó tárgyi hatályúak és a Tanács megítélése szerint tartalmazhatnak olyan elemeket – pl. az igazgatási együttműködés, a szállítási szolgáltatások, az energiapolitika, a környezet- és beruházásvédelem területén – amelyek nem tartoznak az EU kizárólagos hatáskörébe. Az ilyen egyezmények megkötésére a Tanács un. *vegyes megállapodásként* ad felhatalmazást, azoknak tehát az EU mellett a *tagországok is szerződő felei* lesznek. A Bizottság által kitérgyalt *vegyes egyezményeket a Tanács egyhangúsággal fogadja* el. Azokat valamennyi *tagországnak* nemzeti eljárásban is meg *kell erősítenie*. A vegyes jellegű kereskedelmi megállapodások elfogadása kapcsán a tagországok tehát végső soron *kétszeres vétőlehetőséggel* rendelkeznek: a nemzeti kormány az egyhangú tanácsi eljárásban, míg a nemzeti parlamentek a nemzeti ratifikációs eljárásban tudják blokkolni az egyezmény elfogadását.

Bár az egyezmények vegyes jellege végérvényesen a végső szöveg alapján határozható meg, a felhatalmazás által lefedett tárgykör ismeretében az nagy biztonsággal előre is jelezhető. A Tanács a tárgyalási felhatalmazás véglegesítésénél ügyel annak kifejezésére, hogy várakozása szerint az egyezmény vegyes megállapodásként hozható-e majd létre.

Az Unió eddigi szabadkereskedelmi megállapodásai egytől egyig vegyes egyezményként jöttek létre, de a hatáskörök pontos elválasztása tekintetében a Bizottság és a Tanács állandó vitában áll. Az utóbbi időszakban a vita homlokterébe az került, hogy a beruházásvédelem területén maradtak-e tagországi hatáskörök²¹. A hatáskörök tisztázása érdekében a Bizottság 2014 október végén úgy döntött, állásfoglalást kér az Európai Bíróságtól arról, hogy a kitérgyalt és megkötésre váró EU-Szingapúr szabadkereskedelmi megállapodás mely elemei tartoznak kizárólagos uniós, vegyes, illetve tagországi hatáskörbe²².

²⁰ Pl. a WTO Kormánybeszerzési Megállapodása, a WTO Kereskedelemkönnyítési Megállapodása

²¹ A Lisszaboni Szerződés a közös kereskedelempolitika hatályát ugyan kiterjesztette a közvetlen külföldi működőtőke befektetésekre, de a beruházások beruházásvédelmi megállapodásokban használt fogalma az FDI-nál jóval szélesebb.

²² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1235_en.htm A Bizottság szeretné egyszerűsíteni az ilyen egyezmények megerősítési folyamatát és azt preferálná, ha az egyezmény nem lenne vegyes; így annak megkötéséről – az EP egyetértése mellett – a Tanács minősített többséggel határozna. A Bírósági eljárás hosszúnak ígérkezik, a Bizottság jogi szolgálata 2015 áprilisáig még a Bíróságnak benyújtandó kérdéseket sem véglegesítette. Az Európai Bíróság állásfoglalása általános érvényű lesz, de várhatóan nem fogja a TTIP megerősítését és az egyezmény várható vegyes jellegét érinteni.

A TTIP kapcsán azonban az Európai Bizottság és a Tanács egyetért abban, hogy annak tervezett tartalma miatt *vegyes megállapodásként*, nemzeti megerősítés mellett tartják létrehozhatónak²³.

2.2 A TTIP előzményei, a tárgyalások előkészítése és megindítása

2.2.1 Előzmények: a Magas Szintű Munkacsoport (HLWG) tevékenysége

A 2011 novemberében sorra került EU-USA csúcstalálkozón Barack Obama amerikai elnök, José Manuel Barroso, az Európai Bizottság és Herman Van Rompuy az Európai Tanács elnökei egy magas szintű munkacsoport (High Level Working Group on Jobs and Growth – HLWG) létrehozásáról döntöttek annak megvizsgálására, hogy milyen intézkedések szolgálhatnak legjobban a felek munkahely-teremtési, gazdasági növekedési és versenyképesség-javítási céljainak elérését. A HLWG-t az USA elnökének kereskedelmi főmegbízottja és az Európai Bizottság kereskedelmi biztosa közösen elnökölte.

A HLWG 2013. február 11-én közzétett *végző jelentése*²⁴ egyértelműen egy olyan átfogó, a kereskedelmi és beruházási kérdések széles körét lefedő megállapodás létrehozását javasolta, amely a globális kereskedelmi szabályalkotáshoz is hozzájárul.

A jelentés ambiciózus kölcsönös piacnyitást vetít előre az áruk, szolgáltatások és beruházások területén. A kereskedelmi szabályok modernizálása mellett az általános szabályozási rendszerek kompatibilitásának erősítését is célként jelöli meg, annak hangsúlyozása mellett, hogy az integráció erősítésének fokozatosan szükséges végbemennie. A beruházások területén a piacnyitás mellett a beruházásvédelem egyezmény általi biztosítását, a közbeszerzések területén az üzleti lehetőségek lényegi, nemzeti elbánási alapon történő javítását irányozza elő a kormányzatok valamennyi szintjén. Új elem a jelentésben a kitérgyalandó megállapodás későbbi, folyamatos fejlesztésének gondolata, különösen a szabályozási és normaalkotási megközelítések nagyobb összhangjának megteremtése és a kereskedelem nem vámjellegű akadályainak lebontása területén. A jelentés rögzíti a *szabályozási autonómia* megőrzését az *egészség- és környezet védelme*, valamint a biztonság mellett egyéb legitim szabályozási célok kapcsán. A szabályozási harmonizáció lehetősége a jövőbeni szabályozások összefüggésében kerül említésre. A nem vámjellegű akadályokra és szabályozásokra vonatkozó horizontális szabályok kialakítása mellett a jelentés – ágazatok megnevezése nélkül – szektor-specifikus rendelkezések kialakításának szükségességét is felveti. A jelentés a globális kereskedelmi kihívásokra és lehetőségekre reflektáló, a bilaterális kapcsolatok szempontjából releváns és a *multilaterális (WTO) szabályalkotáshoz is későbbi mintaként szolgáló kötelezettségek kialakítását javasolja* a következő területeken: szellemi tulajdonjogok; környezetvédelem és munkaügy, versenypolitika, kereskedelemkönnyítés, állami vállalatok, nyersanyagok és energia, kis- és középvállalkozások és az átláthatóság. *A környezetvédelem és munkaügy kapcsán* a jelentés megjegyzi, hogy *mindkét fél magas oltalmi szintek fenntartásában* érdekelt és javasolja, hogy ezeket – az eddig kitérgyalt szabadkereskedelmi egyezményeik fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetei alapján – az új kétoldalú megállapodás tárgyalásain is vitassák meg.

²³ A kereskedelmi biztos (Karel De Gucht majd Cecilia Malmström) az Európai Parlamentben több alkalommal jelezte ezt ([www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/536417/EXPO_BRI\(2014\)536417_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/536417/EXPO_BRI(2014)536417_EN.pdf)), Navracsics Tibor biztos az Országgyűlés TTIP vitanapján szintén megerősítette ezt a véleményt.

(<http://www.parlament.hu/documents/10181/56618/ny150226.pdf/9efb1dbb-98eb-430b-bc25-780393387794>)

²⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf

2.2.2 Az EU tárgyalási felhatalmazás kialakulása, tartalma és elfogadása

A magas szintű munkacsoport jelentése alapján 2013. február 13-án Obama, Barroso és Van Rompuy elnökök közösen jelentették be, hogy megteszik a szükséges belső lépéseket egy ambiciózus szabadkereskedelmi megállapodás tárgyalásainak előkészítésére²⁵.

Az Európai Bizottság márciusban dolgozta ki és nyújtotta be a Tanácsnak a tárgyalások lefolytatására vonatkozó felhatalmazás és irányelvek tervezetét. A Tanács hosszú, részletes vitát és számos szövegváltozatot követően június 14-én véglegesítette és egyhangú döntéssel elfogadta a felhatalmazást és az ahhoz kapcsolt irányelveket²⁶. A *tárgyalási irányelvek* jelölik ki a tárgyalások kereteit, megfogalmazzák a Bizottság számára a tárgyalásokon elérendő célokkal, megvédendő érdekekkel kapcsolatos közös elvárásokat. A döntésnél a Tanács kifejezte azon várakozását, hogy az egyezmény egyes megállapodásként hozható majd létre, tehát annak az Unió mellett a tagországok is szerződő felei lesznek. A Tanács egyrészt határozatban hatalmazta fel a Bizottságot az Unió nevében való tárgyalásra, másrészt a tagországok képviselői külön határozatot hoztak arról, hogy a Bizottság – a tárgyalási irányelvek mentén – tárgyalhat a hatáskörükbe tartozó kérdésekről.

A hasonló tárgyalási irányelvek – tekintettel arra, hogy olyan uniós tárgyalási célokat és paramétereket is tartalmazhatnak, amelyeket tárgyalási okokból nem célszerű hozzáférhetővé tenni a tárgyalópartner számára – fő szabályként nem nyilvánosak. A fokozott közfigyelem és érdeklődés miatt a Tanács 2014 októberében ennek ellenére úgy döntött, hogy hozzáférhetővé teszi a dokumentumot²⁷ a nyilvánosság számára.

Az irányelvek foglalkoznak a kitárgyalandó megállapodás jellegével, tárgyi hatályával, általános elveivel, célkitűzéseivel, a piacrajutási kérdésekkel (árak, szolgáltatások), a beruházások védelmével, a közbeszerzésekkel, a szabályozási és nem vámjellegű akadályokkal, a szellemi tulajdonjogokkal, a kereskedelem és fenntartható fejlődés kapcsolatával, a kereskedelemkönnyítéssel, a versenypolitikával, az energia és nyersanyag-terület kereskedelmi és beruházási vonatkozásaival, a kis- és középvállalkozásokkal, a tőkemozgásokkal, az átláthatósággal, valamint az intézményi kérdésekkel (részletesen ld. 3 fejezet lent).

2.2.3 A TTIP tárgyalások helyzete és lehetséges kimenetele

A TTIP tárgyalások a 2013. július 7-12. között megtartott első tárgyalási fordulón kezdődtek. 2015 májusáig összesen további nyolc fordulóra került sor; az utolsó (9.) fordulóra 2015. április 20-24 között.

2013-ban a tárgyalások feltáró jellegűek voltak, a felek elsősorban a megállapodás kereteinek meghatározására, valamint az egyes témakörökre vonatkozó induló álláspontjaik és koncepcionális elképzeléseik ismertetésére koncentráltak²⁸. Az Unió 2013 júliusában induló

²⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-94_en.htm

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release PRES-13-255_en.htm

²⁷ Az irányelvek magyarul a következő címen található meg: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11103-2013-DCL-1/hu/pdf>

²⁸ A közvélemény igényére reagálva a felek példátlanul nagy figyelmet fordítanak arra, hogy nyilvánosan is beszámoljanak a tárgyalások helyzetéről. Az EU és az USA főtárgyalói minden tárgyalási forduló után szóbeli, majd írásbeli tájékoztatást adnak a történekről (http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/documents-and-events/index_en.htm#negotiation-rounds). Az Európai Bizottság külön TTIP

pozícióját ismertető anyagot adott át a következő területeken: szabályozási kérdések (átfogó és intézményi rendelkezések); a kereskedelem műszaki akadályai (TBT), állat- és növényegészségügyi kérdések (SPS); közbeszerzés; nyersanyagok, energiakereskedelem és fenntartható fejlődés²⁹. A későbbi fordulókön átadott, ágazati tárgyalásokkal kapcsolatos uniós tárgyalási javaslatokat (pénzügyi szolgáltatások, vegyipar, kozmetikai cikkek, gépjárművek, gyógyszeripari cikkek, textil és ruházati cikkek) 2014 januárjában és májusában tették közzé³⁰.

A tárgyalások 2014-ben a piacnyitási egyeztetések megkezdésével érdemi szakaszukba léptek. Februárban sor került a kiinduló vámajánlatok, majd nyáron a szolgáltatáskereskedelmi ajánlatok cseréjére. Az Unió számára kellemetlen meglepetésre az USA ajánlat ambíciószintje jelentősen elmarad az EU által benyújtottétól, amit az európai tárgyalók a sajtóban komoly bírálattal illettek. A nyilatkozatok szerint míg az EU a vámsorok 90%-án ajánlott azonnali vámeltörlést (amely a kereskedelem 95%-át érintette volna), az USA ezt csak a vámsorok 75%-a (a kereskedelem 67%-a) esetében helyezte kilátásba. A vámtárgyalásokon az előrelépést az ambíciószint-különbséget eltüntető, módosított ajánlatok cseréje hozhatja el, de erre mindeddig nem került sor. A *szolgáltatáskereskedelem* területén az USA nehezményezte az uniós ajánlat ambíciószintjét. Az előrelépést hátráltató egyik legfontosabb vitakérdés az, hogy az USA kész-e a tagállamai által fenntartott kereskedelmi korlátozások teljes körű megjelölésére (azaz, hogy egyértelművé váljon az állami szintű korlátozások valós terjedelme). A *közbeszerzési* területen a kiinduló ajánlatcserére sem került sor, mert nem sikerült megegyezni azok paramétereiről. Az USA számára a föderális alatti beszerzési szintek lefedése a vártnál is nagyobb nehézséget jelent.

2014 során egyes területeken – TBT, kereskedelmkönnyítés, államközi vitarendezés, versenypolitika (trösztellenes szabályok, állami támogatások, állami tulajdonú vállalatok), SPS – az EU márciust követően szövegszerű javaslatokat is tett, amelyeket 2015 januárjától hozott nyilvánosságra. Egyes területeken az USA is benyújtott szövegtervezetet, de az amerikai javaslatok a nyilvánosság számára nem hozzáférhetőek. A szövegjavaslatok nem minden területet fednek le, a megállapodásnak jelenleg nincs konszolidált szövegtervezete. Az érdemi szövegalapú tárgyalások az egyes területeken akkor indulhatnak, ha mindkét fél szövegjavaslatot tesz és azokat sikerül egységes szerkezetbe foglalni. Ettől a helyzettől jelenleg a tárgyalások számos területen igen messze állnak.

2014 második felében a tárgyalások lelassultak, majd a felek politikai kalendárium (május végi Európai Parlamenti választások, az új Európai Bizottság felállítása és USA időközi kongresszusi választások novemberben) gyakorlatilag leálltak. A választási időszakban ugyanis a politikailag érzékeny kérdésekben a felek tárgyalói nem rendelkeztek érdemi mozgástérrel.

Az új kereskedelmi biztos (Cecilia Malmström) és az amerikai elnök kereskedelmi főmegbízottja (Michael Froman) 2015 elejétől igyekeznek új lendületet adni a tárgyalásoknak (*fresh start*). A folyamat a februári, majd áprilisi tárgyalási fordulóval újraindult, egyes területeken új tárgyalási szövegjavaslatok születtek. Az EU februárban nyújtotta be

weboldalt tart fenn, amelyen az írásos beszámolók, sajtónyilatkozatok mellett az EU kiinduló tárgyalási javaslatai és koncepcionális anyagai is megtalálhatók, esetenként magyarul is:

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230> .

²⁹ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=943>

³⁰ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1018>,
<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1076>

szövegszerű javaslatát a *szabályozási együttműködés* sokat vitatott területén³¹. Az Európai Bizottság reményei szerint még a nyár előtt sor kerülhet a javított vám- és szolgáltatási ajánlatok cseréjére. A közbeszerzési területen ugyanakkor még a kiinduló ajánlatcserétől is messze vagyunk.

Jelenleg a szabályozási területen jelentős technikai egyeztetési munka folyik, de *az érzékeny kérdésekben*, különösen a piacnyitás területén *2015 ősze előtt nem várható érdemi előrelépés*. E helyzet kialakulása mögött több tényező áll:

- Az *EU oldalán* a beruházók és a fogadó ország közti *választottbíróági vitarendezésről* (ISDS – ld. 13. fejezet lent) indított nyilvános konzultáció eredményeinek feldolgozása és a szakpolitikai következtetések levonása áll a Bizottság Tanáccsal, illetve Európai Parlamenttel folytatott egyeztetéseinek homlokterében. A TTIP folyamatra, beleértve az ISDS sorsát, jelentős hatással lehet, hogy az EP átfogó állásfoglalás-tervezeten dolgozik, amely várhatóan június második hetében kerül elfogadásra. Az Európai Bizottság el akarja kerülni, hogy az EP állásfoglalásba kevésbé vagy egyáltalán nem teljesíthető, az EU tárgyalási pozícióját nehezítő elemek kerüljenek és kényszerüljenek arra, hogy a tárgyalásokon történései ne provokálják az EP-t.
- Az *USA esetében* a figyelem homlokterében a csendes-óceáni partnerségi megállapodás (*Trans-Pacific Partnership - TPP*) létrehozására az USA vezetésével folyó tárgyalások állnak. Obama elnök azt kommunikálta, hogy első számú gazdasági prioritása e tárgyalások ez évi lezárása, amelyre akár néhány hónapon belül sor kerülhet³².

A tárgyalások helyzetét és azt figyelembe véve, hogy a TTIP-et illetően az USA adminisztráció 2015-ben az érdemi előrelépést tűzte ki, *nem tűnik reálisnak a tárgyalások idejének lezárása*. Az uniós tárgyalók helyzetét nem egyszerűsíti, hogy az Európai Tanács március 20-án – Angela Merkel kancellár, David Cameron miniszterelnök és Jean-Claude Juncker bizottsági elnök igényére – újfent 2015 végét jelölte meg a tárgyalás-lezárás céldátumaként. I. García-Bercero, az uniós főtárgyaló április elején igyekezett mérsékelni a várakozásokat³³, jelezve, hogy a tartalom elsődleges a tárgyalások időigényénél, közölte, hogy *2015 végéig legfeljebb a megállapodás kulcsparamétereit lehet leegyeztetni*. Illúzióknak nevezte, hogy a megállapodást Obama elnök hivatali idejében meg lehetne kötni. Elemzők szerint eddig technikailag a megállapodás szövege lenne kitárgyalható.

A helyzetet bonyolítja, hogy 2016-ban elnökválasztásra kerül sor az Egyesült Államokban és a tavasztól élénkülő kampány alatt az esetleges komolyabb engedmények jelentős támadási felületet adnának a demokrata párti jelölt ellenfeleinek. 2017 elejétől viszont az új amerikai

³¹ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/february/tradoc_153120.pdf. A javaslat aktualizált változatát a Bizottság májusban tette elérhetővé: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153403.pdf

³² A TPP jelentőségét jól szemlélteti, hogy míg a TPP az amerikai ipari termékkivitel 45% -át, az agrárexport 42% -át fedi le, a TTIP esetében ezek az adatok jóval alacsonyabbak: 17%, illetve 8%.

(<https://ustr.gov/sites/default/files/President%20s%20Trade%20Agenda%20for%20Print%20FINAL.pdf>) A TPP tárgyalások sikeres lezárásának feltétele, hogy az USA Kongresszusa megszavazza az egyezmény amerikai megerősítési folyamatát igen-nem döntéssé egyszerűsítő, ún. *Trade Promotion Authority*-t. Az Obama-adminisztráció várakozásai szerint erre leghamarabb májusában kerülhet sor. A várakozások szerint a TPP véglegesítése ezt követően néhány hónapot igényelhet.

³³ USA: Commission hopes for skeleton TTIP agreement by end of 2015 (AgenceEurope,2015.04.10)

adminisztráció felállása, majd a német és francia választások okozhatnak fennakadást a tárgyalási-megerősítési folyamatban.

3. fejezet

A TTIP várható tartalma

3.1 A TTIP várható szerkezete és tartalma

A TTIP a felek munkahelyteremtési és gazdasági növekedési céljait hivatott szolgálni a piacrajutási lehetőségek javítása és a nagyobb fokú szabályozási összeegyeztethetőség révén, a felek közti kereskedelem és beruházások fellendítésével. A felek szándéka szerint átfogó, kiegyensúlyozott és ambiciózus egyezmény lesz, amely kizárólag kereskedelmi és kereskedelemmel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz és megfelel a WTO szabályainak. A kötelezettségek fő szabályként valamennyi kormányzati szintre kötelezőek lesznek.

A tárgyalások végeredménye a Bizottság részére adott tárgyalási felhatalmazáshoz csatolt *irányelvek* szerint (ld. 2.2.2 pont fent) három részt tartalmaz majd – *piacrajutás, szükségtelen szabályozási akadályok mérséklése, kereskedelmi szabályok*. A tárgyalások a három területen párhuzamosan folynak, eredményük egységes, összességében kiegyensúlyozott vállalást kell, hogy képezzen, úgy, hogy mindhárom területen érdemi eredmény születik.

3.2 Piacrajutás

A megállapodás az *árakereskedelem* mellett piacnyitási kötelezettségeket rögzít majd a *szolgáltatások, beruházások és közbeszerzés* területén is.

- *Áruk*: a TTIP célja a legérzékenyebb termékek kivételével a *vámok teljes eltörlése*, úgy, hogy a vámlebontás zöme az alkalmazástól megvalósuljon. Bár a kétoldalú kereskedelemben fenntartott vámok nemzetközi összehasonlításban alacsonyak (az USA vámok átlaga 3,5%, az uniós vámoké 5,2%), lebontásuk – az óriási kereskedelmi forgalom miatt – jelentős üzleti költségcsökkentést kínál. Az *ipari termékek* területén a vámlebontás teljes lesz. A *mezőgazdasági* területen a legérzékenyebb termékek esetében a piacnyitásra mennyiségileg behatárolt módon, vámkvóták keretében kerülhet sor. A megállapodás védintézkedési lehetőséget is tartalmaz majd, tehát lehetőséget teremt majd arra, hogy amennyiben valamely termék partnerből származó, növekvő importja a hazai gazdaságnak kárt okoz vagy azzal fenyeget, a vonatkozó vámengedményt részben vagy egészben felfüggesztésre kerüljön (részletesen ld. 11. fejezet lent).
- A *szolgáltatások* területén elsősorban a jelenlegi liberalizációs szint részleges lekötése várható, legalább a felek eddigi legambiciózusabb szabadkereskedelmi megállapodásaiban tett kötelezettségvállalások mentén. A vállalkozások letelepedése esetében a nemzeti elbánás biztosítása a cél, az érzékenységek megfelelő figyelembe vételével. A megállapodás keretszabályokat tartalmaz majd a szakmai képesítések kölcsönös elismerését szolgáló egyetértések kialakításához. A szolgáltató természetes személyekre vonatkozó kötelezettségek nem érinthetik a foglalkoztatási és munkafeltételekre vonatkozó uniós és tagállami előírásokat. A kormányzati hatalom gyakorlása során (tehát nem üzleti alapon és nem versenyben) nyújtott szolgáltatások nem tartoznak a

megállapodás hatálya alá. A közületi szolgáltatások területén a TTIP nem korlátozza majd a kormányzatok mozgásterét³⁴ (ld. 9.4 pont lent). A szolgáltatási fejezet hatálya alól kizárásra kerülnek az audiovizuális szolgáltatások.

- A *beruházások* területén a cél a felek eddigi egyezményei szerinti legmagasabb piacnyitási és beruházásvédelmi rendelkezések kialakítása annak biztosítása mellett, hogy a felek joga nem csorbul a legitim közpolitikai céloknak (így a szociális, környezetvédelmi, biztonsági, a pénzügyi rendszer stabilitásához kapcsolódó, közegészségügyi és közbiztonsági céloknak) megfelelő, diszkriminációmentes intézkedések meghozatalára. A beruházók és a fogadó ország közötti vitarendezés (investor-state dispute settlement – ISDS ld. 12. fejezet lent) megállapodásba foglalása annak függvénye, hogy sikerül-e az uniós aggályoknak megfelelő megoldásokat kialakítani, pl. az átláthatóság biztosítására, a választottbírói függetlenség garantálására, az egyértelműen indokolatlan követelések kiszűrésére. Az ISDS semmiképpen sem vonatkozhat a piacnyitási kötelezettségekre (a letelepedés előtti szakaszra)³⁵ és annak sorsáról a megállapodás általános értékelése tükrében születik döntés.
- A *közbeszerzések* területe egyértelmű érdek az Unió számára, hiszen az USA piaca sokkal zártabb, különösen az egyes államok szintjén. A cél a jelenlegi nyitottsági szintek közti aszimmetria mérséklése, nemzeti elbánási alapú kötelezettségeken keresztül, különösen az uniós termékek és szolgáltatások „Buy American” („Vásárolj amerikai”) rendelkezések alóli mentesítésével.

3.3 A szükségtelen szabályozási akadályok mérséklése

E területen a szabályozások összeegyeztethetőségének erősítése, a kereskedelmet és beruházásokat gátló szükségtelen akadályok lebontása a cél. Ez ugyanakkor „*nem sértheti azt a jogot, hogy a felek az egészségügy, a biztonság, a munkaügy, a fogyasztók, a környezet és a kulturális sokszínűség általuk megfelelőnek ítélt védelmi szintje alapján, illetve egyéb legitim szabályozási célokkal összhangban szabályozási intézkedéseket hozzanak*”³⁶. Egyértelmű tehát, hogy nem lehet eredmény az öncélú dereguláció, a felek közpolitikai céljainak megfelelő, szabályozásaikban tükröződő oltalmi szintek mérséklése. Ugyancsak nem cél egy transzatlanti szabályozási unió létrehozása.

A TTIP rendelkezéseket tartalmaz majd az állat- és növényegészségügyi intézkedések (SPS), technikai szabályozások, szabványok és megfelelőség-értékelési eljárások (TBT) és a szabályozási koherencia területén. A horizontális rendelkezéseket szektor-specifikus szabályok egészíthetik ki, pl. a gépjárművek, gépipari és elektronikai termékek, gyógyszerek, orvosi műszerek, vegyipari termékek, kozmetikumok, információs és kommunikáció-technológiai termékek, valamint pénzügyi szolgáltatások területén.

³⁴ A tárgyalók ezt közös nyilatkozatban erősítették meg 2015. március 20-án leszögezve, hogy TTIP nem korlátozza majd a kormányzatok lehetőségét a közszolgáltatások (pl. az oktatás, vízszolgáltatás, egészségügyi és szociális ellátás) nyújtására vagy támogatására. Azt is rögzítették, hogy az USA és az EU egyetlen megállapodása, így a TTIP sem írhatja elő a közszolgáltatások privatizációját és nem gátolhatja azt, hogy a közszolgáltatások körét a kormányzatok kibővítsék. http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_en.htm

³⁵ Ez azért fontos, mert ellenkező esetben a piacnyitási kötelezettségek esetleges megsértése miatt elvileg a partnerország olyan vállalatai is perbe hívhatnák a fogadó államot, amelyek nem eszközöltek beruházást.

³⁶ Irányelvek 25. bekezdés

A szabályozási akadályok mérséklése hosszú folyamat, a tárgyalások eredménye itt jórészt a későbbi együttműködésre vonatkozó munkaprogramban ölt majd testet.

- *Szabályozási koherencia*: a megállapodás rendelkezéseket és mechanizmusokat tartalmaz majd annak biztosítására, hogy a kereskedelmet és beruházásokat érintő szabályozások összeegyeztethetőbbek legyenek, meghozatali folyamatuk átlátható és költséghatékony legyen. Az eszközök között pl. a korai konzultációk, a szabályozók közötti információcsere, a hatásvizsgálatok alkalmazása, a meglévő szabályozások rendszeres felülvizsgálata, a bevált szabályozási módszerek (*good regulatory practices*) alkalmazása szerepelhet.
- Az *SPS* területen a hatályos kétoldalú állat-egészségügyi megállapodásra és a WTO vonatkozó megállapodásában foglalt kötelezettségekre és jogokra épül, beleértve az *elővigyázatossági elvet* a kockázatkezelést illetően, ha nem áll rendelkezésre megfelelő tudományos bizonyíték. A cél – többek között – az *SPS* intézkedések átláthatóságának garantálása, a megbízható szállítók előzetes jegyzékbe vétele, a betegségek kapcsán a regionalizáció elvének elfogadtatása és a felek betegségmentes státuszának elismertetése.
- A *TBT* területen ugyancsak a WTO vonatkozó megállapodása a kiindulópont, az azt kiegészítő rendelkezések célja a piacrajutás megkönnyítése lesz. A felek sok esetben azonos vagy összemérhető szintű szabályozási célok (pl. oltalmi szintek az érintésvédelem, termékbiztonság területén) elérését különböző megközelítésekkel biztosítják. Az eltérő szabályozásoknak való megfelelés biztosítása és ennek igazolása többletköltséget okoz a mindkét piacra termelő vállalatok számára. Az ilyen akadályok különösen a kis- és középvállalatok számára nehezítik meg a piacralépést.

A létező szabályozások esetében nem lenne reális azt elvárni, hogy az USA vagy az EU feladja saját megközelítéseit. A szektorális tárgyalások elsősorban annak megállapítását célozzák, hogy a felek szabályozásai eredményüket tekintve *egyenértékűnek tekinthetőek-e*, tehát (változtatás nélkül) megfelelő szinten biztosítják-e az adott szabályozási cél elérését. Ahol ezt sikerül megállapítani, az egyik fél szabályozásának megfelelő termék/alkatrész a másik fél piacán további bevizsgálás nélkül lenne forgalmazható³⁷. A kettős bevizsgálási kötelezettség elkerülése költségcsökkentést tenne lehetővé, növelve a versenyképességet egymás piacain. Az új termékekhez kapcsolódó területeken kialakítandó szabályozások esetében a szabályozási közelítés célkitűzése is reálisabb lehet. Ennek eszközei pl. szabályozó hatóságok közötti folyamatos párbeszéd kialakítása, a kétoldalú kereskedelemre vonatkozó hatások figyelembe vételének előírása a hatáselemzéseknél. Ha sikerül közös, egyeztetett előírások kifejlesztése könnyebbé válhat annak elérése, hogy a nemzetközi szabványosítás az uniós/USA megközelítést kövesse³⁸. (A kérdésről részletesen ld. 12. fejezet lent).

3.4 Kereskedelmi szabályok

A tervek szerint a TTIP rendelkezéseket tartalmaz majd a szellemi tulajdonjogok, a *kereskedelem és fenntartható fejlődés*, a kereskedelemkönnyítés, a versenypolitika, kis- és

³⁷ Példa: személygépjármű szektorban vizsgálják, hogy az egyik fél szabványainak megfelelő egyes alkatrészek (pl. biztonsági övek, ülések, lámpák, fékek, zárak) további tesztelés nélkül beszerelhető-e a másik fél piacára szállított autókba.

³⁸ Példa: az elektromos autók és akkumulátoraik hálózati töltéséhez szükséges csatlakozók közös szabványainak kialakítása; biztonsági és teljesítmény követelményeinek közös meghatározása.

középvállalkozások, a tőkemozgás és fizetési műveletek, valamint az energia és nyersanyagok kereskedelmével kapcsolatban.

A témák egy része – pl. nyersanyagokhoz való hozzáférés, energia-kereskedelem, versenypolitika, fenntartható fejlődés – esetében a globális (WTO) kereskedelmi szabályok hiányosak vagy egyáltalán nem léteznek. E területeken az elsődleges cél olyan modern szabályok kialakítása, amelyek mintául szolgálhatnak a globális szabályalkotáshoz.

- *Szellemi tulajdonjogok:* az Unió e területen elsősorban az európai földrajzi eredetnevek (pl. Tokaji) Egyesült Államokbeli oltalmának erősítését kívánja elérni.
- *Fenntartható fejlődés:* a megállapodás a munkaügy és környezetvédelem területén is kötelezettségeket tartalmaz majd. Egyrészt olyan intézkedések formájában, amelyek megkönnyítik a környezetbarát, energia- és erőforrás-hatékony, alacsony széndioxid lábnyomú termékek és technológiák elterjedését és megalapozzák, hogy a vásárlók megalapozott döntéseket hozzanak. Másrészt olyan rendelkezések keretében, amelyek ösztönzik a feleket a munkaügyi és környezetvédelmi területre vonatkozó nemzetközi megállapodások és normák elfogadására és hatékony végrehajtására (erről részletesen ld. 8.1 pont fent).
- *Kereskedelmekönnyítés:* a kereskedelmekönnyítési szabályok célja a nemzetközi áruforgalom költségeinek csökkentése a gazdasági szereplők számára a vámoláshoz kapcsolódó eljárások egyszerűsítésén, az egyéb bürokratikus akadályok leépítésén és az eljárásból eredő árutovábbítási késedelmek mérséklésén keresztül.
- *Versenypolitika:* a rendelkezések kiterjednek majd a trösztellenes politikára, a vállalatok egyesülésére, az állam támogatásokra, az állami tulajdonú vállalatokra és a különleges vagy kizárólagos jogokkal felruházott vállalkozásokra.
- *Az energia és nyersanyagok kereskedelme:* az Unió célja, hogy az USA a TTIP keretében vállaljon kötelezettséget az EU-ba irányuló kivitel mentesítésére az amerikai kőolaj és földgáz exportot korlátozó intézkedések hatálya alól. A nyersanyagok területén olyan szabályok megalkotása a cél, amelyek a nyersanyagokhoz való fenntartható és korlátozásoktól mentes hozzáférést garantálják.
- *Kis- és középvállalkozások:* a felek közös célja, hogy a TTIP a kis- és közepes vállalkozások érdekeire is megfelelően tekintettel legyen, és az előnyökből, javuló üzleti lehetőségekből e gazdasági szereplők is megfelelően részesedhessenek.
- *Tőkemozgás és fizetési műveletek:* a megállapodás az EUMSZ-szel összhangban rögzíti majd a folyó fizetési műveletek és tőkemozgás teljes liberalizációját, a megfelelő kivételi rendelkezésekkel (pl. prudenciális felügyelet, adózás, monetáris és árfolyampolitikai nehézségek).

4. fejezet

A TTIP várható hatásairól készült elemzések

4.1 A TTIP várható hatásainak elemzése

Az EU és az USA közötti kereskedelmi akadályok kétoldalú szabadkereskedelmi tárgyalások útján való csökkentésének várható hatásairól számos előrejelzés készült. A hatáselemzések megállapításainak értékelésénél indokolt a *nagyfokú óvatosság*. Az elemzésekhez általában ökonometriai modelleket használnak, amelyek a gazdasági valóságot szükségszerűen egyszerűsítésekkel tükrözik. E mellett az elemzők kénytelenek feltételezésekkel élni, hiszen az elemzések elkészítésekor nem ismert mi lesz a megállapodás tényleges tartalma. A tanulmányok megbízhatósága tehát nagyban függ attól is, hogy a készítők mennyire pontosan tudják előre jelezni a tárgyalási eredményt.

Megjegyzendő, hogy míg az egyes tartalmi elemek kereskedelmi hatása könnyebben modellezhető (a vámcsökkentések költséghatása ebbe a kategóriába tartozik), a nem vámjellegű korlátok, *szabályozási akadályok mérséklésének mértéke és tényleges gazdasági következménye* sokkal *nehezebben számszerűsíthető*. Ez különösen fontos a TTIP esetében, mert az elemzések zöme szerint a gazdasági hozadék nagyobb részt a szükségtelen szabályozási akadályok lebontásából eredhet. További torzító tényező, hogy a megállapodás tényleges hatása valójában attól függ, hogy a gazdasági szereplők mennyire élnek az abban foglalt kötelezettségek végrehajtásával teremtett, javított üzleti lehetőségekkel. A preferenciák kihasználása ugyanis nem automatikus, 2013-ban például az EU-Korea szabadkereskedelmi megállapodás alapján Korea által bevezetett preferenciális (csökkentett) vámokat az uniós exportőröknek csak mintegy 2/3-a használta ki³⁹. Fontos, hogy a gazdasági hatások az egyezmény alkalmazását követően, a TTIP esetében leghamarabb a 2020-as évek közepére teljeshetnek ki. A fentiek miatt elsősorban a hatáselemzések eredményeiből kitűnő *tendenciákra* érdemes figyelemmel lenni.

4.2 A legfontosabb nyilvánosan hozzáférhető előzetes hatáselemzések összefoglalása

Az alábbiakban három, nem kizárólag egyes uniós tagországokra fókuszáló és a magyar közbeszédben is gyakran hivatkozott tanulmányt mutatunk be röviden és utalunk a magyar Kormány által készített hatáselemzés főbb megállapításaira. A tanulmány melléklete felsorolja a nyilvánosan hozzáférhető további tanulmányokat.

4.2.1 Európai Bizottság által készített előzetes hatáselemzés

A Bizottság 2013-ban a kereskedelmi hatáselemzések elkészítésében komoly hírnevet szerzett kutatóintézetet, a londoni Centre for Economic Policy Research-öt (CEPR) bízta meg előzetes hatáselemzés elkészítésével.

Az elemzés (CEPR (2013))⁴⁰ a számítható általános egyensúlyi (*CGE - computable general equilibrium*) modellt alkalmazza, amely valós gazdasági adatokat használ annak becslésére, hogy a külső tényezők, szakpolitikai változások milyen hatással lehetnek a gazdaságra. A kereskedelmi megállapodások potenciális hatásainak *ex ante* elemzésére ez a modell a leggyakrabban használt eszköz. A modell a világgazdasági összefüggéseket igyekszik szimulálni és számos szektorban valamint gazdasági szereplőre tartalmazza a legfontosabb hazai és nemzetközi termelési, fogyasztási és beruházási kapcsolódásokat.

³⁹ Annual Report on the Implementation of the EU-Korea Free Trade Agreement, COM(2014) 109 final http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152239.PDF

⁴⁰ CEPR (2013): *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – An Economic Assessment*, Final Project Report, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

Az elemzés az átfogó TTIP megállapodás lehetséges hatását két forgatókönyvre becsli meg. Az ambiciózusabb forgatókönyv szerint a vámok 98%-a eltörlésre kerül, a nem vámjellegű akadályokat az áruk és szolgáltatások esetében 25%-kal, a közbeszerzési akadályokat 50%-kal mérséklék. A kevésbé ambiciózus scenárióban a 98%-os vámlebontás mellett a nem-vámjellegű akadályok az áruk és szolgáltatások esetében 10%-kal, a közbeszerzési területen 25%-kal mérséklődnek. Az ambiciózus forgatókönyv a nem vámjellegű akadályok leépítésénél jóval komolyabb előrelépéssel számol, mint azt az Unió és az USA által eddig létrehozott szabadkereskedelmi megállapodások tartalmából kikövetkeztethető lenne.

Az elemzés *jelentős pozitív jövedelmi, növekedési, kereskedelmi és foglalkoztatási hatásokat* mutat ki az EU-ban az USA-ban és jelzi, hogy az egyezmény hatása összességében *a harmadik országokra nézve is pozitív lenne*⁴¹. Az ambiciózus forgatókönyv alapján a CEPR szerint a TTIP az Unió bruttó hazai termékét (GDP) évente 0,48%-kal (mintegy 120 milliárd euróval), az USA GDP-t 0,39%-kal (95 milliárd euró) növelné. Az Unió számára a hozadék kevesebb, mint negyede származna a vámlebontásból⁴². A kevésbé ambiciózus forgatókönyv az uniós GDP 0,27%-os, az USA GDP 0,21%-os éves növekedését vetíti előre a megállapodás végrehajtását követően.

Az EU USA-ba irányuló áru- és szolgáltatás exportja 16-28%-kal (akár 187 milliárd euróval), az USA-ból származó importja 23-37%-kal (akár 159 milliárd euróval) nőhet; a vámlebontás önmagában az EU számára 7%-os, az USA számára 14%-os kivitelbővítést kínál a kétoldalú forgalomban. A számítások szerint egy átfogó megállapodás összességében növelné a harmadik országokba való uniós exportot (+3,5-8%) és onnan származó importot (+3-5%), amely részben a harmadik országok exportőreit is akadályozó nem vámjellegű akadályok mérsékléséből, részben az élénkülő EU és USA keresletből ered⁴³.

A tanulmány szerint az EU-ban ágazati szinten az *élelmiszerfeldolgozás, vegyipar, szállítóeszköz-gyártás*, különösen a *gépjármű-gyártás* esetében várható a legnagyobb pozitív hozadék. A legjelentősebb termelésesökkenés az *elektromos gépgyártás* területén valószínű. A mezőgazdaság, halászat és erdőgazdaság teljes kibocsátása az élelmiszer-feldolgozáshoz (+0,6%) képest jóval kisebb mértékben nőhet (+0,06%), de egyes alágazatokban a liberalizáció nyilvánvaló kihívásokat hozhat⁴⁴.

A tanulmány nem alkalmas annak előrejelzésére, hogy munkahelyek száma hogyan módosulhat a megállapodás hatására. A munkavállalók átlagos jövedelmét illetően az elemzés a képzett és a kevésbé képzett munkaerő esetében is 0,5%-os növekedést prognosztizál az Unióban. A számítások szerint a *megállapodásnak elhanyagolható hatása lenne a felek széndioxid kibocsátásra és a természeti erőforrások fenntartható használatára*.

Az elemzés nem tartalmaz tagország-specifikus következtetéseket, nem becsli meg azt, hogy a gazdasági hozadékok és terhek hogyan oszlanának meg a tagországok között.

⁴¹ A tanulmány szerint a harmadik országok teljes GDP növekedése megközelítheti az évi 100 milliárd eurót. A növekmény nagyobb része jelentkezne a magas jövedelmű harmadik országokban, de a várt hatás az alacsony jövedelmű partnerek esetében is pozitív.

⁴² A vámok lebontása ezzel együtt komoly hozadékot kínál, a CEPR számításai szerint önmagában is évente 0,1%-kal növelheti az EU GDP-t.

⁴³ A modell a közvetlen tovagyrűző hatások (szabályozási akadályok leépítéséből származó költségsökkenés) mellett az indirekt hatásokkal is számol (az USA és az EU által kialakított új normák más partnerek általi átvételéből eredő költségsökkenés).

⁴⁴ A CGE modell nem alkalmas termékmélységű előrejelzésre.

4.2.2 A Bertelsmann Alapítvány által készített hatáselemzés

A Bertelsmann Alapítvány az egyik legnagyobb német gazdasági kutatóintézetet, a müncheni *Ifo Institut für Wirtschaftsforschung*-ot kérte fel a TTIP hatásainak feltérképezésére.

A tanulmány⁴⁵ két forgatókönyvet vizsgál: 1) teljes vámlebontás, 2) átfogó, a nem-vámjellegű akadályok lebontására is kiterjedő liberalizáció. Nem CGE modellre támaszkodnak, hanem empirikus tapasztalatokat elemeznek; a hosszabb ideje működő hasonló megállapodások tényleges kereskedelmi költségcsökkentő hatásainak elemzéséből igyekeznek a TTIP potenciális hatásainak meghatározására.

Megállapításuk szerint valamennyi uniós tagország mindkét forgatókönyv alatt profitál a liberalizációból. Az első forgatókönyv alatt az egy főre jutó reáljövedelem átlagosan 0,27%-kal emelkedik. A legnagyobb növekedést Litvánia esetében (0,58%) a legalacsonyabbat Luxemburg esetében mutatják ki. Magyarország és Németország esetében a várt jövedelembővülés az átlagot megközelítő (0,26% és 0,24%). A nemzetközi kereskedelemben integrálódott kisebb országok esetében a hozadék tendenciájában magasabb.

A második forgatókönyv az uniós tagországokban nagyságrendekkel magasabb, az elsőhöz képest átlagosan több mint hússzoros (!) egy főre jutó reáljövedelem növekedést prognosztizál (4,9%). A legnagyobb haszonélvezők az USA-val intenzívebb kereskedelmi kapcsolatokat fenntartó országok – Egyesült Királyság (9,7%), Svédország (7,3%), Írország (6,9%) és Spanyolország (6,5%). A legkevesebb hozadékot Luxemburg (0,03%), Csehország (2,6%), Franciaország (2,6%) és Ausztria (2,7%) remélheti. Magyarország és Németország esetében a várt jövedelembővülés az átlagtól kismértékben elmaradó (4,4% és 4,7%). Az adatok nem utalnak arra, hogy a TTIP hatására nőne a tagországok közti divergencia.

A jövedelmi hatás szempontjából az USA a legmagasabb uniós tagországi növekedést is meghaladó mértékű bővülést remélhet (az első forgatókönyv esetében 0,8%-ot, a második esetében 13,4%-ot).

A tanulmány a *harmadik országokra* való hatásokat is vizsgálja és esetenként ellentétes eredményekre jut, mint a CEPR tanulmány. Pozitív jövedelmi hatást csak rendkívül ritkán prognosztizál. A második forgatókönyv alatt komoly reáljövedelem csökkenést valószínűsít az USA fontos szabadkereskedelmi partnereiben (Kanada (-9,7%), Mexikó (-7,2%), Ausztrália (-7,4%) a *markáns kereskedelem-elterelő hatás* miatt. A BRICS országok esetében Brazília (2,1%) kivételével ugyancsak csökkenést jeleznek előre: Kína (-0,4%), India (-1,7%), Oroszország (-2,1%), Dél-Afrika (-3,2%).

Az EU USA-val folytatott kereskedelmére irányuló hatások vizsgálata során arra a következtetésre jutnak, hogy a vámcsökkentés önmagában nem generálna számottevő forgalombővülést. Németország esetében a vámok lebontása 1,13%-kal, az átfogó liberalizáció hatására 93,5%-os kivitelbővülést valószínűsítene. A kereskedelemelterelés hatása az elemzés alapján jelentősnek ígérkezik. Az átfogó TTIP-ben részes felek és a harmadik országok közötti forgalomban komolyabb visszaesés sem kizárt⁴⁶. Várakozásaik

⁴⁵ Bertelsmann Stiftung (2013): *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) - Who benefits from a free trade deal?* <http://www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal>

⁴⁶ Az USA és a BRICS országok közti forgalom például átlagosan 32%-kal esne vissza, az EU-orosz viszonylati közel 8%-kal mérséklődne. Az EU-egyészak-afrikai partnerekkel folytatott kereskedelme kisebb mértékű 4-

szerint az USA-val bekövetkező, jelentős forgalomerősödés a harmadik országokkal folytatottnál *jelentősebb mértékben csökkentené az uniós tagországok egymás közötti forgalmát.*

A tanulmány a foglalkoztatottság növekedését és a munkanélküliség csökkenését vetíti előre az EU-ban, az USA-ban és az OECD tagok átlagában. Az átfogó liberalizáció esetében összességében 2 millió új munkahely teremtését várja, amely az OECD tagokban átlagosan a munkanélküliségi ráta közel 0,5%-os csökkenését eredményezné. A reálkeresetek ezzel párhuzamosan 2,3%-kal emelkednének. *Magyarország* esetében 22,600 új munkahelyet, a munkanélküliségi ráta 0,53%-kal csökkenését és a reálbérek 2,81%-os emelkedését prognosztizálják.

4.2.3 J. Capaldo hatáselemzése

Jeronim Capaldo, a massachusettsi Tufts University kutatója 2014 októberében tette közzé tanulmányát a TTIP várható hatásairól⁴⁷. A szerző a CGE-modellt nem tartja alkalmasnak a TTIP hatásainak megfelelő elemzésére és tanulmányában az ENSZ globális politikai modelljét (GPM) használja az egyezmény várható globális hatásainak szimulálására. Feltételezi, hogy 2025-ig az EU-ban és az USA-ban alacsony növekedés, tartós megszorítási politika és magas munkanélküliség jellemzi majd a gazdasági környezetet. E környezetben a TTIP hatását úgy igyekszik kimutatni, hogy összehasonlítja a 2015-2025 időszakra készített, TTIP nélküli gazdasági szimulációt egy a TTIP hatására megnövekedett EU-USA kereskedelmet is figyelembe vevő projekcióval. A tanulmány az Uniót érintő hatásokat tekintve *alapvetően ellentétes következtetésekre jut, mint a többi hatáselemzés.* A tanulmány Magyarországra külön adatokat nem tartalmaz, a kelet-európai és dél-európai országokat egyben kezeli.

Capaldo szerint a TTIP hatására *valamennyi uniós tagország nettó exportpozíciója* annak ellenére *romlani fog*, hogy emelkedik az EU-USA kereskedelmi forgalom. Magyarázata szerint ez azért jöhet létre, mert a stagnáló uniós gazdaságban a fogyasztás az alacsonyabb hozzáadott értékű termékek felé tolódik el – amelyek előállításában az EU jellemzően kevésbé versenyképes – és ezek részben kiszorítják az európai gyártású, zömében magasabb hozzáadott értékű cikkek. Tehát növekedne a kereslet az ázsiai és afrikai termékek, valamint az USA-ban összeszerelt, Kínából és más régiókból származó alkatrészekből összeállított cikkek iránt⁴⁸. A nettó export⁴⁹ csökkenése a GDP jelentős mérséklődését eredményezi, különösen az észak-európai tagországokban (-0,5%), Franciaországban (-0,48%) és Németországban (-0,29%). A gazdasági növekedés mérséklődése a munkajövedelmek csökkenéséhez vezet, amely gyengíti a belső fogyasztást és lakáscélú beruházásokat. *A foglalkoztatás jelentősen, 600,000 munkahely megszűnésével mérséklődne*, az elvesző munkahelyek négy-ötöde az észak-európai tagországokban (37%), Németországban (22%), Franciaországban (21%) jelentkezne. A kelet- és dél-európai tagországok esetében a nettó export 0,7%-kal, a GDP 0,21%-kal, a foglalkoztatottság 90,000 munkahellyel csökkenne. Capaldo szerint az uniós országok adóbevételei is csökkennének és emelkedne a

9%-os csökkenés várható. (Megjegyzendő, hogy a publikált adattáblák nem adnak teljes képet a kereskedelmi forgalom várható alakulásáról és nem tartalmazznak Magyarországra vonatkozó adatot.)

⁴⁷ Capaldo, J. (2014): *The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*, Global Environment and Development Institute, <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>

⁴⁸ A magyarázat nincs tekintettel arra, hogy a preferenciális megállapodás alatti vámkedvezményeket az un. származó termékek élvezhetik ld. 16. lj.

⁴⁹ A nettó export a GDP fontos komponense.

költségvetések hiánya. Az EU-USA kereskedelem erősödésével párhuzamosan visszaesne az uniós tagországok egymással folytatott kereskedelme, amelyet a szerző az uniós integráció visszafordulásaként értelmez. Emiatt növekedne az EU kitétsége az USA gazdaság konjunkturális változásainak. A kialakult helyzet, figyelembe véve a költségvetési mérleghiányra és államadosságra meghatározott maastrichti kritériumokat nehéz gazdaságpolitikai helyzetbe hozná a tagországi kormányokat.

A tanulmánnyal kapcsolatban mindenképpen szükséges rámutatni, hogy a használt *modellben nincsenek kereskedelempolitikai változók*, az nem számol pl. sem a vámokkal és nem vámjellegű akadályokkal, sem ezek váltoásaival. Ráadásul a modell a globális kereskedelmi folyamatokat rendkívül leegyszerűsítve csak három aggregát gazdasági szektorral (ipari termékek, nyersanyagok és mezőgazdaság, szolgáltatások) számol, ami miatt az eredmény nem tükrözheti az iparágak közötti szerkezeti átrendeződés hatékonysági hozadékait. Egyesek szerint önmagában ezek a tények megkérdőjelezzik, hogy a modell alkalmazható-e a kereskedelmi megállapodások hatásainak vizsgálatára⁵⁰. Ezzel együtt is meglepő, hogy a TTIP következményeit a szerző úgy igyekszik belefoglalni a modellbe, hogy az általa bírált, CGE modellen alapuló CEPR elemzés kereskedelmi forgalom-változásra vonatkozó eredményét egyszerűen beemeli a számításokba. Ez alapvető konzisztencia problémákat vet fel, hiszen a modellek által alkalmazott adatok és metodológia alapvetően eltérőek. A nettó exportcsökkenésre adott magyarázattal kapcsolatban a szerző nem ad érdemi indoklást arra, hogy az alacsonyabb hozzáadott értékű termékek felé való, uniós kereslet-eltolódás miért lenne a TTIP és nem az attól függetlenül feltételezett gazdasági kontextus (alacsony növekedés, magas munkanélküliség, megszorítási politika) következménye.

4.3 A magyar kormány által rendelt hatáselemzés főbb megállapításai

A TTIP várható hatásairól 2013-ban a magyar Kormány is készített hatáselemzést, amely egészében nem nyilvános. A Kormány képviselői nyilvános nyilatkozatai alapján⁵¹ a hatásvizsgálat hasonló eredményeket vár, mint a CEPR (2013) tanulmány: a magyar-USA kereskedelemben középtávon 15-20%-os export növekedést, 0,2-0,3%-os éves GDP bővülést és 20-30 ezer új munkahely teremtését jelzi előre. A TTIP összességében kismértékű pozitív hatással lehet a Magyarországra történő közvetlen külföldi tőkebefektetésekre. Az ágazatok közül az előnyök leginkább a közúti járműgyártás, gyógyszeripar, orvostechikai eszközök, infokommunikációs termékek és egyes szolgáltatások területén jelentkezhetnek.

II. RÉSZ

A VIZSGÁLAT MEGKÖZELÍTÉSE ÉS MÓDSZERTANA

5. fejezet

A fenntarthatósági vizsgálat keretei: a lehetséges megközelítések és kritikus hatások

5.1 A fenntartható fejlődés értelmezése a jelen tanulmány keretei között

⁵⁰ Az ENSZ szervezetek – hasonlóan a Világbankhoz, OECD-hez és a WTO-hoz – korlátai ellenére maguk is CGE modelleket használnak a kereskedelmi megállapodások hatásainak *ex ante* elemzéséhez.

⁵¹ Pl. Szijjártó Péter a gazdasági-védelmi együttműködésről és a politikai vitákról tárgyalt Washingtonban 2014.10.21. <http://www.kormany.hu/hu/kulfgazdasagi-es-kulugyminiszterium/hirek/szijjarto-peter-a-gazdasagi-vedelmi-egyuttmukodesrol-es-a-politikai-vitakrol-targyalt-washingtonban>

5.1.1 Definíciós lehetőségek és hangsúlyok

A TTIP-nek a fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai értékelése előtt szükséges tisztázni, hogy a jelen tanulmány mit ért fenntartható fejlődés alatt, azaz, hogy mi a vizsgálat definíciós kiindulópontja.

A kérdésben meghatározó Brundtland Bizottság 1987-ben kiadott jelentése⁵² óta a „fenntartható fejlődés” szóösszetételt megannyi definíció kívánta-kívánja tartalommal megtölteni. Szándékolt rugalmassága okán a fogalom széles befogadó teret kínál akár lényegesen eltérő megközelítések számára is, ezért bármely meghatározás kiválasztása szükségszerűen valamely alkotóelem vagy megközelítés melletti értékválasztást is tükröz.

A különböző fenntarthatósági meghatározások általános *közös jellemzője*, hogy integrálni kívánják a *környezetvédelemnek* a természeti erőforrások védelmére irányuló alapvetően preventív, korlátozó célrendszerét, a *gazdasági növekedéshez* és az emberi életminőség javulásához szükséges *társadalmi, szociális* vívmányok bővítéséhez fűződő elvárásokkal. A hármas célrendszert általában kiegészítik etikai megfontolások (generációkon belüli, generációk közötti, nemzetek, újabban: fajok közötti egyenlőség), a politikai és gazdasági döntéshozatalra vonatkozó (intézményi) alapelvek (átláthatóság, társadalmi részvétel, jogállamiság, stb.), továbbá egyéb nem materiális alkotóelemek (kulturális örökség, társadalmi normarendszer, erkölcs).

A fenntartható fejlődés egyes meghatározásai között természetesen vannak időben, ágazat, politikai helyzet által determinált jelentős *hangsúlybeli különbségek*. Ezt jól illusztrálja a fenntartható fejlődésnek mint *politikai fogalomnak* az ENSZ rendszerén belüli változása. Így a *kezdetben* erősen *környezetvédelmi* indíttatású, az 1992-es riói Környezet és Fejlődés ENSZ Konferencia által politikai agendává emelt fenntartható fejlődésnek a 2000. évi Millenniumi Fejlesztési Konferencia eredményeképp hangsúlyos célkitűzésévé vált a *szegénység-csökkenés*. A 2002-es johannesburgi Fenntartható Fejlődés Világkonferenciától datálhatóan a fenntartható fejlődés értelmezésében egyre inkább dominánssá vált a „*fejlődés*” elem, melyet a fejlődő országok a GDP növekedéssel azonosítanak. A 2012-es Rio+20 konferencia előkészítését, majd az ENSZ által elfogadandó Fenntartható Fejlődési Célok tárgyalását végig nyomon kísérték a fenntartható fejlődés meghatározása körüli éles viták. A leginkább tudósok, civil szervezetek és egyházak által képviselt „*erős*” *fenntarthatósági koncepció* (melynek kiindulópontja a természeti erőforrások végeessége) *egyre inkább háttérbe szorul* a fejlődő országok által képviselt *fejlesztéspolitikai* megközelítéssel szemben. Ez utóbbi lényege: a fenntartható fejlődés elsősorban felzárkózási folyamat, melynek környezetvédelmi, szociális aspektusaival másodlagosan kell foglalkozni, illetve az ezzel járó anyagi és versenyképességi terhek finanszírozásában jelentős szerepet kell vállalnia a problémákat előidéző globális északnak (nyugatnak)⁵³. Ezzel ellentétes irányú a fejlett világ *üzleti szektora* által követett megközelítés, mely máig elsősorban egyes környezetvédelmi intézkedésekkel azonosítja a fenntartható fejlődést⁵⁴.

⁵² Report of the World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future*
<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

⁵³ *Sustainable Development: From Bruntland to Rio 2012* (2010) Background Paper, UN Headquarters, New York, 2010 http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/gsp/docs/GSPI-6_Background%20on%20Sustainable%20Devt.pdf

⁵⁴ GeenBiz Group (2014): *State of Green Business Report*
<http://www.greenbiz.com/research/report/2014/01/19/state-green-business-report-2014>

5.1.2 A tanulmány által követett megközelítés

A jelen tanulmányban – egyfajta középutas, egyszerűsítő megközelítést alkalmazva – fenntartható fejlődés alatt a *gazdaság*, a *környezet* (természeti erőforrások) és a tágan értelmezett *szociális szféra* (munkaügyek, szociális ellátások, egészségügy) *kölcsönhatását* értjük. Ez a megközelítés nagyobb hangsúlyt fektet a környezeti és társadalmi kérdésekre, mint a jelenleg uralkodó globális fejlesztéspolitikai irányzat, de nem osztja a mély-ökológiai iskola egyoldalú környezeti felfogását. A vizsgálat jellegéből fakadóan nem tér ki a fenntarthatóság kulturális, erkölcsi stb. aspektusaira.

5.2 A fenntartható fejlődés és szabad kereskedelem: lehetséges megközelítési módok

A nemzetközi kereskedelem a világgazdaság egyik legdinamikusabb bővülő ágazata. Tekintettel a világkereskedelem összetett gazdasági, környezeti és szociális hatásaira, valamint a fenntartható fejlődés koncepciójának széles értelmezési tartományára, a két jelenség kapcsolata számos megközelítésben tárgyalható. Ezek közül kiemelendő három olyan uralkodó megközelítés, mely markánsan befolyásolja a tárgyban folyó nemzetközi és a hazai diskurzust. Mivel mindhárom megközelítés más tapasztalati és világnézeti premisszákból indul ki, a követőik közötti viták esetenként nélkülözik a kérdéskör átfogó, együttes értékeléséhez szükséges közös alapot. Az alábbiakban – a Nemzetközi Fenntartható Fejlődési Intézet (IISD) és az ENSZ Környezetvédelmi Programja (UNEP) tárgyban készült tanulmánya (IISD (2005)) alapján – a három megközelítés inkább szélsőértéknek tekinthető olvasatát foglaljuk össze⁵⁵:

a) A szabad kereskedelem mint a világ prosperitásának forrása

A szabad kereskedelmi megközelítésben a kereskedelmi liberalizáció a gazdaság motorja, a népek jólétének záloga, a fejlődő világ felzárkózásának záloga. Elvi kiindulópontja a *komparatív előnyök elmélete*, mely szerint a globális jólét azáltal maximalizálható, ha minden ország, régió azt termeli, melyet erőforrásai, képességei alapján leginkább hatékonyan tud⁵⁶. A specializáció nyújtotta előnyök kihasználásának az eszköze a csere, intézményi/jogi kerete pedig a kereskedelem liberalizációja. A nemzetközi kereskedelem által generált jólét lehet a forrása a nagyobb társadalmi igazságosságnak, valamint a környezeti fenntarthatóságnak. Mivel a nemzeti kormányok hajlamosak a kereskedelem számukra aktuálisan kedvező korlátozására, ezért egyértelmű és kikényszeríthető nemzetközi jogi keretekre és erős intézményekre van szükség. Védelmi típusú (pl. környezetvédelmi) nemzeti intézkedések csak kivételesen és korlátozottan fogadhatóak el, ezek ugyanis természetüket tekintve gyakran burkolt kereskedelmi akadályok.

b) A szabad kereskedelem mint a fenntartható fejlődés akadályja

A domináns környezetvédő megközelítés kiindulópontja éppen ellentétes a szabad kereskedelem híveinek véleményével⁵⁷. Ezen megközelítés abból indul ki, hogy a világgazdaság mérete már jelenleg is meghaladja a föld eltartó képességét. Következésképp,

⁵⁵ UNEP-IISD (2005): *Environment and Trade – A handbook*, Second Edition, 3-6. oldal; http://www.unep.ch/etb/areas/pdf/envirotrade_handbook_2005.pdf

⁵⁶ Bartus, G. – Szalay, Á. (2014): *Környezet, jog, gazdaságtan*, Pázmány Press, 338-340. oldal.

⁵⁷ Daly, H. E. (1992): *From Adjustment to Sustainable Development: The Obstacle of Free Trade*, 15 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 33 (1992) <http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1273&context=ilr>

minden olyan eszköz, amely a gazdaság méretét növeli, ab ovo káros és elutasítandó. A szabad kereskedelmi megállapodások szükségképpen növelik a helyi és regionális környezetterhelést is (növekvő nyersanyag-felhasználás, szállítás, szennyezőanyag, hulladék és energia kibocsátás stb.), torzítják a gazdaság szerkezetét (export ágazatok dominanciája, helyi termelés leépülése, ellenőrizhetetlen tőkemozgások), valamint – a globális versenyképesség fenntartása érdekében – negatív szabályozási spirálba hajszolják a gazdaságilag gyengébb országokat, melyek végső soron elvesztik az önálló politikai döntéshozatalhoz szükséges szabályozási és végrehajtási autonómiájukat. Következésképp a liberalizált kereskedelem és a fenntartható fejlődés egymást fogalmilag kizáró jelenségek.

c) A szabad kereskedelem mint a globális felzárkózás szükséges eszköze

A fejlesztéspolitikai megközelítés egyetért azzal, hogy a szabad kereskedelem a jólét növelésének fontos eszköze, azonban a liberalizáció jelen formáját, annak a jogi és intézményi kereteit nem tudja elfogadni. Ismert formájában ugyanis a szabad kereskedelem rendszere elsősorban a fejlett országok számára kedvező, mely végső soron gazdasági egyenlőtlenségek konzerválásához vezet. A társadalmi-gazdasági felzárkózáshoz, így a szegénység globális felszámolásához szükség van a nyitott világkereskedelmre, de ennek rendszerében hangsúlyosan figyelembe kell venni a fejlődő országok sajátos szempontjait (pl. az agrártermékek markáns liberalizációja). A fejlett országok környezetvédelmi és szociális szabályai nem tükrözik a fejlődők prioritásait, ezek elsősorban mesterséges piackorlátozó intézkedéseknek tekintendők („zöld protekcionizmus”).

d) A jelen elemzés kiindulópontja

A fenti három megközelítés részleges igazságtartalma nem vitatható. A jelen elemzés azonban – osztva az IISD és a UNEP véleményét⁵⁸ – abból indul ki, hogy a kereskedelem és a fenntartható fejlődés kapcsolata nem determinisztikus. Azaz a szabad kereskedelem nem szükségképpen káros vagy hasznos a fenntarthatóság szempontjából, kölcsönhatásuk a kereskedelem aktuális tárgyának, szereplőinek és feltételeinek tükrében egyénileg vizsgálendő. Ebből következik, hogy lehetséges olyan kereskedelmi konstrukciókat kialakítani, melyek támogatják a fenntartható fejlődés célkitűzésrendszerét és természetesen olyat is, amelyek gazdasági, szociális és környezeti szempontból károsak valamelyik részvevő ország számára.

5.3 A szabad kereskedelem hatása a fenntartható fejlődésre: a kritikus kérdések

A szabad kereskedelem fenntartható fejlődésre gyakorolt hatása számos módszer szerint és elhatárolás mentén vizsgálható. A vizsgálat alapját képezhetik pl. a regionális kereskedelmi egyezményeknek a fenntartható fejlődésre vonatkozó előírásai (vagy az azokhoz kapcsolódó külön megállapodások, ld. 7.1 pont fent), illetve az ezekhez nagy számban készített fenntarthatósági hatásvizsgálatok. Átfogó, elméleti keretként azonban leginkább az IISD és a UNEP⁵⁹ által használt, az OECD osztályozásán⁶⁰ alapuló mátrix tűnik legalkalmasabbnak a

⁵⁸ IISD (2005) 2. oldal

⁵⁹ IISD (2005) 4-5. fejezet

⁶⁰ OECD Round Table on Sustainable Development (2000), *Trade Liberalisation and Sustainable Development*, Background Paper, <http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/39371689.pdf>

TTIP várható hatásai elemzésére. Ez némiképp eltér az EU által a szabadkereskedelmi megállapodások fenntarthatósági vizsgálatainak elemzési keretétől (ld. 7.2.2 pont lent). E szerint elkülöníthetők *gazdasági, szociális és környezeti hatások*, továbbá *jogi és intézményi hatások*, melyek számos alkérdést ölelnek fel (ld. 1. és 2. ábra)

5.3.1 Gazdasági, szociális és környezeti hatások

a) A termékek környezeti hatásai

Az áruforgalom tárgyait képező termékek sokféle hatást gyakorolhatnak a környezetre. Ezen hatások egyrészről a kérdéses *termék fizikai tulajdonságaihoz* kapcsolódnak, másrészt pedig a *termék létrehozásának* a (technológiai) *következményei*.

- Termék-hatások:

- Pozitív: nyilvánvalóan pozitív azon termékek környezeti hatása, melyek csökkentik a meglévő környezetterhelést. Ilyen lehet
 - egy új környezeti szolgáltatást nyújtó termék (pl. olajfaló baktérium) vagy egy meglévő környezeti szolgáltatást hatékonyabban biztosító termék elterjedése;
 - egy általában kedvezőbb környezeti paraméterekkel bíró új termék (pl. kisebb fogyasztású gépjármű, napelem stb.);
- Negatív: egyértelműen negatív azon termékek környezeti hatása, melyek kereskedelme környezeti szempontból kerülendő. Ilyen lehet
 - a környezetre veszélyes termékek forgalma (pl. veszélyes hulladék);
 - a sérülékeny természeti erőforrások megújuló képességét meghaladó, a kereskedelem által generált, hasznosítása (pl. trópusi erdők túlhasználata).

- Technológiai hatások:

- Pozitív: a szabad kereskedelem általában növeli a gyártás technológiai hatékonyságát és csökkenti annak környezetterhelését. A nagyobb piacon való fellépés lehetősége általában támogatja a környezeti szempontból előremutató fejlesztéseket és javítja ezek tökevonó képességét, valamint támogatja az új technológiák elterjedését;
- Negatív: a kereskedelem bővülése gyakran versenyképtelenné teszi a hagyományos, természet közeli termelési eljárásokat. Amennyiben a befogadó ország szabályai lehetővé teszik, a szabad kereskedelem elősegítheti rossz környezeti hatékonyságú technológiák beáramlását.

b) A kereskedelem által generált gazdaság növekedés hatása a fenntarthatóságra

A szabad kereskedelem végső célja a gazdasági növekedése, illetve a jólét növelése. A gazdaság bővülése szükségképpen kihat a környezet állapotára valamint a népesség jövedelmi, szociális, egészségügyi helyzetére. A legjelentősebb hatások:

○ Pozitív:

- a szegénység csökkenése, munkahely-teremtés, javuló szociális, egészségügyi állapot és életkilátások; egészségesebb stb. népesség (feltétele, hogy az adott országban működjön valamilyen szociális elosztási rendszer, a gazdasági nyitás fokozatos legyen stb.);

- a gazdaság hatékonyság-növekedése, mely fajlagosan vagy szumma csökkentheti a természeti erőforrások fajlagos igénybevételét;
- a társadalom környezettudatosságának növekedése;
- Negatív:
 - a gazdaság bővülése általában együtt jár a környezetterhelés növekedésével;
 - a növekvő anyagi jólét általában megváltoztatja a fogyasztási szokásokat, ami általában negatív környezeti következménnyel jár.

c) Szerkezeti hatások

A kereskedelem liberalizálása ösztönzőt teremt az abban részt vevő országok gazdasági szerkezetének módosulására. Az érintett gazdaság több olyan terméket állít elő, melyet versenyképesen tud gyártani és külföldön eladni, mely lehetőséget biztosít egy egészségesebb, hatékonyabb gazdasági struktúra felé való elmozdulásra, de egyúttal konzerválhat fenntarthatósági szempontból torz gazdasági és politikai viszonyokat is (pl. kizárólag nyersanyag-kitermelésre alapuló diktatúra). A lehetséges hatások:

- Pozitív:
 - a kereskedelem modern, hatékony és kevésbé környezetszennyező gazdasági tevékenységek bővülését eredményezheti (általában ilyen a hatása a feldolgozó ipar és a szolgáltatási szektor bővülésének);
 - a szabad kereskedelmi szabályok elősegítik a fenntartható fejlődés szempontjából (is) káros állami támogatási rendszerek felszámolását;
 - a kereskedelem olyan tevékenységek bővülését eredményezheti, melyek erősen (erősebben) integrálódnak a helyi gazdaságba;
 - a környezettudatos piacokkal való kereskedelem lehetőséget ad a gazdaság zöldítésére (pl. öko-termékek iránti igény kielégítése).
- Negatív:
 - a nyersanyag- és alapanyag-termelésre szakosodott gazdaságok bekapcsolódása a szabad kereskedelemben a kérdéses természeti erőforrás fenntarthatatlan kiaknázását eredményezheti;
 - megfelelő kontroll-intézkedések vagy ösztönzők nélkül az erősen szennyező iparágak bekapcsolódása a szabad kereskedelemben a szennyezés növelését eredményezheti;
 - a gyors piaci liberalizáció egyes gazdasági ágazatok azonnali ellehetetlenülését eredményezheti széles körű társadalmi, gazdasági következményekkel.

d) Közvetlen környezeti hatások

Az áruforgalom szükségképpen növeli a közlekedés volumenét, mely közvetlen *negatív* környezeti, társadalmi hatásokkal jár. Ilyenek lehetnek:

- a közlekedés által okozott közvetlen környezetterhelés (légszennyezés, zaj stb.);
- a közlekedés társadalmi költségei (balesetek, infrastruktúra kiépítése, fenntartása stb.);
- invazív fajok fokozott megjelenése.

5.3.2 Jogi és intézményi hatások

A nemzetközi kereskedelmi egyezmények értelemszerűen hatást gyakorolnak a részes országok jogrendszerére, így a fenntartható fejlődés fő szabályozási területét jelentős környezetvédelmi, közegészségügyi, munkaügyi és szociális területre is. Az alábbiakban néhány, visszatérően kritikus kapcsolódási területet, illetve hatásmechanizmust mutatunk be.

a) A termelési eljárások és módszerek a kereskedelmi jogban (PPM)

Termelési eljárások és módszerek (process and production methods – PPM) alatt összefoglalóan egy adott termék előállításához szükséges tevékenységeket és azok körülményeit értjük. Ide sorolhatók az alapanyag kitermeléshez és a termék előállításához kapcsolódó környezetvédelmi és egészségügyi szabályokat, a munkavédelmi körülményeket stb. A PPM tehát általában a termék fizikai jellemzőinél is jobban befolyásolja annak környezeti, szociális megítélését. Ezért a fenntarthatósági szempontokra érzékenyebb országok visszatérő gyakorlata, hogy import feltételként írják elő bizonyos környezetvédelmi és szociális minimum szabályoknak való megfelelést. A *multilaterális kereskedelmi jog azonban fő szabály szerint nem ismeri* az ilyen, a termék végső tulajdonságait (összetételét, használhatóságát stb.) nem befolyásoló előírásoknak mint kereskedelmi korlátoknak a *jogszerűségét*.⁶¹ Ez ugyanis széles körű lehetőséget biztosítana az importáló országok számára, hogy önkényesen csak saját iparágak számára kedvező termelési eljárásokat és módszereket rögzítsenek piacra lépési feltételként. A PPM-k kereskedelmi jogi alkalmazását különösen élesen ellenzik a fejlődő országok, melyek ebben a fejlett országok környezetvédelmi és szociális expanzionizmusát, sőt normáik extraterritoriális kiterjesztésének kísérletét látják, amely nincs tekintettel az ő fejlesztési prioritásaira és lehetőségeikre. Fel kell hívni azonban a figyelmet, hogy a *fejlett országok* (így az EU is) *bilaterális kereskedelmi kapcsolataikban nagy számban tartanak fent PPM típusú előírásokat*.

b) Deregulációs verseny

A szabad kereskedelmi megállapodások értelemszerűen ösztönözni kívánják az áruk és a tőke szabad áramlását. Elsősorban a fejlett országok környezetvédelmi szervezetei szerint ez az érintett országokat *lefelé nivelláló deregulációs versenyre* kényszeríti (race to bottom). Azaz ezen országok a környezetvédelmi, munkajogi, szociális stb. szabályaik védelmi szintjét a nagyobb beruházás-vonzó képességük javítása érdekében csökkenteni kezdik.

Kiemelendő, hogy általános deregulációs verseny kialakulására nincs érdemi empirikus adat. A termelő tevékenységek esetén az IISD (2005) szerint a környezetvédelmi költségek a teljes beruházás 2-3%-át teszik ki (ez alól kivételt képeznek a kitermelő és alapanyag-gyártó iparágak)⁶². A környezetvédelmi szabályozási költségek tehát érdemi, de nem meghatározó elemei egy beruházás megvalósításának, az ország tőkevonzó képességét csak kis mértékben befolyásolják.

A szabályozási szintek csökkentésére való törekvés elsősorban a kevésbé fejlett országokban alakulhat ki. Fejlett országok, illetve régiók a fejlődő országokkal kötött kereskedelmi megállapodásaikban nemhogy nem szorgalmazzák az ilyen deregulációt, hanem kifejezetten

⁶¹ A diszkriminációmentesség a WTO egyik alapelve, amely tiltja a hasonló termékek (*like products*) közötti megkülönböztetést. A termékek PPM alapú megkülönböztetése ezzel a kötelezettséggel kerülhet ellentétbe. Megjegyzendő, hogy vannak olyan eszközök pl. nem kötelező címkézés, amelyekkel a megkülönböztetés anélkül ejthető meg., hogy a WTO szabályok sérüljenek.

⁶² IISD (2005) 57. oldal

törekednek saját fenntarthatósági szabályrendszereiknek a WTO rendes kereteit meghaladó mértékben történő érvényesítésére kereskedelmi kapcsolatokban (az elvi megfontolások mellett ez számukra nyilvánvaló versenyhátrányt jelentene). Így az EU által utóbbi időben kötött ilyen megállapodások kifejezetten *tiltják* a védelmi szintek befektetés-élénkítési célú csökkentését (ld. 7.2.1 b) pont lent).

Természetesen a környezetvédelmi szabályozás szintje (elsősorban további szigorítása) általában is felvet nemzetközi versenyképességi aggályokat, amely a jogalkotót eltérítheti egy új szabály bevezetésétől (regulatory chill). A *nemzetközi kereskedelem* ilyen irányú hatása azonban közvetlenül csak egy nagyon szűk tevékenységi körben érhető tetten: a kis hozzáadott értékű és könnyen *helyettesíthető nyersanyagok/egyéb árupiaci termékeknél*, erős kínálati piac esetén akár a kis költségnövekedéssel járó új szabályozás bevezetése is rendkívül gyors piacvesztést eredményezhet.

Új empirikus kutatási eredmények nem igazolják a lefelé nivelláló deregulációs versennyel kapcsolatos félelmeket, hanem azt mutatják, hogy mind a magas oldalmi szintekkel rendelkező, fejlett kereskedelmi partnerek között, mind pedig a fejlett és fejlődő országok közötti kapcsolatokban sokkal inkább *jellemző a szabályok kölcsönös szigorodása*, mint enyhítése (ld. 12.1.4 pont lent).

c) Állami támogatások

A világ számos országában alkalmaznak olyan állami támogatásokat (közvetlen egyedi támogatás, adókedvezmény, kizárólagossági feltételek stb.), melyek mind piaci, mind környezeti szempontból károsak. Ezek torzítják a versenyfeltételeket, környezeti szempontból pedig elősegítenek vagy konzerválnak fenntarthatatlan környezethasználatot eredményező (ki)termelési és fogyasztási mintákat („perverz ösztönzők”). Fő kedvezményezett területei: halászat, mezőgazdaság, energia-termelés, közlekedés. A WTO állami támogatásokra vonatkozó szabályai egyes kiemelkedően torzító támogatási formákat tiltanak (pl. ipari termékek exporttámogatása) és eszközöket teremtenek (kiegyenlítő vámok) a vállalat vagy iparág-specifikus támogatások kereskedelmet torzító hatásának ellensúlyozására. A WTO szabályok ugyanakkor elismerik bizonyos állami támogatások szükségességét és engedik ilyenek nyújtását, beleértve a fenntarthatóság szempontjából fontos területeken (pl. megújuló energia).

d) Közbeszerzések

A közszféra az egyik legnagyobb koncentrált áru és szolgáltatás-megrendelő (a GDP 10-25%-a OECD országokban, az EU-ban 16%-a⁶³). Következésképp a kormányzati megrendelések paramétereinek meghatározása döntő befolyással lehet egyes vállalatok vagy egy egész piac termékeire, termelési módszereire. Az elmúlt évtized fontos fejleménye, hogy a közbeszerzések zöldítése. Általában a szabad kereskedelmi rendszer nem korlátozza a környezetileg kedvezőbb termékek és szolgáltatások beszerzését, az nem valósíthat meg burkolt kereskedelmi korlátozást.

⁶³ <http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/public-procurement/>

e) Beruházásvédelem

A kétoldalú beruházásvédelmi megállapodások az 1950-es évektől kezdtek elterjedni, de a beruházásvédelmi rendelkezések a modern szabad kereskedelmi megállapodásoknak is mind gyakrabban részét képezik. Alapvetően a fejlett, jelentős tőkeexportőr országok szoktak ahhoz ragaszkodni, hogy megállapodásaik ilyen rendelkezéseket tartalmazzanak.

A beruházásvédelmi rendelkezések általában tiltják a jogszerűen beruházók hátrányos megkülönböztetését, előírják méltányos és egyenlő elbánásukat és feltételekhez kapcsolják beruházásaik kisajátítását. Fő szabályként államosítani, csak közcélból, diszkriminációmentesen, azonnali, teljes körű és átutalható kártérítés fizetése mellett lehet. A beruházásvédelmi rendelkezésekben foglaltak fogadó állam általi megsértése esetén a szerződő partnerben honos beruházók rendszerint nemzetközi választottbírószághoz fordulhatnak kártérítés megítélését kérve.

Léteznek olyan beruházásvédelmi megállapodások, amelyek tág terjedelmet adnak a spekulatív perlésre, ezáltal radikálisan korlátozhatják egy ország fenntarthatósági szabályozási autonómiáját (ld. 12.1 pont fent).

Tekintettel arra, hogy a környezetvédelmi, szociális intézkedések bevezetése általában növelik a beruházók költségeit, ezért rendkívül fontos precízen meghatározni azt, hogy egy beruházási megállapodás alatt a szerződő partnerben honos beruházók milyen esetekben és fórumokon léphetnek fel e nemzeti intézkedésekkel szemben. Néhány kirívó példa van ugyanis arra, hogy olyan megállapodások alatt, amelyekben a választottbírószági vitarendezés a piacrajutási feltételekre is vonatkozik, külföldi cégek érdemi beruházás nélkül, pusztán a beruházási terveik meghiúsulására hivatkozva tudtak kártérítést követelni környezetvédelmi szabályaikat megszigorító államokkal szemben (ld. 3. ábra lent). Megjegyzendő, hogy az Egyesült Államokkal szemben, Magyarország ilyen kötelezettségeket tartalmazó beruházásvédelmi rendelkezéseket tartalmazó megállapodást eddig nem kötött.

1. ábra: a szabad kereskedelem legfontosabb környezeti, gazdasági é szociális hatásai

Termékek hatásai				A gazdasági növekedés hatásai		Szerkezeti hatások		A kereskedelem közvetlen környezeti hatásai	
Termék		Technológia		+	-	+	-	+	-
+	-	+	-						
- új környezeti szolgáltatást nyújtó termék	- környezeti szempontból kedvezőtlen termék	- technológia hatékonyság-növekedés	- versenyképtelenné válhatnak hagyományos technológiák	- szegénység csökkenése, munkahely-teremtés, javuló életkilátások	- növekvő környezetterhelés	- a gazdasági szerkezet kevésbé környezetterhelő iparágak felé mozdul (ált. feldolgozóipar)	- tartósíthat rossz gazdasági szerkezetet (pl. nyersanyag-kitermelés, szennyező iparágak)		- közlekedéssel kapcsolatos környezeti terhek és társadalmi költség
- környezeti szempontból kedvezőbb termék	- természeti erőforrások túlhasználata	- környezeti szempontból kedvező termékek fejlesztését elősegíti a nagyobb piac	- szabályozás hiányában környezeti szempontból káros technológiák beáramlása	- gazdasági hatékonyság-növekedés	- környezeti szempontból káros technológiák megjelenése	- káros állami támogatások felülvizsgálata/megszüntetése	- gyors liberalizáció sok ágazatnál összeomlást okozhat		- invazív fajok
				- környezettudatosság növekedése		- zöld iparágak bővülése			

2. ábra: a szabad kereskedelem legfontosabb jogi, intézményi hatásai

	PPM	Deregulációs verseny	Állami támogatások	Közbeszerzések	Beruházásvédelem
+			- a szabad kereskedelmi megállapodások általában elősegítik a környezeti szempontból fenntarthatatlan állami támogatások lebontását	- a szabad kereskedelmi megállapodások támogathatják a zöld közbeszerzéseket	
-	- a kereskedelmi jog csak korlátozottan teszi lehetővé az egyes termékek előállítási módszerinek behozatali akadályként való érvényesítését	- tapasztalati alapon kicsi az esélye a lefelé nivelláló szabályozási spirál kialakulásának. Főleg a nyersanyag-kitermelő, alapanyag-termelő országok érintettek		- a szabad kereskedelmi megállapodások hátráltathatják a zöld közbeszerzéseket	- a nem kellően precíz, túlságosan befektetőbarát beruházásvédelmi rendelkezések jelentősen korlátozhatják egy állam szabályozási autonómiáját

6. fejezet

A vizsgálat módszertana és az elemzés szerkezete

A TTIP fenntarthatóságra gyakorolt hatásainak vizsgálata során az alábbiakból indulunk ki:

a) A bemeneti adatok bizonytalansága

- (i) Nincs végleges megállapodás szöveg (sőt tervezet sem!), ezért a vizsgálat kiindulópontja az EU tárgyalási javaslatok, illetve a hasonló szabad kereskedelmi megállapodások szövege (elsősorban az EU és Kanada közötti Átfogó Kereskedelmi és Gazdasági Megállapodás – CETA (ld. 11.4.5 c) pont fent);
- (ii) az Európai Bizottság fenntarthatósági hatásvizsgálata még nem készült el;
- (iii) a TTIP várható uniós gazdasági hatásaira vonatkozó felmérések szükségképpen jelentős bizonytalanságot hordoznak, illetve a jelentősebb felmérések következtetései némiképp eltérnek;
- (iv) a TTIP várható magyarországi gazdasági, szociális hatásaira vonatkozó adatok igen csekély mértékben állnak rendelkezésre.

b) A vizsgálat súlypontja: szabályozási konvergencia és beruházásvédelem

- (i) A fenntartható fejlődési vizsgálat nemcsak a közvetlen gazdasági, szociális és környezeti hatások prognózisára vonatkozik, hanem kiterjed a jogi és intézményi hatásokra;
- (ii) a TTIP súlyponti kérdéseinek megfelelően a vizsgálat leginkább kritikus elemei a szabályozási konvergencia és a beruházásvédelem;
- (iii) a szabályozási konvergencia és beruházásvédelem kapcsán a vizsgálat célja annak feltárása, hogy a TTIP rendelkezései az EU és az állam szabályozási autonómiáját hogyan korlátozzák vagy korlátozhatják.

c) A vizsgálat szerkezete és terjedelme

- (i) Először a TTIP eredményeképp várható fő gazdasági, szociális, környezeti, valamint jogi és intézményi változásokat, hatásokat foglaljuk össze az 1. és 2. ábra szerinti mátrixnak megfelelően;
- (ii) ezt követően a TTIP fenntarthatósági szempontból legnagyobb figyelmet kapott tervezett rendelkezéseinek fenntarthatóságra gyakorolt várható hatásait külön-külön is elemezzük az alábbiak szerint:
 - *piacrajutás* (vámlebontás),
 - *a nem vámjellegű akadályok és szabályozási együttműködés* (a vámlebontás és a nem vám jellegű akadályok kapcsán különös figyelmet fordítunk az európai és magyar közfigyelem által kiemelten kezelt kérdésekre, mint a GMO-k, egyes állat- és növényegészségügyi intézkedések, vegyi anyagok, stb);
 - *beruházásvédelem*, a vállalat-állam közti vitarendezés.

Tekintettel a (i) és (ii) témáinak szoros kapcsolatára, a vizsgálatok és következtetések részben átfedik egymást.

(iii) természetesen a TTIP-nek számos, a fenntarthatóságra hatást gyakorló további intézkedési területe van (szolgáltatás-kereskedelem, közbeszerzések, szellemi tulajdon védelme). Mivel ezen tárgyalási témák kapcsán a fenntarthatósági hatások csak nagyon áttételesen lennének kimutathatók (mert pl. eleve alacsony a tárgyalási ambíció szint, eleve nagyon nehezen projektálhatók a liberalizációs intézkedések hatásai stb.) ezért a vizsgálatban ezekre nem tértünk ki.

d) A következtetések természete

- (i) A bemenő adatok és a hatásmechanizmusok bizonytalansága okán a TTIP gazdasági, szociális és környezeti hatásai legjobb esetben is csak irányait és nagyságrendjét tekintve határozható meg;
- (ii) a vizsgálat súlyponti kérdéseit jelentő jogi és intézményi hatások kapcsán már a tárgyalások jelen fázisában is kellő pontossággal írhatók le kockázatok (vagy azok hiánya) és fogalmazhatók meg javaslatok;
- (iii) a tanulmány következtetései nem tartalmazzak politikai értékelést és ajánlásokat, hanem megpróbálják jelezni az fenntartható fejlődés uniós és hazai aspektusaira fennálló veszélyeket és kockázatokat.

III. RÉSZ

A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS KÉRDÉSE A TTIP TÁRGYALÁSOKON

7. fejezet

A fenntartható fejlődés kérdése a világkereskedelmi rendszerben, valamint az Európai Unió kereskedelmi kapcsolataiban

7.1 A fenntartható fejlődés kérdése a világkereskedelmi rendszerben

A fenntartható fejlődés kérdése elsősorban mint környezetvédelmi problémakör került fel a világkereskedelmi tárgyalások napirendjére. Már az eredeti, 1947-es Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (General Agreement on Trade and Tariffs – GATT) is legitim kereskedelemkorlátozó okként ismerte el a természeti erőforrások, valamint az emberek, állatok és növények életének és egészségének védelmét⁶⁴. A kereskedelmi liberalizáció és a környezetvédelem kapcsolata először az emberi környezetről szóló 1972-es ENSZ konferencia előkészítése során került napirendre: a szabad kereskedelem hívei számára ugyanis az éppen bontakozó környezetvédelmi szabályozás széles körű kereskedelmi korlátozások rémét vetítette előre. A vita azonban csak az 1992-es Rio de Janeiró-i környezet és fejlődés ENSZ konferencia előtt éleződött ki. Ennek egyik kiváltó oka a GATT vitarendezési eljárásában az ún. USA-mexikói tonhal-delfin ügyben 1991-ben meghozott döntés⁶⁵, mely a GATT szabályaival ellentétesnek ítélte az USA által a határain kívül alkalmazott természetvédelmi intézkedések kikényszerítését. Mindazonáltal a riói csúcstalálkozó alapelvei és az Agenda 21 elnevezésű cselekvési terve a kereskedelem kiterjesztését fontos fenntarthatósági célkitűzésként határozza meg⁶⁶.

A hidegháború lezárását követően átalakult a világgazdaság szerkezete és érdemben megváltoztak a kereskedelem-politika eszközei is. A GATT célja még alapvetően a határokon foganatosított kereskedelmi akadályok lebontása volt (elsősorban a vámok fokozatos visszaszorítása által). Mivel azonban a GATT eredeti céljai jelentős részben teljesültek, a Kereskedelmi Világszervezet (World Trade Organization – WTO) 1995-ös megalakulását követően szükségképpen előtérbe került az egyéb, nem vámjellegű, alapvetően valamilyen belső nemzeti szabályozásban testet öltő akadályok mérséklésének kérdése. Kiemelendő, hogy a WTO-t létrehozó Marrakesh-i Megállapodás – alapvetően a nyugati civil szervezetek és kormányok nyomására – kifejezetten a szervezet céljával emeli a fenntartható fejlődés előmozdítását.

Sajnálatos módon a GATT/WTO szabályozás kevésbé nyitott a *munkajogi előírások* és a *munkavégzési feltételek*nek a kereskedelmi jog által történő érvényesítésére, így máig kifejezetten csak a kényszermunkával létrejött termékek behozatalának korlátozását engedi meg. Az alapvető munkajogi normák kikényszerítése így szükségképpen a kétoldalú vagy regionális szabad kereskedelmi megállapodásokra maradt, melyek a fejlett országok nyomására tartalmaznak ilyen tárgyú rendelkezéseket.

⁶⁴ GATT XX. cikk

⁶⁵ DS 21/R (Aug 16, 1991) és 40S/155, a jelentés nem került elfogadásra

⁶⁶ Agenda 21, Section I. A. Promoting sustainable development through trade
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

Az elmúlt 20 év multilaterális kereskedelmi tárgyalásai során a környezetvédelmi, fenntarthatósági kérdések előmozdítása elsősorban az Európai Unió, kisebb részben az Egyesült Államok törekvése volt. A WTO-ban folyamatban lévő tárgyalási fordulót megindító 2001-es ún. dohai nyilatkozat egyértelműen megerősíti a tagállamok jogát szigorú környezetvédelmi szabályok fenntartására, illetve konkrét feladatokat tűz a WTO rendszerének fenntarthatóbbá tétele kapcsán. Mindazonáltal, a fejlődő országok döntő többsége a fenntarthatósági kritériumok megjelenítésére vonatkozó igényre a nyugati (északi) országok gazdasági érzékenységei által motivált kereskedelem-korlátozó törekvésként tekint. Következésképp a fenntarthatósági kérdések multilaterális tárgyalása (is) igen vontatottan halad, előrelépés legfeljebb a fejlődők számára fontos, jellemzően az agrárkereskedelem területén megfogalmazott igények teljesítése ellenében lenne lehetséges. (A WTO tagok jelenleg azt vizsgálják, hogy a tárgyalási ambíciószint csökkentésével 2015 végéig befejezhető-e a dohai mandátum alatti tárgyalások.)

A WTO egészéhez képest – a fenntarthatóság szempontjából – jóval progresszívebbek egyes regionális kereskedelmi megállapodások. Az 1994-es észak-amerikai kereskedelmi megállapodás (NAFTA) volt az első szabadkereskedelmi szerződés, melyet környezetvédelmi külön megállapodás egészít ki. Az OECD országok, ezen belül kiemelten USA és Kanada, illetve az EU egyre markánsabban rögzíti környezetvédelmi, fenntarthatósági elvárásait kereskedelmi partnereivel szemben, illetve átfogóan vizsgálják a megkötendő megállapodások várható környezetvédelmi, szociális hatásait⁶⁷. Ez gyakran kiegészül az érintett országok fenntarthatósági felzárkózását segítő programokkal, kedvezményekkel, támogatásokkal. Ezek a regionális kereskedelmi megállapodások nagyban hozzájárultak a fejlettebb környezetvédelmi szabályozási rendszerek kiterjesztéséhez olyan régiókban is, ahol ezek korábban hiányoztak. Fontos eszközei a fenntarthatósági követelmények expanziójának a fejlett országok által a fejlődő országok termékei számára autonóm módon nyújtott egyoldalú vámkedvezmények (Generalised System of Preferences – GSP). A fejlett országok a GSP engedményekhez való hozzáférést egyre gyakrabban kötik fenntarthatósági követelmények teljesítéséhez (pl. PPM).

Összefoglalva: 2015-re a fenntarthatósági kérdések és megfontolások a nemzetközi kereskedelmi rendszer állandó elemeivé váltak. Mindazonáltal, a fenntarthatósági célok és vállalások a két- és többoldalú kereskedelmi megállapodásokban ritkán mennek túl a már meglévő nemzetközi egyezmények végrehajtása melletti elkötelezettség megerősítésén, illetve a fenntarthatóság előmozdítására tett nyilatkozatokon, teljesítésük kapcsán pedig többnyire nem vehetők igénybe a vitarendezési eljárások.

7.2 A fenntartható fejlődés kérdése az Európai Unió kereskedelmi kapcsolataiban

7.2.1 A fenntartható fejlődés mint az uniós kereskedelmi kapcsolatok meghatározó eleme

Általános nemzetközi értékelés szerint a meghatározó világkereskedelmi szereplők közül az Európai Unió törekszik lehangsúlyosabban a fenntarthatósági szempontok érvényesítésére kétoldalú kereskedelmi megállapodásaiban, illetve a multilaterális kereskedelmi tárgyalásokon⁶⁸. Ez nemcsak fontos pillére az EU által célként kitűzött etikus külpolitika

⁶⁷ Halle, M. (2006): *Trade and Environment, Looking beneath the Sands of Doha?* JEEPL 2/2006 http://www.iisd.org/pdf/2006/trade_sd_jeepL_2006.pdf

⁶⁸ Cameron, H. (2007): *The Evolution of the Trade and Environment Debate at the WTO*, 11. oldal, http://www.iisd.org/pdf/2007/trade_and_env_02.pdf

megvalósításának, hanem egyenesen jogi kötelezettsége is az Európai Unióról szóló szerződés alapján⁶⁹. Az EU által fenntartott ún. GSP Plus rendszer például nemzetközi emberi jogi, munkaügyi és környezetvédelmi megállapodás megerősítéséhez és megfelelő alkalmazásához kapcsolatosan biztosít extra vámengedményeket. Az EU a fenntarthatósági elvárásait a kereskedelmi és az ahhoz szorosan kapcsolódó nemzetközi fejlesztéspolitikai eszközrendszer legszélesebb spektrumán kívánja érvényesíteni. Ezek:

a) Társulási megállapodások

A társulási megállapodások hozzájárulnak létrehozni egy harmadik ország és az EU között a legszorosabb politikai, jogi és gazdasági kapcsolatrendszerrel. Ezeknek szerves részét képezik a fenntartható fejlődésre vonatkozó előírások, így különösen az uniós munkajogi és a környezetvédelmi szabályoknak a nemzeti jogrendszerben történő fokozatos átvételére vonatkozó kötelezettség. (Érdekesség: az EU és harmadik országok közötti megállapodások történetében először az Európai Gazdasági Közösségek és a Magyar Köztársaság között 1991-ben aláírt társulási megállapodásban szerepelt először a fenntartható fejlődésre való hivatkozás).

b) Szabadkereskedelmi megállapodások

Az EU által kötött szabadkereskedelmi megállapodásokban a 90-es évek elejétől folyamatosan jelentek meg ún. emberi jogi klauzulák. A 2008-ban megkötött EU-Cariforum gazdasági partnerségi megállapodás óta pedig rendszerszerű eleme a megállapodásoknak egy fenntartható fejlődés fejezet. Ezek tartalma változó, de általában bizonyos munkajogi és környezetvédelmi kötelezettségek teljesítését foglalja magába (azaz a megállapodások nem egy absztrakt fenntarthatósági fogalomból indulnak ki). Az EU által elvárt fenntarthatósági vállalások szokásos elemei:

- minimum elvárásként a megállapodások rögzítik *egyes, alapvető munkajogi (ILO) egyezmények és multilaterális környezetvédelmi egyezmények* teljesítését. Ezen egyezményeknek való megfelelést akkor is indokolt rögzíteni, ha egyébként is részes fél a szerződő partner. Ezáltal ugyanis a hivatkozott egyezményeknek való megfelelés részévé válik a szabad kereskedelmi megállapodás autonóm monitoring (kisebb részben: vitarendezési) mechanizmusainak;
- új és egyszerűen nyomon követhető kötelezettség *a nemzeti szabályozási szint csökkentésének tilalma* befektetés-ösztönzési vagy piacszerzési céllal. Ez garanciát jelent az EU számára, hogy kereskedelmi partnerei nem kezdenek egy lefele nivelláló deregulációs versenybe. Mindazonáltal, ezen szabály sérelme – ellentétben az USA hasonló megállapodásaival – nem képezi a vitarendezési eljárás tárgyát (azaz jogi úton nem kikényszeríthető);
- általában a megállapodások rögzítik, hogy a felek támogatni kívánják a *védelmi típusú nemzeti szabályozások szigorítását* (értelemszerűen ez elsősorban az alacsony szabályozási szinttel rendelkező fejlődő országok viszonylatában releváns);
- egyes esetben a megállapodások konkrétan rögzítik a *PPM* típusú munkajogi és környezetvédelmi előírásokat (pl. fenntartható erdőgazdálkodás szabályainak való megfelelés);

⁶⁹ Európai Unióról szóló Szerződés 21. cikk

- új, progresszív elem, hogy több megállapodásban a felek kifejezetten *célként rögzítik bizonyos fenntarthatósági szempontból kedvezőbb termékek és szolgáltatások kereskedelempolitikai támogatását.*

A fenntarthatósági szabályok jellemzően a kereskedelmi megállapodások *monitoring* mechanizmusainak hatálya alá tartoznak (a legfontosabb ezek közül a rendszeresen ülésező kétoldalú bizottságok, melyeket általában különböző civil mechanizmusok egészítenek ki). A fenntarthatósági előírások kikényszerítésének intézményi korlátja, hogy azok sérelmére hivatkozva fő szabály szerint nem lehet egyoldalú kereskedelmi korlátozó intézkedéseket bevezetni és általában *nem részei a rendes vitarendezési eljárásoknak* (ennek részben oka, hogy a kérdéses rendelkezések jórészt politikai célt vagy elkötelezettséget rögzítenek). Általában egy tényfeltáró és konzultációs eljárás során tisztázzák a felek a vitás fenntarthatósági kérdést, melynek eredményeképp létrejövő jelentés megállapításait és ajánlásait figyelembe kell vennie az érintett félnek.

c) Általános vámpreferenciák rendszere (GSP)

A GSP az egyoldalú vámengedmények WTO szabályok által megengedett rendszere, amellyel a fejlett országok támogathatják a fejlődő országok piacra jutását. Az EU GSP feltételei között 1998 óta szerepelnek munkajogi és környezetvédelmi elemek. Mivel a GSP autonóm intézkedés, az azt nyújtó állam a WTO szabályoknál szigorúbb fenntarthatósági követelményeknek való megfelelést is előírhat. Az EU 1999-től vezetett be olyan extra vámengedményeket, amelyek kihasználását a kedvezményezett partnerországok számára a PPM-típusú előírások betartásához kapcsolta (kezdetben a trópusi fakitermelésre vonatkozóan). A 2008-ban bevezetett GSP Plus rendszer keretében a feltételek kiterjesztésre kerültek és 2014-től⁷⁰ a kiegészítő vámkedvezményeket igénybe vevő partnereknek 27 emberi- és munkajogi, valamint környezetvédelmi és közegészségügyi egyezményt kell ratifikálniuk és alkalmazniuk. (A GSP Plus feltételei annyira szigorúak, hogy mindössze 14 ország kívánta az ezzel járó kedvezményeket igénybe venni)⁷¹.

d) Az uniós egészség- és környezetvédelmi szabályok védelme a WTO vitarendezési eljárásokban

A fenntarthatósági szabályok melletti elkötelezettség fontos tesztjét jelentik a WTO rendszerén belüli a tárgyban indított vitarendezési eljárások. Az EU ellen több ízben is indítottak vitarendezési eljárást a kereskedelmi partnerek az általuk tudományosan megalapozatlannak ítélt egészség- és környezetvédelmi intézkedéseik miatt. A *növekedési hormonnal kezelt marhahús* behozatali tilalma ellen az USA és Kanada által indított eljárást⁷² az EU 1998-ban elveszítette. Ez esetben az EU annak ellenére fenntartotta az import tilalmat, hogy a WTO szabályainak megfelelően a felperesek vámmelés formájában kereskedelmi szankciókat vezettek be egyes uniós export termékekkel szemben.⁷³

⁷⁰ (EK) 978/2012 rendelet. A GSP Plus igénybe vételének feltételét képező egyezmények listáját a rendelet VIII. melléklete tartalmazza.

⁷¹ Cuyvers, L. (2013): *Sustainable Development Clauses in Free Trade Agreements: An EU Perspective for ASEAN?* UNU-CRIS Working Papers W-2013/10, 18. oldal

<http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/W-2013-10.pdf>

⁷² WT/DS26/AB/R és WT/DS48/AB/R. sz. döntések

⁷³ A két ügyben időközben olyan peren kívüli megegyezés született, amely alapján az USA és Kanada visszavonta a büntetővámokat, az Unió pedig vámmentes vámkontingensek keretében javított a növekedési hormonnal nem kezelt marhahús behozatali feltételein.

Az EU 2001-ben sikeresen védte meg a francia *azbeszt*-behozatali tilalmat a Kanada által indított eljárásban⁷⁴.

Szintén az USA, Kanada és Argentína indított eljárást az EU ellen a *genetikailag módosított szervezetek* (GMO) termesztésére egyes tagországok által fenntartott moratórium okán⁷⁵. Az uniós szabályozási rendszert a panel 2006-ban a WTO szabályokkal ellentétesnek ítélte. Mindazonáltal az EU nemcsak, hogy fenntartotta a felperesek által kifogásolt szabályozást, hanem még 2014-ben tovább bővítette a nemzeti moratóriumok bevezetésének lehetőségét.

Hangsúlyozni kell, hogy a fenntarthatósági követelmények előírása az EU számára mind az árukereskedelem, mint pedig a tőkekihelyezés és fejlesztéspolitika terén *versenyhátrányt* jelent más, az emberi jogi, illetve környezetvédelmi megfontolások iránt kevésbé fogékony világgazdasági szereplőkkel szemben (pl. Kína). Az EU által követett etikai megközelítés, illetve a megállapodásokban az EU által érvényesíteni kívánt fenntarthatósági klauzulák a fejlődő országok viszonylatában gyakran a tárgyalásokat nehezítő politikai feszültséget is generálnak, amely visszatérően szuverenitás-értékvitává alakul.

7.2.2 *A fenntarthatósági hatásvizsgálatok az EU kereskedelmi megállapodásaihoz*

Ez EU 1999 óta minden kereskedelmi egyezmény tárgyalásához fenntarthatósági hatásvizsgálatot készít (Sustainability Impact Assessment – SIA). A vizsgálatok elsődleges célja, hogy még a tárgyalási folyamat során képet adjon a tárgyaló delegációk számára a megállapodás várható gazdasági, környezeti és szociális hatásairól, valamint hogy ajánlásokat fogalmazzon meg a prognosztizálható kedvezőtlen hatások csökkentésére. A SIA-t független tanácsadó cégek készítik, széles körű társadalmi részvétel és nyilvánosság mellett. A tanulmányok átfogóan vizsgálják a jövőbeni kereskedelmi megállapodás által generált jövedelmi, munkaerőpiaci, társadalmi esélyegyenlőségi, szegénységi, közegészségügyi stb., valamint a legfontosabb környezeti elemekre (levegő, víz, talaj, biológiai sokféleség, stb.) gyakorolt hatásokat. A SIA módszertani alapjait az Európai Bizottság által 2006-ban közzétett útmutató fekteti le⁷⁶. Az útmutató korszerűsítése napirenden van, a Bizottság 2015. augusztus 14-g tartó nyilvános konzultációt hirdetett a vélemények becsatornázására.⁷⁷ Mivel a hatástanulmányok független kutatási eredményeket tartalmaznak, megállapításaik nem kötik a Bizottságot. A Bizottság az elkészült hatástanulmányokat közzéteszi⁷⁸, eredményeit nyilvános véleményben (position paper) értékeli, melyet a tagállamok is megvitatnak.

⁷⁴ WT/DS135/AB/R sz. döntés

⁷⁵ WT/DS291/R, WT/DS292/R és WT/DS293/R sz. döntések

⁷⁶ European Commission (2006): *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessment*
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf

⁷⁷ http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=186

⁷⁸ <http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/analysis/sustainability-impact-assessments/assessments/>

8. fejezet

A fenntartható fejlődés kérdése a TTIP tárgyalások során

8.1 A fenntartható fejlődés kérdése a tárgyalási pozíciókban

8.1.1 Előzmények

A fenntarthatóság kérdését már a tárgyalási folyamat kezdetétől rendkívüli nemzetközi figyelem övezi. A Magas Szintű Munkacsoport (ld. 2.2.1 pont fent) következtetései, a kapcsolódó politikai és iparági nyilatkozatok, valamint a kereskedelmi tárgyalásokat szokás szerint kísérő átláthatósági kifogások termékeny talajt biztosítottak egy olyan közvélekedés gyors és széles körű elterjedésének, mely szerint a TTIP elsődleges célja a BRICS országokkal szembeni versenyképességi hátrányt jelentő környezetvédelmi és szociális szabályok lebontása.

A TTIP társadalmi legitimitációjának erősítése érdekében az Európai Bizottság, illetve a Tanács a szokásos mértéket meghaladó figyelmet és nyilvánosságot szentel a fenntarthatóság kérdésének.

8.1.2 A tárgyalási felhatalmazás és irányelvek

Mint fent említettük (ld. 7.2 pont) a fenntartható fejlődés előmozdítása a kereskedelmi kapcsolatok által az EU alapító szerződésekben foglalt kötelezettsége. A kereskedelmi tárgyalásokban megszokott módon, a tárgyalásokra adott tanácsi felhatalmazáshoz kapcsolt irányelvek (ld. 2.1.2 pont fent) meghatározzák az EU fenntarthatósági célkitűzéseit, elvárásait, vállalásait is, az alábbiak szerint:

a) Alapelvek és célkitűzések

- Általános elkötelezettség a fenntartható fejlődés előmozdítása, valamint a kereskedelem fenntarthatósági előnyeinek kiaknázására⁷⁹;
- a nemzetközi környezetvédelmi és munkajogi megállapodások betartása és előmozdítása⁸⁰;
- együttműködés a kereskedelem fenntarthatóságának előmozdítása érdekében⁸¹.

⁷⁹ „a felek elkötelezettsége a fenntartható fejlődés mellett és annak elősegítése iránt, hogy a nemzetközi kereskedelem hozzájáruljon a fenntartható fejlődés gazdasági, társadalmi és környezeti dimenzióhoz, ideértve a gazdasági fejlődést, a teljes körű és termelékeny foglalkoztatást, a mindenkit megillető méltányos munkát, továbbá a környezet és a természeti erőforrások védelmét és megőrzését;” (irányelvek 6. bekezdés, 2. albekezdés); „a megállapodás elismeri, hogy a fenntartható fejlődés a felek átfogó célkitűzése [...]” (irányelvek 8. bekezdés)

⁸⁰ „mindkét félnek az a célja, hogy biztosítsák és megkönnyítsék a nemzetközi környezetvédelmi és munkaügyi megállapodások és normák betartását” (irányelvek 8. bekezdés); „A megállapodás olyan rendelkezéseket is tartalmaz, amelyek – a fenntartható fejlődés szükséges előfeltételeként – ösztönzik a munkaügyi és környezetvédelmi területre vonatkozó, nemzetközileg elfogadott előírások és megállapodások betartását és ezek hatékony végrehajtását.” (irányelvek 31. bekezdés)

⁸¹ „A megállapodás [...] meghatároz továbbá olyan mechanizmusokat, amelyek fokozzák a fenntartható fejlődés kereskedelmi jellegű szempontjait érintő együttműködést”. (irányelvek 32. bekezdés)

b) Az uniós környezetvédelmi vívmányok és a szabályozási autonómia védelme

- A meglévő védelmi szintek és a szabályozási autonómia védelme⁸²;
- kötelezettség a meglévő védelmi szinten kereskedelmi ösztönzési célú csökkentésének elkerülésére (a deregulációs verseny tilalma)⁸³;
- az elővigyázatosság elvének védelme⁸⁴.

c) Proaktív fenntarthatósági célkitűzések

- A környezeti szempontból kedvező termékek és szolgáltatások kereskedelmének előmozdítása;
- környezetbarát közbeszerzés előmozdítása;
- a megalapozott fogyasztói döntések előmozdítása⁸⁵;
- a méltányos munkához jutás elősegítése⁸⁶;
- a természeti erőforrások megőrzésének és fenntartható használatának támogatása⁸⁷;
- a vállalati társadalmi felelősségvállalás támogatása⁸⁸.

d) A fenntarthatósági vállalások nyomon követése

- Rendszeres nyomon követési és egyeztető mechanizmus létrehozása a fenntarthatósági vállalások kapcsán;
- a civil társadalom bevonása a nyomon követésbe⁸⁹.

⁸² „a felek joga arra, hogy olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek – az egészség, a biztonság, a munkaügy, a fogyasztók és a környezet általuk megfelelőnek ítélt védelmi szintje alapján – legitím közpolitikai célkitűzések eléréséhez...” (irányelvek 6. bekezdés, 4. albekezdés); a felek átfogó célkitűzése, és mindkét félnek az a célja, hogy biztosítsák és megkönnyítsék a nemzetközi környezetvédelmi és munkaügyi megállapodások és normák betartását, miközben a környezet, a munkaügy és a fogyasztók tekintetében magas, az uniós vívmányoknak és a tagállami jogszabályoknak megfelelő védelmi szintre törekednek (irányelvek 8. pont); „A szabályozási összeegyeztethetőség nem sértheti azt a jogot, hogy a felek az egészségügy, a biztonság, a munkaügy, a fogyasztók, a környezet és a kulturális sokszínűség általuk megfelelőnek ítélt védelmi szintje alapján, illetve egyéb legitím szabályozási célokkal összhangban szabályozási intézkedéseket hozzanak.” (irányelvek 25. bekezdés)

⁸³ „A megállapodás elismeri, hogy a felek nem próbálják a kereskedelmet és a közvetlen külföldi befektetéseket a hazai környezetvédelmi, munkaügyi vagy munkahelyi egészségügyi és biztonsági jogszabályok és normák szintjének csökkentésével [...] ösztönözni.” (irányelvek 8. bekezdés)

⁸⁴ „Az egészségügyről és növényegészségügyről szóló fejezet rendelkezései [...] elismer[i] a felek azon jogát, hogy az általuk megfelelőnek ítélt védelmi szint szerint értékeljék és kezeljék a kockázatokat – különösen akkor, ha nem áll rendelkezésre elegendő vonatkozó tudományos bizonyíték –, azzal a feltétellel, hogy azokat csak az emberi, állati vagy növényi élet és egészség védelméhez szükséges mértékben alkalmazza.” (irányelvek 25. bekezdés, első albekezdés)

⁸⁵ „Sor kerül olyan intézkedések mérlegelésére is, amelyek megkönnyítik és előmozdítják a környezetbarát és karbonszegény, energia- és erőforrás-hatékony termékek, szolgáltatások és technológia kereskedelmét, többek között környezetbarát közbeszerzés révén, valamint elősegítik, hogy a fogyasztók megalapozott vásárlói döntéseket hozhassanak.” (irányelvek 31. bekezdés)

⁸⁶ „A megállapodás a méltányos munkához jutást elősegítő mechanizmusokat tartalmaz majd, amelyek a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alapvető – a szervezet alapvető munkahelyi elvekről és jogokról szóló, 1998. évi nyilatkozatában meghatározott – munkaügyi előírásainak és a releváns multilaterális környezetvédelmi megállapodások hatékony hazai végrehajtásán alapulnak.” (irányelvek 32. bekezdés)

⁸⁷ „A megállapodásba olyan rendelkezéseket is bele kell foglalni, amelyek támogatják [...] a jogszerűen szerzett és fenntartható természeti források – úgymint faanyag, vadon élő növények és állatok, halászati források – megőrzését, fenntartható kezelését és ezek kereskedelmének előmozdítását is.” (irányelvek 32. bekezdés)

⁸⁸ „A megállapodásba olyan rendelkezéseket is bele kell foglalni, amelyek támogatják a vállalati társadalmi felelősségvállalás nemzetközileg elfogadott normáit.” (irányelvek 32. bekezdés)

e) Fenntarthatósági hatásvizsgálat

- Átfogó tartalmú, széles körű társadalmi részvételen alapuló SIA lefolytatása⁹⁰.

8.1.3 *Az EU tárgyalási javaslata a TTIP fenntartható fejlődés fejezetére*

A TTIP önálló fejezetet szentel majd a felek fenntartható fejlődési vállalásainak. Az Európai Bizottság által közzétett tárgyalási javaslat⁹¹ nagyjából tükrözi a tárgyalási felhatalmazás irányelveinek főbb rendelkezéseit. A terjedelmes uniós pozíció az alábbi fő rendelkezésekre tesz javaslatot:

- széleskörű együttműködés a nemzetközi fenntarthatósági agenda előmozdítására, valamint a TTIP keretében felmerülő kihívások megoldására;
- a felek szabályozási autonómiájának megerősítése, ideértve a kívánatos védelmi szint megválasztásának jogát;
- annak célként való meghatározása, hogy a felek tartsák fenn és javítsák a meglévő védelmi szinteket a környezetvédelmi és munkaügyi, beleértve szociális területen;
- a nemzetközi munkajog alapelveinek és normáinak betartása és fejlesztése melletti elkötelezettség megerősítése;
- a nemzetközi környezetvédelmi normák betartása melletti elkötelezettség;
- a nemzetközi éghajlatvédelmi tárgyalások sikere melletti elkötelezettség;
- együttműködés a környezetkímélő termékek fejlesztésnek és elterjedésének kereskedelmi eszközökkel való támogatásában;
- elkötelezettség a biológiai sokféleség és a természeti erőforrások fenntartható használatára, a védett fajok nemzetközi kereskedelmére, a fenntartható erdőgazdálkodásra, halászatra vonatkozó nemzetközi normák mellett, további együttműködés e téren;
- a vegyi anyagok és a hulladékok terén az életciklus alapú szigorú védelem és a nemzetközi kereskedelem szigorú felügyelete, korlátozása;
- intézményi megoldások a fenntarthatósági vállalások nyomon követésére, amelynek központi eleme egy kormányközi testület (kereskedelmi bizottság). Emellett a felek nyitott tagságú tanácsadó testületet tartanának fent. A felek a fenntarthatósági vállalásokkal kapcsolatos nézeteltéréseket egy szoft egyeztető mechanizmus keretében rendeznék (nem pedig az egyezmény kormányközi vitarendező testületében). Az egyeztető mechanizmus tényfeltáró tevékenységét független szakértői testület támogatná.

⁸⁹ „A megállapodás e rendelkezések végrehajtásának nyomon követésére a civil társadalmat is bevonó mechanizmust, valamint vitarendezésre irányuló mechanizmust irányoz elő.” (irányelvek 32. bekezdés)

⁹⁰ „A gazdasági, társadalmi és környezeti hatásokat független fenntarthatósági hatásvizsgálat keretében vizsgáljuk, a civil társadalom bevonásával, amelyre a tárgyalásokkal párhuzamosan kerül sor, és amelynek véglegesítésére a megállapodás parafálása előtt sor kerül. A fenntarthatósági hatásvizsgálat célja világossá tenni a megállapodásnak a fenntartható fejlődésre valószínűsíthetően gyakorolt hatását, valamint (kereskedelmi és nem kereskedelmi jellegű) intézkedéseket javasolni a megállapodásból származó előnyök maximalizálására, és az esetleges kedvezőtlen hatások megelőzésére vagy minimalizálására. A Bizottság gondoskodik arról, hogy a fenntarthatósági hatásvizsgálatot valamennyi civil társadalmi érdekelttel folytatott rendszeres párbeszéd keretében végezzék el. A Bizottság a tárgyalások során is rendszeres párbeszédet folytat a civil társadalom valamennyi érintett érdekelt felével.” (irányelvek 33. pont)

⁹¹ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153024.pdf

8.2 A TTIP fenntarthatósági hatásvizsgálata

Az Európai Bizottság a TTIP kapcsán elvégzendő fenntarthatósági hatásvizsgálat elkészítésére 2014 júliusában írt ki pályázatot. A megbízást a hollandiai székhelyű ECORYS cég nyerte, mely a TTIP előkészítése során már több tanulmányt is készített. A vizsgálat elvárt eredményei: módszertani jelentés (inception report), közbenső jelentés (interim technical report) és a záró jelentés. Az első jelentés (inception report) 2014 áprilisában készült el⁹² (ECORYS (2014)), a záró jelentésnek 2014 decemberében kellett volna napvilágot látnia.

A záró jelentés átfogóan fogja tárgyalni a TTIP gazdaság, társadalmi és környezeti hatásait, valamint részletesen az egyes ágazatokra gyakorolt hatásokat (ezek: mezőgazdaság-élelmiszeripar, repülőgépgyártás, energiaipar, légitözlekedés, távközlés, kulturális szolgáltatások, gépjármű-gyártás, vegyi anyagok, gyógyszeripar, pénzügyi szolgáltatások, üzleti szolgáltatások, kereskedelmi szolgáltatások, mérnöki szolgáltatások⁹³).

A vizsgálat elkészítésének fő lépései nyomon követhetők a vizsgálat holnapján, amely egyúttal lehetőséget biztosít a folyamatba való bekapcsolódásra⁹⁴.

⁹² ECORYS (2014): *Trade Sustainability Impact Assessment of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the European Union and the United States of America*, Final Inception Report <http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/06/TSIA-TTIP-Final-Inception-Report-publish2506.pdf>

⁹³ <http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/02/background-to-TSIA.jpg>

⁹⁴ <http://www.trade-sia.com/ttip/>

IV. RÉSZ

A TTIP HATÁSA A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSRE MAGYARORSZÁGON: A VÁRTHATÓ GAZDASÁGI, SZOCIÁLIS, KÖRNYEZETI, INTÉZMÉNYI ÉS JOGI VÁLTOZÁSOK

Ebben a részben összefoglaljuk a TTIP-nek a fenntartható fejlődés lehetőségére Magyarországon gyakorolt várható hatásait. A várható hatásokat a gazdaságra, a szociális szférára, a környezet állapotára, valamint az állam szabályozási autonómiára vetítve vizsgáltuk, az 5.3 pontban foglalt elméleti problématérkép értelemszerű alkalmazásával, a 6. fejezetben kifejtett korlátozások tükrében. A IV. rész célja, hogy egy általános összképet adjon a TTIP legfontosabb magyarországi fenntarthatósági hatásairól, ezért szükségképpen magában foglalja az V. rész ágazati vizsgálatainak az eredményeit is.

9. fejezet

A várható gazdasági, szociális és környezeti hatások

9.1 Várható gazdasági és szociális hatások

A jelen tanulmányt megalapozó kutatásnak nem volt tárgya a TTIP uniós és magyar gazdaságra, munkaerőpiacra és szociális szférára gyakorolt hatásainak felmérése (erről a KOPINT-TÁRKI készít átfogó elemzést). Mindazonáltal, a fenntarthatóság környezeti, szabályozási és intézményi kérdéseinek tárgyalása előtt, annak megalapozása céljából, indokolt a főbb gazdasági és szociális hatások rövid ismertetése a rendelkezésre álló források alapján.

A TTIP uniós és magyar gazdaságra és munkaerőpiacra gyakorolt hatásait a CEPR (2013), a Bertelsmann Alapítvány (Bertelsmann (2013)) tanulmánya (ld. 4.2.1 és 4.2.2 pontok fent), valamint a Kutasi Gábor – Rezesi Gergely – Szíjártó Norbert (Kutasi-Rezesi-Szíjártó (2014)) tárgyban folytatott vizsgálatainak⁹⁵ alapján foglaljuk össze.

A fenntarthatósági vizsgálat szempontjából fontos tényező, hogy mindkét régió gazdasági szerkezete alapvetően hasonló, melynek gerincét a *szolgáltatási szektor* adja (a gazdasági teljesítmény 70%-val). Az EU és az USA nemcsak egymás legnagyobb árukereskedelmi partnerei, hanem kölcsönösen az általuk exportált működőtőke-befektetések (FDI) legfontosabb célpontjai is. A két régió *árukereskedelmét* a magas hozzáadott értékű és relatíve alacsony környezeti terheléssel járó *feldolgozóipari* termékek dominálják. A legfontosabb uniós exportárúk a gépek és közlekedési eszközök, vegyi anyagok, üzemanyagok és bányászati termékek, valamint a mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek.

Az uniós fenntarthatósági hatásvizsgálat alapjául is szolgáló CEPR (2013) szerint egy magas ambíció szintű, átfogó kereskedelmi megállapodás mind az EU-ban, mind az USA-ban

⁹⁵ Kutasi, G.–Rezesy, G.–Sziártó, N. (2014): Az USA-EU kereskedelmi tárgyalások várható hatása a magyar növekedésre, *Külgazdaság*, 58 (7-8). 58-85. oldal http://real.mtak.hu/15121/1/Kutasi-Rezesy-Sziarto_K%C3%BCI%2014_7-8.pdf

jelentősen hozzájárulna a gazdaság bővítéséhez (az EU-ban 119 milliárd EUR/év az USA 95 milliárd EUR/év). Az EU exportja várhatóan 6%-kal, az USA kivitele pedig 8%-kal növekedne. A két régió viszonylatában a legnagyobb export-növekedési potenciál a gépjárműgyártás kapcsán azonosítható (16%), melyet a vegyi anyaggyártás (8,5%), élelmiszeripar (6%), szállítási eszközök (3%), valamint a fémfeldolgozó ipar (2,5%) követ⁹⁶.

A TTIP összuniós *foglalkoztatási hatása* szintén várhatóan pozitív lesz. Az egyik különösen kedvezményezett ágazat a járműgyártó szektor lesz, ahol a foglalkoztatottság 1,28%-kal nőhet. Ezzel párhuzamosan várhatóan csökken a fémfeldolgozó és az elektronikai berendezések gyártásához kapcsolódó munkahelyek száma. A TTIP eredményeképp megnövekedő export tevékenységnek várhatóan bérfelhajtó hatása lesz, amely pozitív elszívó erőt gyakorol a sikeresebb ágazatok irányában. A munkahely-vesztés a normális gazdasági fluktuáció szintjén belül lesz: a foglalkoztatottak 0,7%-ának kell várhatóan más munkát keresnie, amely jóval alatta van természetes mozgásoknak (pl. gépgyártás területén évi 2%). A TTIP eredményeképp nem várhatóak lényeges munkajogi változások (az egyezményben a felek várhatóan megerősítik elkötelezettségüket a legfontosabb *nemzetközi munkajogi szabályok* kikényszerítése mellett, valamint arra, hogy kereskedelem-ösztönző céllal nem csökkentik a hatályos nemzeti munkajogi szabályaik által biztosított védelmi szintet).

A CEPR (2013) tanulmánnyal szemben a Bertelsmann (2013) tanulmány foglalkozik a *Magyarországra gyakorolt várható hatásokkal* is. A két tanulmány megállapításait is felhasználva Kutasi-Rezesi-Szijártó (2014) tovább pontosítja a magyar gazdaságra, jövedelmi és munkaerőpiaci helyzetre gyakorolt hatásokat.

Valamennyi felmérés alapvető következtetése, hogy egy magas ambíciószintű szabad kereskedelmi megállapodás (amely szinte teljes vámlebontást, valamint széles körű szabályozási együttműködést foglal magában) *érdemi pozitív hatást gyakorolna* a magyar gazdaság helyzetére. A Bertelsmann (2013) szerint Magyarország esetében egy ilyen megállapodás 4,43%-os növekedési többletet eredményezne. Ez 0,6%-kal növelné a foglalkoztatást (ami 22 600 új munkahelyet jelentene) és 0,53%-kal csökkentené a munkanélküliséget. A reálbér 2,8%-kal nőhetne.

Kutasi-Rezesi-Szijártó (2014) szerint azonban a *TTIP-nek a magyar gazdaságra és jövedelmi, szociális helyzetre gyakorolt hatása várhatóan minimális lesz*. A bár a TTIP növelni fogja a gazdaság jövedelmét, foglalkoztatottsági szintjét és a tőkeberuházásokat, de nem jelent majd megoldást az ország strukturális problémáira. Legnagyobb növekedési többlete a gépjárműgyártás lesz, amely akár 8%-os ágazati szintű bővülést is megvalósíthat. A számítástechnikai cikkek, gumiipar és gyógyszeripar 0,2-0,5%-kal növekedhet. Ágazati szinten a feldolgozóiparban, illetve egyes szolgáltató ágazatokban növekedhet leginkább a foglalkoztatottság.

A fenti megállapítások bizonytalanságát tovább növeli, hogy kutatásaink eredményei (ld. 12.5.1 pont lent) azt mutatják, hogy *irreálisak* a CEPR (2013) által *a nem vámjellegű korlátok lebontásához fűzött gazdasági várakozások* (azaz, hogy a gazdasági hozzáadék 80%-a a szabályozási akadályok lebontásából származik majd). A TTIP ugyanis várhatóan nem tudja, nem tudhatja felszámolni az EU és az USA között eddig folyt szabályozási egyeztetések strukturális akadályait, így a nem vámjellegű korlátok lebontása csak a vártól kisebb mértékben lesz sikeres.

⁹⁶ CEPR (2013) 31. oldal, 5. táblázat

9.2 Várható környezeti hatások

A TTIP várható környezeti hatásait részletesen vizsgálja a megállapodáshoz készülő fenntarthatóság hatástanulmány (ld. 8.2 pont fent). Bizonyos környezeti hatások várható alakulását azonban már a CEPR (2013) is felmérte. Továbbá, a prognosztizált gazdasági hatásokból, illetve a TTIP tárgyalások alakulásából a *várható környezeti hatások irányára és léptékére* már jelenleg is levonható néhány alapvető következtetés.

A legfontosabb ilyen következtetés az, hogy az *előzetes becslések szerint a TTIP-nek rendkívül csekély közvetlen negatív környezeti hatása lesz az EU-ban és Magyarországon*. Ennek oka, hogy a TTIP várható kedvezményezettje mindkét régióban a relatív alacsony ökológiai lábnyommal rendelkező *feldolgozóipar*, illetve a *szolgáltató szektor* lesz.

Tekintettel a felek által deklarált törekvésre, hogy nem csökkentik a környezetvédelmi szabályozásaikban megtestesülő oltalmi szintjeiket (ld. 8.1.2 b) pont fent), *nem várható sem az igen problematikus környezeti hatással rendelkező áruk* (pl. veszélyes hulladék), sem pedig az európai közvélemény által kifogásolt USA szabályozási (pl. élelmiszerbiztonsági, állat- és növény-egészségügyi) környezetben termelt termékek (pl. hormonkezelt állatok húsa) megjelenése Európában és Magyarországon.

Tekintettel arra, hogy azon *agrártermékek* kereskedelme, ahol a felek között jelentős versenyképességi/kapacitásbeli különbségek vannak, a TTIP alapján is korlátozott lesz (ld. 3.2 pont fent), nem várható a meglévő mezőgazdasági gyakorlat és földhasználati szerkezete számottevő és gyors megváltozása sem.

Mivel a TTIP egyik elsődleges kedvezményezettje az *autóipar* lesz, felmerül a kérdés, hogy a relatív magas uniós gépjárművámok lebontása után mennyiben várható a jelentősen nagyobb méretű és fogyasztású amerikai autók európai elterjedése. Az ilyen járművek tömeges megjelenése az európai utakon nem valószínű. Egyrészt, a nagy amerikai volumengyártók már jelenleg is saját európai tervezésű és gyártású modellpalettával rendelkeznek, ezért rövid távon nem valószínű, hogy ezen kapacitásaikat rövid felszámolnák és az európai fogyasztói preferenciáktól idegen kivitelű import járművekkel helyettesítenék. Másrészt, az európai nemzeti, így a magyar biztosítási és adózási szabályok is progresszívan büntetik a magas fogyasztást/teljesítményt (ez természetesen nem jelenti azt, hogy nem fog nőni jelentősen az amerikai autók behozatala).

Nehezen prognosztizálhatóak az EU által elvárt, az *USA által egyes energiahordozókra fenntartott kiviteli korlátozások feloldásának* közvetlen és közvetett környezeti hatásai. Az USA a földgázra kiviteli engedélyezést, a nyersolajra (Kanada kivételével) teljes kiviteli tilalmat tart fenn. Jelentős mennyiségű amerikai cseppfolyós palagáz (LNG) megjelenése az európai piacon csökkentené az energia árakat, ami hozzájárulna a fosszilis energia-struktúra fennmaradásához. Másrészt, az EU vonatkozásában a fokozott földgáz-import relatív környezeti előnyökkel járna, ugyanis az amerikai palagáz-forradalom, valamint a német nukleáris leállás eredményeképpen jelentősen nőtt az amerikai barnakőszén uniós behozatala. Amennyiben sikerülne a szén földgázzal kiváltani, a jelenlegi helyzethez képest csökkentené az EU karbon-lábnyomát. Mindazonáltal, az LNG típusú kivitelnek azonban nem Európa lenne az egyetlen kedvezményezettje, az amerikai palagáz számára az ázsiai régió az EU-nál is vonzóbb piac lehet. Másrészt, jelenleg az USA és az az EU is korlátozott kapacitásokkal rendelkezik LNG szállítványok küldésére és fogadására. Azaz rövidtávon semmiképpen nem számíthatunk jelentős Európába irányuló amerikai LNG exportra és ennek

eredményeképpen számottevő környezeti hatásokra. Magyarország számára további akadály, hogy a közép-európai gázpiac infrastruktúrája töredezett és a térségben egyáltalán nincs LNG fogadásához szükséges állomás. A nyersolaj behozatala nem ütközik ilyen infrastrukturális korlátokba. Amennyiben az USA kizárólag az EU irányában egyoldalúan feloldaná a 40 éve fennálló kiviteli tilalmat, az várhatóan érdemi olajárcsökkenést eredményezne. Ennek hatásairól nincs elérhető alapos tanulmány, egyes civil szervezetek véleménye szerint azonban önmagában ez a piacnyitás további 20-30 évre konzerválná az európai fosszilis infrastruktúrát⁹⁷.

Az előzetesen legkönnyebben beazonosítható közvetlen környezeti hatás a kis léptékben növekvő termelési és szállítási volumenből eredő *üvegházhatású gázkibocsátás-növekedés* lesz. Az CEPR (2013) tanulmány szerint egy átfogó kereskedelmi megállapodás esetén a *CO₂ kibocsátás* mintegy *0,07%-kal növekedne*, amely bár – értelemszerűen – ellentétes az EU átfogó éghajlatpolitikai célkitűzéseivel, de annak léptéke elhanyagolható. Fontos hangsúlyozni az éghajlatvédelmi együttműködés várhatóan a TTIP fenntarthatósági fejezetének részét képezi, mely megerősíti a felek elkötelezettségét egy, az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének égisze alatt 2020-tól alkalmazandó globális kibocsátás-csökkentési rezsim bevezetése mellett. Hasonlóképpen, a TTIP és a nemzetközi éghajlatpolitikai tárgyalások esélyt adnak a transz-atlanti légiforgalomnak az EU CO₂ emisszió-kereskedelmi rendszerébe való integrálására, amely jelentősen csökkentené a TTIP által generált pótlólagos szállítási volumen karbon-lábnyomát.

Mind az USA, mind az EU tagországok fejlett fogyasztói társadalmak. Felmerül a kérdés, hogy vajon *a megnövekedő amerikai import negatív hatással lesz-e az európai fogyasztási szokásokra*. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy lényeges különbségek vannak a két térség alapvető fogyasztói megközelítésében. Így az Egyesült Államokban az egyéni fogyasztás maximalizálása fontos nemzeti vívmány, Európában viszont sokkal inkább elfogadott a fogyasztás etikai vagy ésszerűségi alapon történő önkéntes vagy kormányzati korlátozása. Kulturális antropológiai kutatások szerint az amerikai konzumkultúra kialakulásának számos, nehezen megismételhető együttes oka volt. Ekképp nem valószínű, hogy az európai polgárok fogyasztási mintái a TTIP által generált áruforgalom miatt lényegesen megváltoznának (ld. 11.3.3 pont lent).

A TTIP-nek várhatóan lennének *pozitív környezeti hatásai* is. Ilyen, pozitív termékhatásként megemlíthető bizonyos *környezetkímélő technológiák* árának jelentős csökkenése (pl. elektromos autók, egyes energiahatékony berendezése). Fontos, hogy a TTIP várhatóan rendelkezéseket tartalmaz majd a környezeti szempontból kedvező termékek és szolgáltatások kereskedelmének előmozdítására, pl. a zöld közbeszerzések támogatásával.

A környezeti szempontból progresszív *új technológiák kifejlesztése és elterjedése* szempontjából várhatóan *kedvező* hatást gyakorol majd az EU és az USA közötti *szabályozási együttműködés*, amely lehetővé teszi az újszerű technológiák és megoldások mindkét piacon egységes műszaki, biztonsági paraméterek és eljárások mentén kerüljenek a piacra. Mivel ezek a közös standardok várhatóan de facto világszabványként fognak viselkedni, ez a fejlesztők számára globális versenyelőnyt jelent majd.

⁹⁷ A Friends of the Earth nyilatkozata. Idézi: House of Commons Environmental Audit Committee (2015): *Environmental risks of the Trans-Atlantic Trade & Investment Partnership*, 11. oldal.
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmenvaud/857/857.pdf>

10. fejezet

Várható intézményi és jogi hatások

10.1 Az EU és Magyarország szabályozási autonómiája a gazdaság, szociális szféra és környezetvédelem területén

10.1.1 A szabályozási autonómia kérdése

Tekintettel arra, hogy a TTIP várható gazdasági hozadékának többségét mind a CEPR (2013), mind a Bertelsmann (2013) a kereskedelmi akadályként azonosítható tartalmi és eljárási szabályok részleges lebontásától várja, a TTIP tárgyalásoknak kiemelt politikai és gazdasági kérdésévé vált a tervezett EU-USA szabályozási együttműködés (ld. 12. fejezet) tartalma. Hasonlóképpen, komoly vitákat és félelmeket vált ki, hogy a beruházásvédelmi fejezet részeként a beruházók lehetőséget kaphatnak a fogadó államokkal szembeni, választottbíróági előtti vitarendezésre, amely nyomásgyakorlási eszközzé válva, szélsőséges esetben, csökkentheti az az EU és a tagállamok szabályozási autonómiáját.

10.1.2 A TTIP hatása az uniós és magyar szabályozási autonómiára

A nem vámjellegű korlátok kapcsán kiemelendő, hogy a világ gazdasági és kereskedelmi nagyhatalmai közül az EU és az USA rendelkezik a *leginkább kiterjedt és legcizelláltabb környezetvédelmi, közegészségügyi, szociális politikával és szabályozással*. Az USA és az EU védelmi célú szabályrendszere mind léptékben, mind megoldásaiban annak ellenére nagyjából megfeleltethető egymásnak, hogy az európai közfelfogás szerint az EU környezetvédelmi és szociális szabályrendszere sokkal magasabb szintű, mint az Egyesült Államoké. Empirikus kutatások azt mutatják, hogy néhány jól mediaticizálható kivételtől eltekintve (GMO, növekedési hormonok, fegyvertartás) *az amerikai szabályok legalább olyan magas védelmi szintet testesítenek meg, mint az uniós*, sok esetben pedig meg is haladják azokat (részletesen ld. 12.4.3 pont lent). Következésképp, bár a TTIP két eltérő szabályozási gyakorlatú és kultúrájú térség kapcsolatait fogja elősegíteni, ez semmiképpen nem egyszerűsíthető le egy magas szintű és egy fejletlen szabályozású térség találkozására.

Továbbá, a *két régió magas szintű védelmi célú szabályai jelentős történeti, politikai beágyazottsággal bíró vívmányok*, melyek tükrözik az adott társadalom fejlődési ívét, fontos lenyomatai továbbá a gyakran a konkrét szabályozás előzményeit jelentő társadalmi sokkoknak, konfliktusoknak. A környezetvédelmi, egészségvédelmi, szociális stb. szabályok továbbá nemcsak egyoldalú versenyképességi korlátok (melyek felszámolása a gazdasági szereplők mindenkori érdeke és törekvése), hanem maguk is gazdaságteremtő, -szervező tényezők (pl. környezetvédelmi ipar, tanúsító szervezetek). Végül, mindkét régió igen összetett jogalkotási mechanizmusokkal rendelkezik. Mind az USA-ban, mind pedig az EU-ban a szövetségi/szupranacionális szint és a szövetségi államok/tagállamok közötti bonyolult hatásköri megosztás keretei között és együttműködési eljárások eredményeképpen alakulnak ki a TTIP-ben létrehozandó rendelkezések alá tartozó szabályozások. Bár természetesen vannak – elsősorban civil szervezetek által gazdagon idézett – nyilvános ipari lobbystörekvések bizonyos szabályok lebontására, ezen *szabályok tömeges hatályon kívül helyezése* azonban a fentiek tükrében *életszerűtlen elképzelés* (részletesen ld. 12.5.1 pont lent).

A TTIP-hez a Tanács által elfogadott tárgyalási irányelvek valamint, az EU által előterjesztett tárgyalási javaslatok azt tükrözik, hogy a kezdeti politikai retorika és az alapozó tanulmányok által felvázolt nagyarányú szabályozási koherencia illúzió. A felek számára láthatóan fontosabb a saját szabályozási/jogalkotási megközelítés, valamint a meglévő szabályok védelme (azaz az, hogy miben *nem* fognak közeledni egymáshoz), mint azoknak a kérdéseknek a köre, amiben valóban koherenciára törekednek.

Fontos hangsúlyozni továbbá, hogy az *uniós és tagállami szabályozási hatásköröket az EU alapító szerződésai fektetik le*, ezt pedig a TTIP nem tudja megváltoztatni.

Az EU alkotmányos berendezkedéséről szóló szabályok stabilitása, a TTIP-hez a Tanács által elfogadott tárgyalási irányelvek, valamint a tárgyalásokat övező politikai légkör egyértelművé teszik, hogy *Magyarországnak az EU keretei között gyakorolt jelenlegi szabályozási autonómiáját a TTIP érdemben nem fogja befolyásolni*. A TTIP elfogadása nem indukálna semmiféle változtatást a magyar jogrendszerben, így különösen *nem szükséges a magyar Alaptörvény módosítása*.

El kell mondani azonban, hogy a TTIP létrehozhat néhány *intézményi szempontból aggályos megoldást*, amelyek végső soron korlátozhatja a tagállamok rálátását az EU-USA közös döntés döntéselőkészítésre és az EU jogszabályok kidolgozásánál privilegizált véleményező szerepet adhat az USA-nak, ezzel a politikai nyomásgyakorlás nemkívánatos eszközévé válhat (10.1.3 lent).

10.1.3 A TTIP problematikus intézményi megoldásai

A jelenleg ismert tárgyalási dokumentumok és politikai nyilatkozatok alapján a TTIP eredményezhet olyan intézményi megoldásokat, melyek bár nem vonják el a tagállamok szabályozási hatáskörét, egyes szociológiai és politikai feltételek együttállása esetén negatívan befolyásolhatják annak gyakorlását.

A legfontosabb ilyen kifogás a beruházásvédelem fő eszközének tekintett *beruházó és állam közötti vitarendezési eljárással* (ISDS – részletesen ld. 13. fejezet) kapcsolatban merül fel. Két olyan fejlett jogrendszerrel bíró térség között mint az EU és az USA egyáltalán nem látszik indokoltnak ezen jogintézmény. Az ISDS intézményéhez számos nagy felháborodást kiváltó ítélet kötődik (ld. 3. ábra), melyek részben a választottbíráskodás súlyos rendszerhibáira vezethetők vissza. Nem igazolható továbbá az ISDS tökevonzó képessége sem, különösen EU-USA viszonylatban. Míg az ISDS TTIP-be illesztése az EU és a tagországok számára nem kínál érdemi pozitív hozadékat, ez a lépés komoly jogi és pénzügyi kockázatokat rejthet. Az ISDS és az annak igénybe vételével való fenyegetés akár eszközként is szolgálhat a jogalkotók illegitim politikai befolyásolására. A kritikák fényében az Európai Bizottság az ISDS jelentős garanciális reformja mellett szorgalmazza annak TTIP-be illesztését, de jelenleg sem az nem egyértelmű, hogy reform-elképzelések képesek-e orvosolni a civil szervezetek és egyes kormányzatok által megfogalmazott aggályokat, sem az, hogy az USA számára elfogadhatóak-e. Mégoly jelentős reform sem adna választ arra az alapvető kérdésre, hogy miért elégtelenek az uniós tagországok nemzeti bíróságai az amerikai beruházók jogséremléinek elbírálására.

Az ISDS mellett több, kisebb jelentőségű, a TTIP szövegében rendezendő, *intézményi szempontból aggályos kérdés* merült fel. Ezek:

- *A szabályozási együttműködés és a vitarendezési mechanizmus kapcsolata:* fontos, hogy az alapvetően politikai jellegű jogszabályalkotási együttműködés ne legyen jogi úton kikényszeríthető. Ezért fontos, hogy ezt a TTIP szövege egyértelműen rögzítse.
- *A TTIP mellékleteinek köre és a módosítás eljárása:* a szabályozási együttműködés tárgyait és irányait részleteiben várhatóan a TTIP mellékletei fogják tartalmazni, melyet általában a kétoldalú kormányközi kereskedelmi bizottság módosíthat. Bár ez standard eljárás és a kereskedelmi bizottságban részt vevő európai bizottsági tisztviselők a Tanácstól kapott kötött mandátum alapján járnak el, fontos tárgyalási feladat lesz, hogy a TTIP fenntarthatósági szempontból meghatározó rendelkezései lehetőleg az egyezmény törzsszövegébe, ne pedig az egyszerűsített eljárásban módosítható mellékletébe kerüljenek.
- *A tagállami részvétel a szabályozási együttműködési testületben:* a TTIP, a tervek szerint, létrehozza az EU és az USA közötti Szabályozási Együttműködési Testületet, amelynek feladata – tanácsadói minőségben – a szabályozási konvergencia előmozdítása. A jelenlegi uniós javaslat nem teszi egyértelművé valamennyi tagállam képviselőinek jogát a szabályozási együttműködési testület munkájában való részvételre. Fontos, hogy ezt a TTIP végleges szövege egyértelműen rögzítse.
- *Szabályozási együttműködés a tagállami szintű jogszabály-javaslatok kapcsán:* az EU javaslata szerint a TTIP lehetővé tenné, hogy az Európai Bizottság az amerikai szövetségi államok, illetve az USA kormány az uniós tagállamok tervezett szabályiról bizonyos körben konzultációt folytathasson. A tárgyalások során meg kell erősíteni, hogy a konzultációban való kormányzati részvétel önkéntes és jogi úton nem kikényszeríthető (a jelenlegi szöveg erre utalásokat tartalmaz). Tisztázandó továbbá, hogy a Bizottság az eljárásban mindössze kapcsolattartóként jár el, és nem tárgyalhat az érintett szabályozást kezdeményező kormány nevében.
- *Az USA-val történő szabályozási konzultáció időzítése:* az uniós javaslat szerint a Bizottság már a jogszabály-javaslat formális elfogadása (azaz a Tanács és EU előtörténetű betérjesztése) előtt konzultálna az amerikai féllel. Amennyiben a Bizottság még a jogszabálytervezet előkészítése során konzultál az amerikai féllel, ez az USA kormányát előnyhöz juttatja a tagállamokhoz és az uniós egyéb érdekelt felekhez képest.

10.2 Magyarország szabályozási autonómiája a közszolgáltatások területén

A jelen tanulmány nem foglalkozik részletesen a szolgáltatások liberalizációjával. Fontos azonban rögzíteni, hogy *a TTIP majdani piacnyitási rendelkezései nem vonatkoznak majd a közszolgáltatásokra*⁹⁸. Azaz:

- *Nemzeti monopóliumok lehetősége:* az egészségügyi, szociális, valamint az alapvetően nem piaci alapon szervezett ún. általános érdekű gazdasági szolgáltatások esetében az EU hatályos szabályai között fennmarad a tagállamok jelenlegi szabályozási hatásköre. Más szóval létrehozhatnak és fenntarthatnak közszolgáltatási monopóliumokat (ideérve a tulajdoni korlátozásokat is).

⁹⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_152999.2%20Services.pdf;
http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-4646_en.htm

- *Nincs kötelezettség a nemzeti elbánásra és a piacnyitásra:* a közpénzből finanszírozott fenti szolgáltatások esetén nem kell az USA cégeinek az Unióban honos vállalatokkal azonos elbánást biztosítani. Így korlátozni lehet ezen cégek megjelenését az érintett ágazatokban, mind új, mind meglévő befektetések esetén.
- *A szolgáltatások szabályozásának lehetősége:* a tagállamok továbbra is a jelenlegi körben szabályozhatják a közszolgáltatások engedélyezési eljárását, a szolgáltatókra vonatkozó személyi, tárgyi feltételeket stb.

A már Magyarországon letelepedett és jogszerűen működő amerikai szolgáltatókat azonban a TTIP eredményeképpen ugyanolyan elbánásban kell majd részesíteni, mint más uniós vállalatokat.

V. RÉSZ

A TTIP EGYES RENDELKEZÉSEINEK VÁRHATÓ HATÁSAI MAGYARORSZÁGON: A VÁMOK LEBONTÁSA, A NEM VÁMJELLEGŰ AKADÁLYOK ÉS A BERUHÁZÁSVÉDELEM

11. fejezet

A behozatali és kiviteli vámok lebontásának várható hatásai

11.1 A TTIP alatt várható piacnyitás az árukereskedelem területén

11.1.1 A hatályos vámtarifa szintek

Az EU és az USA között jelenleg is igen alacsonyak az árukereskedelemben egymással szemben alkalmazott vámok, az áruforgalom több mint fele pedig már ma is vámmentes. Az EU által alkalmazott átlagos vámszint (5,2%) némiképp magasabb, mint az USA vámok átlaga (3,5%). Bár az átlagos vámszintek nagyságrendileg hasonlóak, vannak fontos aszimmetriák. Így pl. az EU drasztikusan magasabb vámtarifákat alkalmaz gépjárművek kapcsán (EU: 10% – USA: 2,5%) és feldolgozott élelmiszerek kapcsán (EU: 14,6% – USA: 3,3%). Kiemelendő, hogy a mezőgazdasági termékek bizonyos körére olyan magas vámtarifa vonatkozik, mely ténylegesen lehetetlenné teszi a behozatalt (pl. az USA a nyers dohányra 350%-os vámot tart fent)⁹⁹. Fontos tényező továbbá, hogy az USA-ban bizonyos petróleum termékek kivitele erősen korlátozott (nyersolaj kivitele Kanada kivételével tilos, a földgáz-export engedélyköteles).

11.1.2 A piacnyitás várható paraméterei

A TTIP hagyományos szabadkereskedelmi célkitűzése az EU és az USA között fennálló behozatali és kiviteli vámok felszámolása, a legérzékenyebb mezőgazdasági termékek (elsősorban húsok, egyes tengeri halak stb.) kivételével (ld. 3.2 pont fent). A mezőgazdasági területen a legérzékenyebb termékek esetén a piacnyításra várhatóan erősen limitált vámkvóták keretében kerülhet sor. A vámlebontás legnagyobb része a TTIP hatályba lépésével egyidejűleg megvalósulna, a fennmaradó vámok egy maximum hétéves időszak alatt szűnnének meg. Az érzékeny termékek köre és az azokhoz kapcsolódó szabályok a tárgyalások végső fázisában kerül meghatározásra.

11.2 A várható fenntarthatósági hatások: alapvetések

A (majdnem) teljes körű vámlebontás gazdasági, szociális és környezeti hatásai az alábbi körülményekre tekintettel jelezhetők előre:

⁹⁹http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_152998.1%20Trade%20in%20goods%20and%20customs%20tariffs.pdf

- Az alkalmazott vámok jellemzően alacsony szintje miatt lebontásuk önmagban *csak kis mértékű általános forgalombővülést eredményezne*, valamint a növekvő exporttal szemben hasonló léptékben növekedne az import is¹⁰⁰.
- A teljes vámlebontás alól *kivételt* képeznek majd az ún. *érzékeny mezőgazdasági termékek*. Ezek olyan termék-csoportok, melyek előállításában az egyik vagy másik térség olyan lényeges versenyképességi előnyt élvez, ami miatt a teljes és gyors liberalizáció az importáló ország érintett ágazatának alapvető problémákat okozna. Az érzékeny termékek köre a tárgyalásokon alakul ki, abba elsősorban a húsok (marha, baromfi és sertéshús), egyes tengeri halak, a cukor és – magyar remények szerint – a csemegekukorica kerülhet be.
- Az uniós és magyar fogyasztók számára *környezet- és fogyasztóvédelmi szempontból legkritikusabb termékcsoportok* (GMO tartalmú termékek, növekedési hormonnal kezelt állatok húsa stb.) *tekintetében fennmaradnak az uniós szabályozási engedélyezési eljárások*, illetve *tilalmak* (ld. 12.3.1 pont fent). Ezen áruk importja tehát a vámlebontástól függetlenül vagy továbbra is vagy tilos, vagy pedig – engedélyköteles termékek esetén – korlátozott marad (vagy legalábbis nem a TTIP eredményeként növekszik).
- Az alacsony vámtarifa szintekkel a tömegtermékek esetében összevethető kereskedelmi akadályt jelentenek a *szállítási költségek*, melyek mértéke elsősorban a globális olajártól függ.

Következésképp a *vámlebontásnak önmagában relatíve csekély hatása lesz az uniós áruforgalomra*, gazdaságra és munkaerőpiaci helyzetre. Mindazonáltal, mint fent említettük (ld. 9.1 pont fent), bizonyos ágazatok kapcsán a vámok és a nem vámjellegű akadályok együttes lebontásának eredményeképp érdemi export-bővülés várható: gépjárműgyártás (16%), vegyi anyaggyártás (8,5%), élelmiszeripar (6%), közlekedési eszközök (3%), fémfeldolgozó ipar (2,5%).

11.3 A várható környezeti hatások részletesen

A TTIP eredményeképp megnövekedő áruforgalom várható környezeti hatásait az alábbi csoportosítást követve értékeljük:

- a termékekhez kapcsolódó környezeti és technológiai hatások;
- a liberalizáció hatásai a gazdasági szerkezet fenntarthatóságára;
- az import áruk megjelenésének hatása a fogyasztási szokásokra;
- a megnövekedett szállítás környezeti hatásai.

11.3.1 A termékekhez kapcsolódó környezeti hatások

A termékekhez kapcsolódó környezeti hatások kapcsán először azt vizsgáljuk, hogy *a)* várhatóan megjelennek-e környezeti szempontból káros új termékek, valamint hogy a termékforgalom volumenének növekedése kiváltja-e természeti erőforrások túlhasználátát (*lehetséges negatív termékhatások*). Másodsorban áttekintjük, hogy *b)* várható-e a környezeti szempontból kedvezőbb termékek elterjedése, valamint a piacnyitás jelent-e versenyképességi

¹⁰⁰ A CEPR (2013) szerint amennyiben a TTIP csak a vámlebontásra terjedne ki, akkor az EU importja 1,18%-kal, exportja pedig 1%-kal növekedne, CEPR (2013) 38-40. oldal.

előnyt a környezeti szempontból kedvezőbb technológiák kifejlesztésének és elterjedésének (lehetséges pozitív termékhatások).

a) Lehetséges negatív termékhatások

A bővülő amerikai áruimport várhatóan nem növeli érdemben a *behozott termékek által képviselt környezeti kockázat vagy fajlagos környezetterhelés szintjét* (ez természetesen nem jelenti azt, hogy a volumennövekedésnek ne lenne addicionális káros hatása). A kritikus termékcsoportok az alábbiak:

- *Feldolgozott élelmiszerek és mezőgazdasági termékek:* a vámlebontás kiemelt kedvezményezettjei a feldolgozott élelmiszeripari és egyes mezőgazdasági termékek. A TTIP társadalmi elfogadottsága szempontjából kritikus kérdés, hogy várható-e az amerikai élelmiszerek beözönlése, illetve, hogy a TTIP megkönnyíti-e az EU-ban elutasított vagy tiltott termékek (GMO, klórral fertőtlenített baromfi, hormonkezelt marhahús stb.) megjelenését.

Amerikai élelmiszerbehozatal drámai megnövekedése több okból sem várható. Először is, ilyenre akkor lehetne számítani, ha az EU korlátok nélkül megnyitná a piacát az ún. *érzékeny mezőgazdasági termékek* előtt. Ilyen átfogó piacnyitásra azonban nincs politikai szándék, az érzékeny termékek kapcsán liberalizációra várhatóan csak egy jelentősen korlátozott mennyiségi keretek között kerül sor.

Hasonlóképpen, mivel *az EU nem kívánja az elővigyázatossági szabályokon alapuló állat- és növényegészségügyi, élelmiszerbiztonsági intézkedéseit feloldani*, ezért uniós tilalom alatt álló termékek (pl. növekedési hormonok által kezelt marha húsa) fogalmazása a továbbiakban is tilos lesz. Az uniós engedélyezés alá eső termékek (pl. GMO) fogalmazási feltételei pedig nem válnak enyhébbé (ld. 12.4.6 pont lent). Mivel az érintett biotechnológiai, élelmiszeripari termékek kapcsán eddig is a nem vámjellegű szabályozási korlátok jelentették a fő belépési korlátot, ezért a vámlebontás *csak korlátozott piacbővülési lehetőséget* jelent az amerikai termelők számára¹⁰¹. (Természetesen, még a korlátozott piacbővülés is növeli az ezen termékek által képviselt környezeti kockázatot).

- *Vegyipari anyagok:* a partnerek vegyipara összességében ugyancsak fontos kedvezményezettje a TTIP vámlebontási intézkedéseinek, bár az energia intenzív termékeket előállító európai vállalatok tartanak az erősödő amerikai versenytől¹⁰². A vegyipar esetében – hasonlóan az agrár és a biotechnológiai ágazathoz – szintén meghatározóak a nem vámjellegű korlátozások. Mivel EU ez esetben sem kívánja szabályozási rendszerét felülvizsgálni, ezért a tárgyalások jelen állása szerint kizárt, hogy az eddig elfogadott kockázati szintet meghaladó vegyi anyagok kerüljenek forgalomba az Unióban (ld. 12.4.6 pont lent). Következésképp, bár a vegyi anyagok uniós importja várhatóan nőni fog, a behozott termékek által képviselt kockázati szint nem nő.
- *Gépjárművek:* az amerikai járműimport szintén kiemelt kedvezményezettje lesz mind a TTIP vámlebontási, mind pedig szabályozási együttműködési rendelkezéseinek. A CEPR

¹⁰¹ CEPR (2013) 18. oldal.

¹⁰² Az energaintenzív termékeket előállító uniós vállalatok USA versenytársaihoz képesti relatív versenyképességét elsősorban nem az EU által fenntartott vámok, hanem a felhasznált energia bekerülési költség-különbsége határozza meg.

(2013) szerint¹⁰³ a teljes vámlebontás 12,4%-kal növelheti az EU-ba irányuló amerikai gépjárműexportot. Az amerikai autók növekvő uniós jelenlétének *fajlagos környezeti hatása azonban várhatóan korlátozott lesz*. Először is, az EU tárgyalási pozíciója alapján a környezetvédelmi paraméterek és a típusjóváahagyási eljárás felülvizsgálata nem képezik részét a TTIP tárgyalásoknak (ld. 12.3.6 pont lent), azaz a fő környezetvédelmi előírások fennmaradnak. Azaz lehet, hogy olcsóbb lesz egy autót az USA-ban gyártani és behozni Európába, de annak változatlanul meg kell felelnie az uniós kibocsátási, energiahatékonysági stb. paramétereknek. Másodsorban, mint már említettük, a nagy amerikai volumengyártók saját európai tervező és gyártó kapacitást tartanak fenn, melynek nem várható a gyors felszámolása pusztán a vámlebontás eredményeképp. Harmadszor, az autók forgalomba helyezéséhez kapcsolódó pénzügyi terheket a tagállamok szabadon állapítják meg. Tekintettel az EU éghajlatvédelmi célkitűzéseire a tagállami adózási és biztosítási rendszerek erősen (progresszíven) büntetik a nagy teljesítményű, tömegű és fogyasztású autókat. Végül, az uniós fogyasztói szokások szintén nem segítik elő a nagyméretű amerikai autók elterjedését.

- *Hulladék*: a hulladékok nemzetközi forgalmát mindkét régióban a vonatkozó nemzetközi egyezmények szabályozzák, melyek teljes körű végrehajtására a TTIP fenntartható fejlődés fejezetében – az EU javaslata szerint – ismételten kötelezettséget vállalnak (ld. 8.1 pont fent). Tekintettel arra, hogy az EU nem kívánja csökkenteni az uniós hulladékgazdálkodás oltalmi szintjét, ezért a TTIP eredményeképp nem várható a hulladékimport növekedése.

Tekintettel arra, hogy a TTIP hatására bővülő áruforgalom elsődleges nyertese a relatív alacsony környezetterheléssel járó feldolgozóipar lesz, ezért *az EU-n belül nem várható a természeti erőforrások felhasználásában számottevő növekedés*¹⁰⁴. Mindazonáltal érdemes utalni a petróleumtermékek amerikai kiviteli korlátjának feloldásához kapcsolódó környezeti következményeire (bár ennek hatásai az Egyesült Államokban jelentkeznek). Amennyiben korlátozásokat az USA eltörölné és számottevően bővülne az amerikai kivitel, az jelentősen hozzájárulna a környezeti szempontból problematikus palaolaj és palagáz-termelés kiterjesztéséhez, valamint megnehezítené az USA ÜHG-kibocsátásainak csökkentését¹⁰⁵.

b) Lehetséges pozitív termékhatások

Az EU és az USA a *környezeti szempontból kedvezőbb termékek fejlesztésének és gyártásának* két kiemelt globális központja. A teljes vámentörlesztés csökkenti a piacra jutás költségeit, valamint az újszerű technológiák szabályozására vonatkozó EU-USA együttműködés már rövid távon is lényegesen javíthatja ezen technológiák piacra lépését és tőkevonzó képességét. A tárgyaló felek deklarált szándéka ezen technológiák előmozdítása a TTIP keretei között (ld. 8.1 pont fent). Ilyen nyilvánvaló példa az elektromos autók fejlesztésében élen járó TESLA cég termékeinek 10%-os európai árcsökkenése.

11.3.2 A liberalizáció hatásai a gazdasági szerkezet fenntarthatóságára

A fent említett prognózisok alapján a TTIP nem gyakorol meghatározó hatást sem az Unió, sem Magyarország gazdasági szerkezetére, így annak fenntarthatóságára sem (ld. 9.1 pont

¹⁰³ CEPR (2013) 37. oldal.

¹⁰⁴ A CEPR (2013) szerint a természeti erőforrások használatának intenzitása nem változna, CEPR (2013) 3. oldal

¹⁰⁵ http://priceofoil.org/content/uploads/2013/10/OCI_Stay_or_Go_FINAL.pdf

fünt). A strukturális adottságok (szolgáltatások és a feldolgozóipar dominanciája), továbbá a méret és fejlettségbeni hasonlóságok alapján várható, hogy egyik szerződő partner sem kerül egyöntetű fölénybe a másikkal szemben. Ez a kiegyensúlyozott viszony lehetőséget ad a komparatív előnyök széles körű kiaknázására. Azon területek kapcsán, ahol egyértelmű az amerikai fölény (ld. érzékeny mezőgazdasági termékek) az EU továbbra is csak igen korlátozott piacnyitásra hajlandó.

A fentiek alól kivételt jelenthet a már említett *energiahordozó import-liberalizálás* hatása az európai energiámixre, illetve a hosszú távú dekarbonizációra. Mint fent említettük (ld. 9.2 pont fent) az amerikai palagáz nagy mennyiségű megjelenése értelemszerűen jelentős árcsökkenő hatást tudna elérni az európai gáz piacon (bár erre a fent kifejtett okok miatt kicsi az esély). Ez – számos geopolitikai és energiabiztonsági előnye mellett – valószínű *negatív ösztönző*ként hatna az uniós külső gázfüggőség, végső soron pedig a fosszilis energiafelhasználás csökkentésére. Mindazonáltal még amennyiben jelentős mértékben jelenne meg amerikai földgáz Európában, Magyarországon ennek csak igen korlátozott hatása lenne. A hiányos infrastruktúrájú közép-európai gázpiaci nem rendelkezik ugyanis olyan LNG terminállal, amely a régiót alkalmassá tenné nagy mennyiségű tengeren túli import cseppfolyós gáz befogadására. Amennyiben az infrastruktúrális kapcsolatok lényegesen javulnának is, a hosszú távú gázbeszerzési szerződések merevsége (5-15 éves tartam, take-or-pay kötelezettség) csak korlátozottan tenné lehetővé az amerikai gáz tömeges felhasználását. A gazdaság közép- és hosszú távú dekarbonizációjára szintén negatív hatással járna a 40 éve bevezetett amerikai nyersolaj-kiviteli tilalom kizárólag az EU irányában történő felszámolása.

11.3.3 A TTIP hatása a fogyasztási szokásokra

Tapasztalati tény, hogy hirtelen bekövetkező piaci liberalizáció, az azt kísérő árubőség és agresszív marketing gyorsan – és fenntarthatóság szempontjából kedvezőtlen irányban – tudja befolyásolni egyes fogyasztói csoportok fogyasztási szokásait¹⁰⁶. Bár mind az USA, mind az EU tagországok szofisztikált fogyasztói társadalmak, lényeges különbségek vannak azonban az alapvető fogyasztói megközelítésben. Így az Egyesült Államokban az egyéni fogyasztás maximalizálása fontos nemzeti vívmány¹⁰⁷, míg Európában sokkal inkább elfogadott a fogyasztás etikai vagy ésszerűségi alapon történő önkéntes vagy kormányzati korlátozása. Felmerül a kérdés, hogy a TTIP az amerikai típusú (túl)fogyasztási kultúra európai terjesztésének „trójai falva” lesz-e.

Kulturális antropológiai kutatások szerint az amerikai fogyasztói kultúra kialakulásának több és máshol nem reprodukálható összetevője volt (olcsó hitelek, gyors ipari expanzió, gazdasági patriotizmus stb.)¹⁰⁸. Bár az amerikai import áruk nagyobb mértékű megjelenése nyilvánvalóan befolyásolja az uniós polgárok fogyasztási szokásait, önmagában a TTIP által generált új gazdasági érdekek nem tűnnek elegendőnek az európai értékrend gyors megváltoztatására. Mindazonáltal, nem zárható ki, hogy a TTIP elősegíti új, fenntarthatósági szempontból kedvezőtlen fogyasztási minták elterjedését.

¹⁰⁶ Ilyen volt pl. a német betétdíjrendszer 2001-es bevezetését követően Magyarországon megjelenő dobozos sör dömping, amely igen rövid idő alatt, ám tartósan megváltoztatta a magyar sörvásárlási szokásokat.

¹⁰⁷ „The American way of life is not negotiable!” „Az amerikai életmódról nem tárgyalunk!” (ld. George H. W. Bush amerikai elnök nyilatkozata az 1992-es Rio de Janeiro-i Környezet és Fejlődés ENSZ konferencián).

¹⁰⁸ Assadourian, E. (2010): *The Rise and Fall of Consumer Cultures*, in: 2010 State of the World Transforming Cultures From Consumerism to Sustainability
<http://blogs.worldwatch.org/transformingcultures/wp-content/uploads/2013/08/SOW10-final5.pdf>

11.3.4 Közvetlen környezeti hatások

A TTIP eddig kimutatott közvetlen környezeti hatása a megnövekedett áruszállításhoz kapcsolódó CO₂ kibocsátás lesz¹⁰⁹. Ennek léptéke azonban nem várhatóan nem éri el a 0,1%-ot. Hasonlóképpen, Magyarország vonatkozásában közvetlen környezeti hatásként szintén a kis léptékben növekvő áruszállítás környezeti hatásai látszanak valószínűnek (elsősorban a tovább élénkülő járműgyártás eredményeképp). Mindazonáltal hangsúlyozni kell, hogy folyamatban van az Európai Bizottság által megrendelt fenntarthatósági hatásvizsgálat, amely az eddigi tanulmányokhoz képest tágabb körben vizsgálja a közvetlen környezeti hatásokat (ld. 8.2 pont fent).

12. fejezet

A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok csökkentésének várható hatásai

12.1 A nem vámjellegű akadályok kérdése általában

12.1.1 Melyek a nem vámjellegű kereskedelmi akadályok?

A jelenlegi alacsony vámszintek mellett a transzatlanti gazdasági kapcsolatok bővülésének meghatározó akadályát nem a vámok, hanem az ún. nem vámjellegű korlátok (non-tariff barriers – NTB) vagy intézkedések (non-tariff measures – NTM) jelentik. A nem vámjellegű intézkedések igen sokrétűek lehetnek, a különböző termékekre vonatkozó mennyiségi korlátoktól a forgalmazási feltételekig¹¹⁰. Az EU és az USA viszonylatában a legfontosabb nem vámjellegű korlátokat az alábbiak szerint lehet csoportosítani:

- a) *Termékek* műszaki, közegészségügyi, környezetvédelmi paramétereire stb. vonatkozó tartalmi előírások
 - ipari termékek esetén meghatározzák a termék méretét, alakját, összetételét, működési paramétereit, csomagolását, címkézését, az energiafelhasználás hatékonyságát, az újrahasznosítás feltételeit, esetleg az előállítás módszereit stb. Ezeket a paramétereket vagy kötelezően alkalmazandó jogszabályok tartalmazzák (technical regulations) vagy önkéntesen követett szabványok (standards);
 - agrár- és élelmiszeripari termékek esetén a termék egyes összetevőit (GMO, vegyi anyag tartalom stb.), előállítási eljárását (pl. növekedési hormonok felhasználása), továbbá állat- és növényegészségügyi állapotát (különböző kórokozóktól való mentesség) határozzák meg.
- b) A tartalmi előírásoknak való *megfelelőség-vizsgálatára* (conformity assessment) és igazolására (certification) vonatkozó eljárások
 - ipari termékek esetén általában lefedik a termék bevizsgálását (tesztelését), ellenőrzését és ennek hatósági érvényű igazolását;

¹⁰⁹ CEPR (2013) 3. oldal

¹¹⁰ A nem vámjellegű korlátozások csoportosításáról ld. az UNCTAD, az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciájának kiadványát: UNCTAD (2012): *Classification of Non-Tariff Measures*
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20122_en.pdf

- agrár- és élelmiszeripari termékek esetén pedig egyes termékek vagy régiók közegészségügyi állapotának igazolását, a gyártási helyek közegészségügyi hatósági ellenőrzését, tanúsítását stb.

- c) A termék beviteléhez (*vámeljáráshoz*) kapcsolódó hatósági eljárások, melyben a célország hatóságai igazolják az a) és b) ponthoz tartozó szabályoknak való megfelelést és engedélyezik/jóváhagyják/registrlják a behozatalt.

Az *ipari termékekhez* kapcsolódó tartalmi és eljárási szabályokat a WTO szabályrendszere a *kereskedelem technikai akadályaként* (technical barriers to trade – *TBT*), míg az agrár- és élelmiszeripari termékekre egészségügyi tartalmi és eljárási szabályokat együttesen állat- és növényegészségügyi intézkedéseként (sanitary and phytosanitary measures – *SPS*) ismeri. Mindkét kérdéskör alapvető szabályait és az országok közötti együttműködés kereteit önálló WTO egyezmény rögzíti¹¹¹.

12.1.2 A nem vámjellegű akadályok lebontásának eszközei

A nem vámjellegű akadályok heterogenitása okán azok kezelésének eszközei is szerteágazóak. A legfontosabb ilyen eszközök:

- a) Jogszabályi konvergencia (harmonizáció)

Ez új szabályok elfogadását, illetve a meglévő szabályok felülvizsgálatát foglalhatja magában, annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb *tartalmi és eljárási konvergencia* (harmonizáció) jöjjön létre a kereskedelmi partnerek releváns szabályai között. Értelemszerűen ez teremti a legtisztább és az érintettek számára legegyszerűbben kezelhető jogi helyzetet, ugyanis ez esetben a harmonizáció által érintett összes piacon *egyforma szabályoknak* kell megfelelni.

- b) Teljes vagy részleges dereguláció és a szabályok egyszerűsítése

A dereguláció a meglévő szabályok teljes vagy részleges hatályon kívül helyezését jelenti, új szabály elfogadása nélkül. A meglévő szabályok egyszerűsítése esetén csak a szükségtelen rendelkezések deregulációja történik meg.

- c) Kölcsönös elismerés

A kereskedelmi partnerek szabályainak *kölcsönös elismerése* olyan normatív vagy egyedi hatósági aktus, melyben a résztvevő országok egymás bizonyos szabályait, eljárásait saját jogrendszerükben érvényesnek fogadják el. Általában akkor kerül sor rá, ha a kereskedelmi partnerek szabályai által biztosított eredmény *egyenértékűnek* (ekvivalensnek) tekinthető a saját szabályozása által garantált eredménnyel.

¹¹¹ A Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény mellékletét képezi Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról, valamint a Megállapodás a kereskedelem technikai akadályairól. Kihirdette: 1998. évi IX. törvény.

12.1.3 A nem vámjellegű korlátok lebontásának lehetősége és korlátai

Bár elvben mindhárom eszköz alkalmazható valamennyi szabályozás kapcsán, a tényleges elérhető eredményt jelentősen korlátozza a kérdéses nem vámjellegű akadály jogi természete és a mögöttes politikai szabályozási logika.

Elvben a legegyszerűbben *vámeljáráshoz* kapcsolódó korlátok bonthatóak le (a WTO zsargon ezt nevezi kereskedelem-könnyítésnek – trade facilitation). Ilyen lesz pl., ha a TTIP alapján az USA egyetlen közös SPS engedélyezési rendszert vezet be valamennyi EU tagállam irányában (mint ahogy ez már jelenleg működik az USA-ból az EU-ba exportált áruk esetén). Hasonlóan jelentősen tudja csökkenteni a kivitel költségét, ha a célország vámhatóságai gyorsított eljárásban, kötött határidő mellett végzik el a beléptetést. A vámeljárássok ilyen formájú ésszerűsítése történhet harmonizációval, deregulációval és a kölcsönös elismerés útján is. A mezőgazdasági és élelmiszeripari termékek kereskedelmét különösen sok párhuzamos adminisztratív szabály terheli.

Nehezebben kivitelezhető a *tartalmi előírások* számának csökkentése. Ezek ugyanis általában valamely közpolitikai cél érdekében elfogadott védelmi előírások, melyek tükrözik az adott politikum jogi szabályozáshoz való viszonyát és egy társadalom kockázatviselő képességét. Ugyanez érvényes a kapcsolódó *megfelelőség-vizsgálati* szabályokra is. Két fejlett szabályozási rendszerrel bíró kereskedelmi partner között valamilyen közpolitikai célt szolgáló szabályrendszer *párhuzamos deregulációja politikailag jórészt lehetetlen*, ezzel ugyanis a jogalkotók kölcsönösen elismernék az eddigi szabályozás indokolatlanságát. Hasonlóképpen életszerűtlen az egyoldalú dereguláció is¹¹². Következésképp, a tartalmi előírások (és azokhoz kapcsolódó megfelelési vizsgálatok) esetén csak a *kölcsönös elismerés* vagy a *szabályozási konvergencia* jöhet szóba, mint költségcsökkentő megoldás. Mindkettőnek vannak azonban fontos előfeltételei. A *kölcsönös elismerés* akkor valós opció, ha a kereskedelmi partnerek által követett szabályozási filozófia és kitűzött oltalmi szint egymásnak megfeleltethető. Két eltérő oltalmi szint egyenértékűnek való elfogadása ugyanis egyoldalú versenyelőnyt jelent az alacsonyabb szabályozási szinttel rendelkező partner cégei számára. Ráadásul, ezzel két párhuzamosan élő szabályrendszer jönne létre, amely adott esetben nemhogy csökkentené, hanem növelné az iparági költségeket. Következésképp, a leginkább célravezető megoldásnak a fokozatos, közös jogszabályalkotás (harmonizáció). A *harmonizáció* elsődleges terepe azonban főleg az új szabályozási területek, illetve azon kérdések, ahol a felek között nincs mély elvi, ideológiai különbség a megközelítés és a védelem megfelelőnek ítélt szintje kapcsán.

Végül, vannak olyan *megfelelőség-vizsgálati eljárások* és intézményi előírások, ahol a mögöttes szabályozási koncepció vagy védelmi szintek között nincs lényeges differencia (azaz elsősorban a tanúsítási eljárás más). Vannak olyan esetek is továbbá, ahol származási országban a megfelelés-vizsgálatot már eleve a célország szabályai szerint folytatják le. Ilyen esetben a párhuzamosság feloldásának logikus és gyors eredménnyel járó eszköze a *kölcsönös elismerés*, amikor az importáló ország hatóságai, tanúsító intézményei által kiállított dokumentumokat a célország hatóságai további vizsgálat nélkül elfogadják.

¹¹² A nyilvánvaló belpolitikai nehézségek mellett egy ilyen egyoldalú lépés semmilyen versenyelőnyt nem jelentene a kérdéses ország exportra termelő cégei számára, míg az importálók részére (elvben) olcsóbbá tenné a termelést (de nem mentesítené őket egy párhuzamos termékpalletta kifejlesztésétől).

12.2 A nem vámjellegű kereskedelmi akadályok a transzatlanti kereskedelmi kapcsolatokban

12.2.1 Az EU és az USA között meglévő szabályozási együttműködés

Az EU és az USA között a nem vámjellegű korlátok lebontására irányuló szabályozási együttműködési nem új keletű. Egyrészt, az EU és az USA is aktív résztvevői a szabályozási akadályok csökkentésére irányuló számos multilaterális folyamatnak és szervezetnek, mint pl. a Nemzetközi Szabványosítási Szervezet (International Organization for Standardization – ISO) vagy a FAO és WHO közös élelmiszer szabványosítási programjához tartozó, agrár- és élelmiszeripari szabványosítást végző Codex Alimentarius Commission. Fontos megemlíteni, hogy a WTO keretében létrejött TBT és SPS megállapodások egyik fő célkitűzése szintén a nem vámjellegű akadályok csökkentése (ld. 12.1.1 pont fent).

Másodsorban, az EU és USA jelenleg is fenntart kétoldalú egyeztetési mechanizmusokat a szabályozási akadályok csökkentésének céljából. A 2000-es évek elejétől több kezdeményezés is született a jogalkotók közötti együttműködés megerősítésére¹¹³, valamint több kétoldalú kölcsönös elismerési megállapodás is elfogadásra került. Ilyen az 1998-ban kötött *ipari termékekre vonatkozó kölcsönös elismerési megállapodás*¹¹⁴, valamint az 1999-ben kötött *állategészségügyi megállapodás*¹¹⁵. Az ipari termékekre vonatkozó megállapodás célja az volt, hogy a mellékleteiben felsorolt termékcsoportok és eljárások (távközlési berendezések, gyógyszergyártás és gyógyszerek, gyógyászati berendezések stb.) kapcsán megalapozza az importáló ország tanúsító intézetei által kiállított megfelelőségi igazolások kölcsönös elismerését. Fontos, hogy a megállapodás alapján az importáló ország tanúsító testületei a célország szabályainak való megfelelést vizsgálták. Általános értékelés szerint az egyezmény nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, melynek elődleges oka, hogy az USA vonakodott elismerni az EU által javasolt tanúsító intézeteket, ezért a megállapodás szektorális mellékletei végül nem léptek hatályba¹¹⁶. Sikeresebb volt az 1999-es állategészségügyi megállapodás. Ennek alapján a felek egyedi eljárásban vizsgálják meg egymás állategészségügyi intézkedései által nyújtott védelmi szintek ekvivalenciáját és döntenek azok elismeréséről (az elismerésről szóló döntést a célország hatósága egyedül hozza meg). Az egyezmény eredményei azt mutatják, hogy az USA sokkal nagyobb számban fogadta el az uniós állategészségügyi intézkedések egyenértékűségét, mint fordítva. Az EU javára egyoldalúan kedvező szabályozási könnyítést tükrözi az USA-ba irányuló uniós agrár- és élelmiszeripari kivitel bővülése (az amerikai export az egyezmény ellenére stagnált)¹¹⁷. Az SPS kérdésekben való relatíve sikeres egyezmény ellenére az EU és az USA közötti szabályozási együttműködés korlátozottan eredményesnek tekinthető.

¹¹³ 2002 Guidelines for Regulatory Cooperation and Transparency, 2004 Roadmap for EU-US Regulatory Cooperation and Transparency, stb. Részletesen ld. ECORYS (2014) 10. oldal.

¹¹⁴ Az Európai Közösség és az Amerikai Egyesült Államok közötti kölcsönös elismerésről szóló megállapodás

¹¹⁵ Az Európai Közösség és az Amerikai Egyesült Államok közötti, az élő állatok és az állati termékek kereskedelme esetében alkalmazandó, a közegészségügy és az állategészségügy védelmére irányuló állategészségügyi intézkedésekről szóló megállapodás

¹¹⁶ Heinrich Böll Stiftung (2014): *Regulatory cooperation under TTIP – a risk for democracy and national regulation?* 17. oldal,

https://www.boell.de/sites/default/files/ttip_study_regulatory_cooperation_under_ttip_1.pdf

¹¹⁷ Uo. 18. oldal

12.2.2 A nem vámjellegű kereskedelmi akadályok gazdasági hatása

A TTIP tárgyalásait előkészítő, az Európai Bizottság megrendelésére készült felmérések¹¹⁸ egyértelműen arra a következtetésre jutottak, hogy *jelenleg az EU és USA közti kereskedelem legnagyobb hatású korlátait a nem vámjellegű akadályok jelentik*. Tekintettel arra, hogy mind az ipari, mind az agrár- és élelmiszeripari termékek tartalmára és előállítására vonatkozó szabályok és a hozzájuk kapcsolódó megfelelőség-értékelési eljárások évtizedek alatt egymással párhuzamosan, eltérő szabályozási filozófia mentén alakultak ki az USA-ban és Európában, az exportra is *termelő cégeknek mindkét szabályozási rezsim elvárásait teljesíteniük kell*. Ez gyakran azt jelenti, hogy alapvetően azonos funkciót betöltő terméket kétszer kell megtervezni, két eljárásban legyártani és bevizsgáltatni. Egyértelmű, hogy amennyiben ezek a tartalmi vagy/és eljárási szabályok egymással megfeleltethetőek lennének, tartalmuk közelíthető lenne, az jelentős megtakarítást eredményezne a két térség exportőreinek.

A nem vámjellegű akadályok kereskedelemkorlátozó hatása, valamint ezek felszámolásának kereskedelemteremtő hatása nehezen számszerűsíthető. Az Európai Bizottság felkérésére az ECORYS gazdaságkutató cég 2009-ben részletes felmérést készített az NTB-k gazdasági hatásáról (ECORYS (2009))¹¹⁹, melynek eredményeit a tárgyban kiindulópontnak tekinti az azóta készült, vagy folyamatban lévő összes uniós hatásvizsgálat.

Az ECORYS (2009) iparági felmérések alapján arra a következtetésre jutott, hogy az EU-USA között fennálló nem vámjellegű akadályok mintegy 50%-a „befolyásolható” („actionable”), azaz a politikai-gazdasági-műszaki realitások között felülvizsgálat tárgyát képezheti. Becslésük szerint ennek a fele, azaz az NTB-k mintegy 25%-a lenne ténylegesen felszámolható. Az NTB-k csökkentése egyrésztől *közvetlen költségcsökkentő hatással* járna (olcsóbb termelés, alacsonyabb adminisztratív költségek), másrésztől élénkítené a versenyt, amely piacbővülést és hatékonyság-növekedést eredményezne. A teljes gazdasági haszon 60%-át adná a közvetlen költségcsökkentés.

A tanulmány részletesen elemzi, hogy az egyes gazdasági ágazatokban a nem vámjellegű korlátozások lebontásához milyen gazdasági várakozások kapcsolódnak (percieved NTB index – észlelt NTB index). Ezek szerint *a legfontosabb termelő ágazatokban a nem vámjellegű korlátok költség-növelő hatása egészen jelentős*. Az iparági szereplők értékelése szerint az NTB-k EU-ból USA-ba irányuló repülőgépek és űrtechnológiai export esetén 56%-os, gépgyártás esetén 50%-os, orvosi és mérőműszerek kapcsán 49%-os, biotechnológiai termékek kapcsán 46%-os, étel és italtermékekénél 45%-os, autók esetén 34%-os piacra jutási korlátot jelent¹²⁰. Ez tényleges költség-növekedésre átszámítva azt jelenti, hogy az átlagos uniós exportörnek 25,4%, míg az átlagos amerikai exportörnek 21,5%-kal kerül többre az export, mint a hazai értékesítés¹²¹.

¹¹⁸ CEPR (2013), European Commission (2013) *Impact Assessment on the future of the EU-US trade relations accompanying the document “Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations on a comprehensive trade and investments agreement, called the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America”*, Staff Working Document 68 final

¹¹⁹ ECORYS (2009): *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

¹²⁰ Érdemes megemlíteni, hogy az USA szabályozása nagyobb költség-növelő hatású az EU exportörök számára mint vice versa. Az amerikai exportörök megítélése szerint az összes ipari termék közül a vegyipari-gyógyszeripari-kozmetikai termékek az, ahol magasabb a nem vámjellegű korlátok költsége, mint az európai NTB-index hasonló számai.

¹²¹ ECORYS (2009), Annex Table III.1

Az ECORYS (2009) számítások alapján a CEPR (2013) arra a következtetésre jut, hogy még teljes vámliberalizáció mellett is *a nem vámjellegű korlátok részletes felszámolása lenne a TTIP legnagyobb gazdasági hozadéka: ez lenne ugyanis a költségcsökkenés 80%-áért felelős*¹²².

Közös következtetésük továbbá, hogy nemcsak az uniós és amerikai cégek, hanem *harmadik országok* vállalatai számára is *kedvező hatása* lenne a világ két legnagyobb szabályalkotó térsége közti együttműködésnek. A TTIP alapján létrejövő közös műszaki szabályok és eljárások ugyanis de facto globális standardként működnének, amely a TTIP térségén túl is csökkentené a tervezési, gyártási és tesztelési költségeket, valamint megkönnyítené az uniós és USA piacra való belépést.

12.3 A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok a TTIP tárgyalásai során

A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok kérdése kapcsán képviselt uniós álláspontok teljes egészében nyilvánosak, a tárgyalások folyamatáról pedig a Bizottság minden tárgyalási fordulót követően közleményt ad ki. A nyilvánosan elérhető dokumentumok alapján¹²³ a tárgyban folytatott tárgyalások az alábbiak szerint foglalhatók össze.

12.3.1 A szabályozási együttműködés céljai, alapelvei

A szabályozási együttműködés céljait és alapelveit a tanácsi felhatalmazáshoz csatolt irányelvekből (ld. 2.2.2 pont fent), valamint a Bizottság által előterjesztett fejezeti tárgyalási javaslatból¹²⁴ ismerhetjük meg.

Ezek szerint a szabályozási együttműködés célja a *kereskedelmet és beruházásokat gátló szükségtelen akadályok*, azaz indokolatlanul terhes, párhuzamos vagy eltérő jogszabályi előírások¹²⁵ felszámolása. Ennek eszközei többek között a harmonizáció, a kölcsönös elismerés, valamint a szabályozó hatóságok együttműködése¹²⁶.

A szabályozási együttműködés kiindulópontja a *felek joga az általuk megfelelőnek ítélt egészség-, környezet-, fogyasztóvédelmi stb. szabályok elfogadására és fenntartására*¹²⁷ és a *védelem magas szintjének biztosítása*¹²⁸. A felek kölcsönösen *elzárkóznak a védelmi szintek csökkentésétől* a kereskedelem elősegítése, illetve a befektetések ösztönzése céljából¹²⁹ (a deregulációs verseny tilalma).

A szabályozási együttműködés nem *eredménykötelem és jogilag nem kikényszeríthető*. Azaz abból a tényből, hogy a felek egyeztetést folytatnak, nem következik, hogy megállapodásra is

¹²² CEPR (2013) vii. oldal

¹²³ http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/documents-and-events/index_en.htm#eu-position

¹²⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153403.pdf

¹²⁵ Javaslat 1. cikk a) pont

¹²⁶ Irányelvek 25. bekezdés

¹²⁷ Irányelvek 6. bekezdés, 25. bekezdés

¹²⁸ Irányelvek 8. bekezdés

¹²⁹ Irányelvek 8. bekezdés

kell jutniuk¹³⁰. A szabályozási együttműködés nem tárgya továbbá a felek közötti *vitarendezési eljárásnak*¹³¹.

12.3.2 Szabályozási együttműködés az uniós illetve szövetségi szintű jogszabály-javaslatokról

A megismerhető javaslatok alapján a szabályozási együttműködés elsődleges tárgyai az ún. központi szinten elfogadandó jogszabályok, azaz az EU intézmények által elfogadott normák (az ún. másodlagos joganyag), valamint az USA szövetségi törvényei és a különböző szövetségi szintű végrehajtási jogszabályok lesznek. Az együttműködési mechanizmus gerincét a felek közötti *információcsere és egyeztetés* képezi, melynek célja, hogy kölcsönös előnyök alapján még a jogalkotási folyamat korai szakaszában feltárják, hogy indokolt és megvalósítható-e a szabályozási konvergencia. Ezért a *felek évente közzéteszik a jogszabályalkotási terveiket*¹³², illetve folyamatosan tájékoztatják egymást az új szabályozási javaslatokról (ideértve az amerikai kongresszusi képviselői indítványokat is)¹³³. A felek törekednek arra, hogy a jogszabályi javaslataikhoz hatásvizsgálatot készítsenek¹³⁴, valamint az érintett felekkel konzultációt folytatnak le¹³⁵. A felek közös *éves szabályozási együttműködési programot* fogadnak el, amely tartalmazza az egyeztetések prioritásait, valamint a lezárult és folyamatban lévő egyeztetések eredményeit¹³⁶.

Az *egyeztetés* valamely jogalkotási javaslatról a másik fél *kérelmére indul*¹³⁷. Az egyeztetésre a jogszabály-előkészítés bármely szakaszában megkezdhető és a jogszabály végleges elfogadásáig folytatódhat. Az előkészítés alatt *az uniós jogszabály-javaslatnak a Bizottság által történő elfogadását megelőző szakaszát* kell érteni¹³⁸.

Az egyeztetésen a felek arra keresnek választ, hogy lehetséges-e a szabályozási összhang vagy közelítés megteremtése. Fontos, hogy a kétoldalú konzultáció *nem akadályozhatja* vagy lassíthatja *a rendes jogalkotási folyamatot*, különösen sürgős szabályozási kérdések kapcsán¹³⁹. A szabályozási összhang megteremtésének eszközei többek között:

- a bizonyos szabályok *egyenértékűségének kölcsönös elismerése*, amennyiben bizonyítható, hogy az elérni kívánt közpolitikai célt *egyenértékű eredménnyel* valósítja meg;
- a *szabályok harmonizálása* nemzetközi szabványok felhasználásával vagy kétoldalú alapon;
- a *szabályok egyszerűsítése*¹⁴⁰.

Fontos, hogy a (politikai) jogalkotó szervek nem kötelesek a másik fél által tett észrevételeket megválaszolni¹⁴¹.

Az együttműködés intézményi keretét a TTIP által felállítandó Szabályozási Együttműködési Testület (Regulatory Cooperation Body) adná. A testület egyeztető, véleményező és

¹³⁰ Javaslat 1. cikk 2) bekezdés

¹³¹ Javaslat General notes 3. pont

¹³² Javaslat 5. cikk 1) bekezdés

¹³³ javaslat 9. cikk 2) bekezdés

¹³⁴ Javaslat 7. cikk 1) bekezdés

¹³⁵ Javaslat 6. cikk

¹³⁶ javaslat 14. cikk 2) bekezdés a) pont

¹³⁷ javaslat 9. cikk 3) bekezdés

¹³⁸ javaslat 12. cikk

¹³⁹ Javaslat 12. cikk 3) bekezdés

¹⁴⁰ Javaslat 10. cikk 2) bekezdés

¹⁴¹ javaslat 9. cikk 7) bekezdés

javaslattevő hatáskörrel rendelkezne, *jogi aktusok elfogadására nem lesz joga*¹⁴². Tagjai az Európai Bizottság, az USA kormányának, valamint a nemzeti kormányok magas rangú tisztviselői lennének. Mivel a jelenlegi szövegváltozat nem tartalmazza a testület összetételére és működésére vonatkozó részletes szabályokat, nem egyértelmű, hogy valamennyi tagállam képviselői tagok lennének vagy pedig valamilyen eljárással kiválasztott egyes tagállami képviselők¹⁴³. A testületnek rendszeres konzultációt kell folytatnia az érintett szereplőkkel, különös tekintettel a civil társadalmi szervezetekkel¹⁴⁴.

12.3.3 Szabályozási együttműködés az EU tagállami és USA állami szintű jogszabályjavaslatok kapcsán

Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi akadályok jelentős részét nem az uniós és amerikai szövetségi szintű, hanem az *EU tagállami és USA állami szintű szabályok* hozzák létre, ezért az EU tárgyalási pozíció javaslatot tesz az *ún. nem központi szintű szabályozási együttműködésre*. Ennek lényege, hogy amennyiben a feleknek tudomására jut egy, a kereskedelmet lényegesen befolyásoló uniós tagállami vagy amerikai állami szintű jogszabály-javaslat, akkor – az Európai Bizottságon, illetve az USA szövetségi kormányán keresztül – az érintett fél konzultációt kezdeményezhet. A megkeresett *EU tagország vagy amerikai állam* köteles érdemben mérlegelni a kérést, de *nem köteles az egyeztetést lefolytatni*. Amennyiben sor kerül az egyeztetésre, azt az érintett tagállam/USA állam hatóságai folytatják le, de részt vesznek a Bizottság, illetve az amerikai szövetségi kormány képviselői is¹⁴⁵.

12.3.4 Állat- és növényegészségügyi intézkedések (SPS)

A legnagyobb nyilvánosságot kapott emblemikus szabályozási kérdések (ld. 12.4.6 pont lent) jórészt a tágran értelmezett állat- és növényegészségügy körébe tartoznak. Mindazonáltal, sem a tárgyalási irányelvek, sem pedig a TTIP SPS-re vonatkozó uniós tárgyalási javaslat¹⁴⁶ nem foglalkozik ezekkel a politikailag érzékeny kérdésekkel, mindössze rögzítik a felek jogát az általuk szükségesnek ítélt szabályozási szint és megközelítés fenntartására (beleérve az elővigyázatosság elvét is)¹⁴⁷. Az EU által a TTIP-ben rendezni kívánt konkrét kérdések kizárólag állat- és növényegészségügyi megfelelőség-vizsgálati és vámeljárások. Ezek: az USA SPS követelményeinek egységes alkalmazása az EU egész területére, azaz egységes behozatali feltételek és engedélyezés az EU egész területéről származó termékekre¹⁴⁸; a vámeljáráshoz kapcsolódó különböző egyszerűsítési elvárások (az előzetes áruvizsgálat mellőzése, export engedélyek, díjak stb.), a felek megbetegedésektől és kártevőktől való mentességének elismerése, az élelmiszergyártó létesítmények előzetes jegyzékbe vétele, a regionalizációs elv elismerése a betegségeknel stb.¹⁴⁹. A javaslat szerint a TTIP lehetőséget ad egyes állat- és növényegészségügyi intézkedések egyenértékűségének elismerésére, amennyiben a kérelmező fél megfelelően bizonyítja, hogy intézkedései ugyanazt a védelmet garantálják, mint a célország szabályai¹⁵⁰. Kiemelendő, hogy a TTIP javasolt SPS

¹⁴² javaslat 14. cikk

¹⁴³ Javaslat 16. cikk

¹⁴⁴ Javaslat 15. cikk

¹⁴⁵ Javaslat 11. cikk

¹⁴⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153026.pdf

¹⁴⁷ Irányelvek 25. bekezdés, első albekezdés, javaslat 2. cikk

¹⁴⁸ Javaslat 6. cikk

¹⁴⁹ Javaslat 7., 8., 10., 12. cikk

¹⁵⁰ Javaslat 9. cikk

rendekezései szorosan követik a WTO SPS megállapodásának (ld. 12.1.1 pont fent) programját.

12.3.5 A kereskedelem technikai akadályai (TBT)

A kereskedelem technikai akadályaira vonatkozó uniós tárgyalási javaslat¹⁵¹ alapja a WTO TBT megállapodása (ld. 12.1.1 pont fent), melyet a felek beemelnek a TTIP szövegébe. A tartalmi műszaki előírások kapcsán a cél a felek szabályai összeegyeztethetőségének megteremtése. Ezért a felek kölcsönösen tájékoztatják egymást tervezett új műszaki szabályaikról. A másik fél kérésére a feleknek érdemi egyeztetést kell folytatniuk arról, hogy lehetséges-e egymással teljes mértékben, vagy jelentősen kompatibilis szabályokat elfogadni. A felek törekednek arra, hogy a másiktól származó import áru a másik fél teljes területén egyetlen engedély vagy tanúsítvány alapján szabadon forgalmazható legyen. A javaslat szerint a felek a TTIP-ben foglalt (egyenlőre nem specifikált) határidőn belül a felek felülvizsgálják a megfelelőség-értékelési eljárásaikat, a célból, hogy azok a szükségesnél ne képezzenek nagyobb korlátozást a gyártók és a forgalmazók számára. A megfelelőség-értékelési felülvizsgálat kiemelt területei az elektromos biztonság, az elektromágneses kompatibilitás, a gépek és a távközlési eszközök stb. Amennyiben tanúsító szervezetek eljárása szükséges, a felek „megfontolják” a másik fél területén működő tanúsító szervezet vizsgálatainak kölcsönös elismerését. A felek együttműködnek továbbá a jelölési és címkézési szabályok ésszerűsítése érdekében.

12.3.6 Ágazati javaslatok a szabályozási együttműködésre

A TTIP a tervek szerint nemcsak az általános szabályozási együttműködési célkitűzéseket és eljárásokat fogja rögzíteni, hanem egyes ágazatok, illetve termékek kapcsán specifikus szabályokat is rögzít majd, amelyek célja a fokozott szabályozási jogközelítést kitűzése, illetve – kisebb részben – konkrét harmonizációs célú szabályok meghatározása. A tárgyalások jelen szakaszában az EU az alábbi kérdésekben terjesztett elő tárgyalási javaslatot:

- vegyi anyagok¹⁵²;
- kozmetikai termékek¹⁵³;
- gépgyártás¹⁵⁴;
- gyógyászati eszközök¹⁵⁵;
- gyógyszerek¹⁵⁶;
- ruházati termékek¹⁵⁷;
- gépjárművek¹⁵⁸.

Tárgyalási téma lesz még:

- növényvédő szerek;
- információs és kommunikációs technológiák.

¹⁵¹ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153025.pdf

¹⁵² http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/november/tradoc_152912.pdf

¹⁵³ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152470.pdf

¹⁵⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153022.pdf

¹⁵⁵ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153349.4.5%20Med%20devices.pdf

¹⁵⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152471.pdf

¹⁵⁷ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152469.pdf

¹⁵⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152467.pdf

Kiemelt egészség-, környezet-, és fogyasztóvédelmi jelentőse miatt az alábbiakban röviden bemutatjuk a vegyi anyagokra, kozmetikumokra, gyógyszerekre és gépjárművekre vonatkozó uniós tárgyalási javaslatokat.

A *vegyi anyagok* kapcsán az uniós tárgyalási javaslat tükrözi az EU és az USA szabályozási megközelítése és a szabályok által biztosított védelmi szintek közötti *áthidalhatatlan különbséget*. Az EU nem kívánja a hatályos, a vegyi anyagok előzetes kockázatértékelésén és regisztrációján alapuló szabályozását (REACH rendelet¹⁵⁹) felülvizsgálni. A tárgyalások célja ezért a meglévő keretek között feltárni az együttműködés lehetőségét. Az EU négy olyan kérdéskört azonosított, melyekben a meglévő szabályok módosítása nélkül, pusztán a szabályozó *hatóságok közötti jobb együttműködéssel* csökkenteni lehet a kereskedelmi akadályokat. Ezek:

- a vizsgálandó vegyi anyagok prioritási sorrendjének felállítása és a vizsgálati módszerek összehangolása;
- a vegyi anyagok osztályozási és jelölési gyakorlatának közelítése (nemzetközi szabványok alapján);
- együttműködés új témák kapcsán (pl. endokrin diszruptorok, nanoanyagok);
- az információ csere javítása.

Kozmetikai termékek esetén szintén nem változik az EU szabályozás által biztosított védelmi szint (ellenben az EU törekszik bizonyos amerikai szabályok megváltoztatására – pl. UV szűrők egyszerűbb engedélyeztetése). Az EU által tárgyalni kívánt témák:

- az adatszolgáltatási követelmények és tudományos tesztelési módszerek közelítése;
- a helyes kozmetikai gyártási gyakorlat ISO szabványának jogszabályi elismertetése az USA-ban;
- a nem állatokon végzett (alternatív) tesztelési módszerek jogszabályi elismertetése;
- egyéb tesztelési módszerek és követelmények harmonizációja;
- a címkézési előírások közelítése.

Az *orvosi műszerek* kapcsán az együttműködés célja bizonyos hatósági vizsgálatok és engedélyezési gyakorlatok kölcsönös elismerése és közelítése. Ilyenek:

- a műszergyártó cégek minőségbiztosítási rendszerére vonatkozó audit eredmények elismerése;
- az orvosi műszerek azonosító kódjai kompatibilitásának megteremtése;
- az orvosi műszerek forgalmazásához szükséges bejelentések adatbázisainak harmonizálása.

Gépjárművek kapcsán az EU igen széles műszaki (tartalmi) és eljárási harmonizációra törekszik. Ennek mind biztonsági, mind környezetvédelmi szempontból komoly alapjai vannak (pl. a legtöbb modern amerikai jármű már ma is forgalomba helyezhető Európában). Bizonyos szabályok egyenértékűségét már maga a TTIP kimondaná (erre nincs nyilvánosan elérhető szövegjavaslat), más szabályok konvergenciáját fokozatosan kívánnák a felek elérni. Kiemelt törekvése az EU-nak az új technológiákra (pl. elektromos hajtáslánc, energia cellák) vonatkozó közös szabályok elfogadása.

¹⁵⁹ (EK) 1907/2006 rendelet

12.4 A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok lebontásának politikai és jogi dimenziói: a főbb kritikák és értékelésük

12.4.1 A fő kritikák

A nem vámjellegű akadályok lebontásának programja már a TTIP tényleges tárgyalásának megindulása előtt rendkívüli politikai visszhangot váltott ki szerte Európában. A tárgyalások zárt jellege, a TTIP elsődleges támogatóinak tekintett nagyvállalatok és szervezeteik egyes nyilatkozatai, illetve bizonyos (valós vagy vélelmezett) amerikai kormányzati szándékok sokak számára olyan összképet generáltak, mely szerint *a TTIP elsődleges célja a magas szintű uniós egészség- és környezetvédelmi szabályok lebontása* amerikai ipari érdekeknek megfelelően, valamint az uniós és nemzeti szabályozási autonómia korlátozása. 2013 és 2014 során a jelentősebb civil szervezetek, szakszervezetek és egyes politikai formációk megnyilvánulásainak egységes üzenete a szabályozási kérdésekben való EU-USA együttműködés egyöntetű elutasítása¹⁶⁰. Civil szervezetek uniós polgári kezdeményezést indítottak a TTIP elfogadásának megakadályozására¹⁶¹. A szabályozási együttműködésből fakadó veszélyeket az Európai Parlament is önálló tanulmányban elemezte¹⁶², valamint több vitát is szentelt a kérdésnek. A kérdésben nemzeti parlamentek¹⁶³, kormányok, sőt nemzeti kormányzati hivatalok is nyilvánosan megszólaltak¹⁶⁴.

A fő kritikák az alábbiak szerint foglalhatók össze:

- az EU és az USA szabályozás filozófiája és gyakorlata annyira eltér egymástól, hogy közös szabályozási megoldás csak a legkisebb közös többszörös mentén történő dereguláció lehet;
- az EU lényegesen szigorúbb egészség- és környezetvédelmi szabályokkal rendelkezik, mint az USA;
- azaz a felek burkolt célja a versenyképességet korlátozó védelmi szabályok lebontása;
- a TTIP alapján létrehozandó közös szabályozási testület elvonná vagy csorbítaná az EU intézmények, illetve a tagállamok szabályozási jogát;
- így a TTIP valódi szabályozási harmonizációt megvalósító műszaki mellékleteinek a módosítására tagállami és európai parlamenti jóváhagyás és ratifikáció nélkül, egyszerűsített eljárásban kerülne sor;

¹⁶⁰ Ld. pl. European Environmental Bureau (2013): *Regulatory rollback: how TTIP puts environment at risk*, <http://www.eeb.org/EEB/?LinkServID=4AFDDA9F-5056-B741-DB18FBAC26DE3743&showMeta=0>; Gaia Foundation: What is the TTIP? Why is it bad news? <http://www.gaiafoundation.org/orsinittip>; CIEL: The lowest common denominator, http://ciel.org/Publications/LCD_TTIP_Jan2015.pdf

¹⁶¹ <http://www.waronwant.org/campaigns/trade-justice/more/action/18180-sign-up-to-say-no-to-ttip>

¹⁶² European Parliament (2013): *Legal Implications of TTIP for the Acquis Communautaire in ENVI Relevant Sectors*, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507492/IPOL-ENVI_ET%282013%29507492_EN.pdf

¹⁶³ <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmenvaud/857/857.pdf>

¹⁶⁴ <http://www.transportenvironment.org/news/german-environment-agency-suggests-list-allay-concerns-about-ttip>

- az egyes termékcsoportok kapcsán különös figyelmet kapott a vegyi anyagokra, GMO-kra, a növekedési hormonnal kezelt állatok húására, a klóros fertőtlenítésnek alávetett baromfikra vonatkozó uniós szabályozás lebontásának veszélye.

Ezeknek a kritikai felvetéseknek a megalapozottságát az alábbiakban részletesen elemezzük.

12.4.2 Különbségek az EU és az USA szabályozási gyakorlata között

Az EU és az USA szabályozási gyakorlata lényegesen eltérő alkotmányos konstrukciókra és hagyományokra épül¹⁶⁵.

Az *Egyesült Államokban* a szövetségi szintű törvényhozás a kétkamarás Kongresszus hatásköre. Törvényjavaslatot a Kongresszusban a Képviselőház és a Szenátus bármely tagja beterjeszhet korlátozás nélkül: nem feltétel az előzetes szakmai vagy társadalmi konzultáció, hatásvizsgálat, stb. A javaslatok tárgyalása erősen kiszámíthatatlan, a legtöbb javaslatból sosem születik törvény, az elfogadott javaslatokat viszont gyakran utolsó pillanatban elfogadott módosító indítványokkal lényegesen átírják. A szövetségi törvények általában erősen keret jellegűek és széles mozgásteret biztosítanak a szövetségi szabályozó hatóságoknak. Ez utóbbiak feladata, hogy részletes jogszabályokat fogadjanak el a szövetségi törvények végrehajtására. A végrehajtási jogszabályok előkészítése, elfogadása kötött eljárás, melyben széles körű részvételt kell biztosítani valamennyi érintett számára. A *tudományos bizonytalanságot* rejtő kérdésekben a szövetségi szabályozó hatóságoknak tudományosan alátámasztott szabályokat kell elfogadnia és az elvégzett költség-haszon elemzés tükrében törekednie kell a legkevésbé korlátozó intézkedések elfogadására. Az elfogadott szabályok bíróság előtt szabadon megtámadhatók (és meg is támadják őket). Az amerikai egészség- és fogyasztóvédelmi szabályozás fejlesztésében jelentős szereppel bírnak a *bíróságok*. A hiperaktív amerikai perlési kultúra, valamint a korlát nélkül kiszabható büntető bírságok lehetősége garantálja, hogy szinte minden ellentmondásos vállalati felelősségi ügy a bíróságok elé kerül. Az ex post érvényesíthető kárfelelősség a világon az USA-ban a leginkább széleskörű, amely a vállalatokat fokozott óvatosságra ösztönzi.

Az *Európai Unióban* jogi aktusok kezdeményezésére kizárólag az Európai Bizottságnak van joga. A jogszabály-javaslatok előkészítési folyamata részben nyilvános. A Bizottság a javaslat előterjesztése előtt nyilvános konzultációt folytat az érintettekkel és belső hatásvizsgálatot készít, mely többek között kitér a javaslat várható környezetvédelmi hatásaira, költségvonzataira stb. Fő szabály szerint a jogi normákat az Európai Parlament (EP) és a tagállamok képviselőiből álló Tanács az ún. rendes jogalkotási folyamatban közösen fogadja el. Az uniós szervek által elfogadott jogi normák legtöbbször ún. irányelv, mely alapján a tagállamoknak nemzeti jogszabályokat kell alkotniuk. Az EU jogszabályok legtöbbször felhatalmazza a Bizottságot, hogy ún. delegált jogi aktusban vagy végrehajtási aktusban kiegészítse, illetve nem lényeges elemeit tekintve módosítsa az EP és a Tanács által elfogadott alapszabályt. Az előbbivel szemben az EP és a Tanács, míg az utóbbival szemben a tagállamok képviselőiből álló szabályozó bizottság vétót emelhet. Az elfogadott uniós jogi normák érvényessége bírósági úton csak szűk körben kérdőjelezhető meg (csak az uniós intézményeknek, a tagállamoknak és a közvetlenül érintett feleknek van közvetlen kereseti joga). Az uniós szinten elfogadott jogszabályok általában részletesebbek, mint az USA

¹⁶⁵ Részletesen ld. az Európai Bizottság által megrendelt tanulmányt: Parker, R. – Alemanno, L. (2014): *Towards Effective Regulatory Cooperation under TTIP: A Comparative Overview of the EU and US Legislative and Regulatory Systems*, 2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152466.pdf

hasonló normái és az amerikai szövetségi ügynökségekhez képest jóval szűkebb szabályozási mozgásteret biztosítanak a Bizottság, illetve a tagállamok számára.

12.4.3 Különbségek az EU és az USA egészség-, környezet- és fogyasztóvédelmi szabályai között: melyik az elővigyázatosabb?

Az Európában általánosan elfogadott közvélekedés szerint az EU egészség-, környezet- és fogyasztóvédelmi szabályai szigorúbbak, mint az USA-é, melyet számos kirívó példa illusztrál (pl. szárnyasok klórral történő fertőtlenítése, palagáz-kitermelés stb.). A magasabb szintű uniós védelem kiindulópontja az *elővigyázatosság elve*, amely tudományos bizonytalanság esetén lehetővé teszi a problematikus termék forgalmazásának vagy szolgáltatás nyújtásának korlátozását, úgy hogy a termék/szolgáltatás veszélytelenségét a gyártónak (termelőnek), illetve a szolgáltatónak kell bizonyítania. Ezzel szemben az amerikaiak sokkal megengedőbbek az új technológiákkal kapcsolatban felmerülő kockázatokkal szemben, jobban bíznak a piac önszabályozó mechanizmusában¹⁶⁶. Az európai ex ante kontrollal szemben tehát az USA ex post, azaz már bekövetkezte után értékeli a tudományos bizonytalanság következményeit.

Egy, 2011-ben publikált, 27 európai és amerikai kutató részvételével végzett empirikus felmérés¹⁶⁷ ezzel szemben azt igazolta, hogy a fenti percepció egy-egy kiragadott példán alapul és nem tükrözi az amerikai és az európai szabályozási valóságot. 100 reprezentatív szabályozási területen végzett felmérés azt igazolta, hogy *az EU és az USA védelmi szintjei nagyjából párhuzamba állíthatók*, sőt némiképp magasabb azoknak a területeknek a száma, ahol az amerikai szabályozás magasabb elővigyázatossági szintet képvisel, anélkül, hogy az elővigyázatosság elvét az amerikai jogrendszer tételesen inkorporálta volna¹⁶⁸. Ezt támasztja alá a ECORYS (2009) által felállított észlelt NTB index is, amely szerint magasabbak az uniós exportőrök amerikai szabályozási korlátai, mint vice versa (ld. FENT). Erre a következtetésre jut továbbá a német Zöld Párt politikai alapítványa által a tárgyban készített felmérés is¹⁶⁹.

A kvantitatív elemzések azt sugallják, hogy az egy-egy ünnepelt védelmi intézkedés gyakran inkább tudható be valamely *katasztrófa-eseménynek, politikai vagy társadalmi médiakampánynak, felbukkanó tudományos szenzációnak*, mint gondos kockázatelemzésnek. Az egyes régiók lakosságát tehát jelentősen eltérő hatások érhetik, melyek kockázatokkal szemben eltérő tolerancia szintet eredményeznek (példa erre a SARS vírus megjelenésére adott reakciók látványosan eltérő volta akár szomszédos országokban is).

Következetésképp *nem megalapozott* az a feltételezés, mely szerint a TTIP szabályozási együttműködése *két lényegesen eltérő védelmi szintet* képviselő szabályrendszer között kell, hogy harmóniát teremtsen.

¹⁶⁶ David Vogel: *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety and Environment Risks in the United States and Europe*, Princeton University Press, 2012

¹⁶⁷ J.B. Weiner - M.D. Rogers – J. K. Hammit – P.H. Sand (2011): *The Reality of Precaution: Comparing Risk Regulation in the United States and Europe*, RFF Press, 2011

¹⁶⁸ Ilyenek pl. az oltások mellékhatásai, szén-monoxid, élelmiszerszínezékek, légszennyezés, radiológiai kezelések, ipari vegyi anyag kibocsátások, stb. ld. <http://www.notre-europe.eu/media/precautionprincipleuseu-fabry-garbasso-ne-jdi-july14.pdf?pdf=ok> 10. oldal

¹⁶⁹ Heinrich Böll Stiftung (2014): *Regulatory cooperation under TTIP – a risk for democracy and national regulation?* 7. oldal, https://www.boell.de/sites/default/files/ttip_study_regulatory_cooperation_under_ttip_1.pdf

12.4.4 A szabad kereskedelmi megállapodások hatása az EU fenntarthatósági szabályozásának változására

A TTIP tárgyalásainak előkészítése során számos olyan ipari lobbnyilatkozat, javaslat stb. látott nyilvánosságot, mely sokak számára azt a látszatot keltette, hogy a TTIP nem más, mint a multinacionális vállalatok trójai falova az európai fenntarthatósági szabályozás felszámolására. Ez a percepció annak ellenére erősen tartja magát, hogy a tárgyalások uniós és amerikai vezetői visszatérően hangoztatják, hogy egyik félnek sem célja saját, illetve a tárgyaló partnere védelmi szintjeinek a csökkentése¹⁷⁰. Ezt támasztja alá a szabadkereskedelmi megállapodások EU és amerikai jogra gyakorolt hatásainak elemzése is.

A tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy a szabad kereskedelmi megállapodások sem az EU-ban, sem az USA-ban nem csökkentették a védelmi szinteket. Ellenkezőleg, mindkét fél jogi garanciákkal próbálja elejét venni annak, hogy a kereskedelmi partnerek szabályozási szintjük csökkentésével akarjanak valamilyen versenyelőnyhöz jutni (ld. 12.3.1 pont fent). Hasonlóképpen, mind az EU, mind az USA jelentős kereskedelmi konfliktusokat vállalt egy-egy emblemikus környezetvédelmi szabályozásnak védelme érdekében (ld. az amerikai tonhal-delfin ügy – 7.1 pont fent – vagy EU ellen indított GMO, azbeszt stb. WTO eljárások 7.1.2 d) pont fent).

Empirikusan cáfolható továbbá, hogy a szorosabb gazdasági integráció, illetve szabályozási együttműködés a védelmi szintek legkisebb közös többszörös szintjére való csökkentését eredményezi. Friss közgazdasági kutatások sokkal inkább azt igazolják, hogy *a fejlett szabályozási szinttel rendelkező partnerek közötti kereskedelem sokkal inkább eredményezi a szabályok szigorítását, mintsem enyhítését* („California-hatás”)¹⁷¹, sőt a felfelé nivellálás fejlődő országokban is kialakul fejlett országokkal való kereskedelem eredményeképpen¹⁷². A több piacon értékesítő gyártók számára ugyanis általában nem a magas védelmi szint, hanem a műszaki előírások összeegyeztethetlensége a fő költségnövelő tényező¹⁷³.

Az EU fenntarthatósági szabályozási története szintén cáfolja a deregulációs félelmeket. Az EU környezetvédelmi szabályozása a 70-es évek óta folyamatosan bővül és szigorodik, annak ellenére, hogy az Unió ezen idő alatt számos szabad kereskedelmi megállapodást kötött. Sőt, az uniós környezetvédelmi szabályozás maga is sikeres exportcikk (ld. a társulási megállapodások, ld. 7.2.1 a) pont fent). Az uniós környezetvédelmi szabályozás fejlődésében nincsenek nagy deregulációs hullámok, törések. Bár néhány környezetvédelmi tárgyú uniós szabályozást az évek során hatályon kívül helyeztek¹⁷⁴, azokat kivétel nélkül megalapozottabb és általában szigorúbb szabályok váltottak fel. Az uniós fenntarthatósági szabályozási agenda autonómiáját mi sem jellemzi jobban, hogy a Bizottság az élelmiszerekben és

¹⁷⁰ <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches/transcripts/2013/september/froman-us-eu-ttip>

¹⁷¹ Vogel, D. (1995) *Trading up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Harvard University Press

¹⁷² Richard Perkins, R. – Neumayer, E. (2012): *Does the ‘California effect’ operate across borders? Trading- and investing-up in automobile emission standards*, Journal of European Public Policy 19:2 March 2012: 217 – 237, <http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/whosWho/profiles/neumayer/pdf/Autoemissions.pdf>

¹⁷³ Ha létezik egy legmagasabb, az összes piac által elfogadott arany standard, akkor a gyártó számára olcsóbb a legszigorúbb szabályozási szintnek megfelelő *egyetlen* terméket forgalmaznia világszerte. Erre példa az elektromos és elektronikai termékekben a veszélyes anyag tartalmat korlátozó ún. ROHS irányelv (2002/956EK), melynek eredményeképp az INTEL világszerte csak a ROHS-nak megfelelő mikrocsipet forgalmaz.

¹⁷⁴ Pl. a 76/160/EGK irányelv a fürdővizek minőségéről, 75/442/EGK irányelv a hulladékról stb.

takarmányokban lévő GMO-k nemzeti korlátozhatóságának kiterjesztéséről szóló jogszabályjavaslatot éppen a TTIP tárgyalásainak 9. fordulójára alatt terjesztette elő¹⁷⁵.

A fentiek tükrében *nincs arra precedens*, hogy az EU által kötött *szabad kereskedelmi megállapodások hatást gyakoroltak volna az EU fenntartható fejlődési szabályozására*. Az EU jelenlegi szabályozási programja és dinamikája sem tükröz arra való szándékot és lehetőséget, hogy a TTIP negatív irányban befolyásolja az EU normarendszerét.

12.4.5 A TTIP és a hatáskörelvonás lehetősége: a szabályozási együttműködés jogi korlátai az EU-ban

Fontos megvizsgálni azt a kérdést, hogy vajon a TTIP megállapodás vagy a TTIP alapján felállított szabályozási együttműködési mechanizmus képes-e az EU alapvető fenntarthatósági szabályozását megváltoztatni, azaz hogy csorbulhat-e közvetlenül az Unió vagy a tagállamok szabályozási autonómiája.

a) Az alapító szerződések és a TTIP kapcsolata

E tekintetben első helyen hangsúlyozni kell, hogy az EU környezet-, egészség- és fogyasztóvédelmi *céljait, alapelveit*, továbbá az EU és a tagállamok közötti *hatásköri megosztást és döntéshozatali eljárásokat* az EU alapító szerződései tartalmazzák, elsősorban az EU működéséről szóló Szerződés (EUMSZ). Egy, az EU által kötött nemzetközi szerződés – esetünkben a TTIP – nem tudja az EUMSZ szabályait felülírni, mert az uniós jogforrási hierarchiában¹⁷⁶ az EU ilyen megállapodásai alatta állnak az alapító szerződéseknek. A *TTIP tehát nem tudja megváltoztatni az olyan alapvető szakpolitikai célkitűzéseket mint az egészség, a környezet és a fogyasztók magas szintű védelme* vagy az olyan alapelveket, mint az *elővigyázatosság elve*, mert ezeket az EUMSZ fekteti le.

Hasonlóképpen a *TTIP nem tud hatásköröket elvonni a tagállamoktól és az EU intézményektől* és azt pl. a tervezett Szabályozási Együttműködési Testületre delegálni. Hiába akarna tehát ezen testület – saját mandátumát átlépve – az EU és az USA számára kötelező döntéseket elfogadni, ezeknek semmiféle joghatálya nem lenne.

b) Az uniós másodlagos jog és a TTIP kapcsolata

Az EU által kötött nemzetközi szerződés felülírhatja az EU intézmények által elfogadott jogi normákat (az ún. másodlagos jogot). Mivel az EU érdemi fenntarthatósági szabályait a másodlagos jog tartalmazza (főleg irányelvek), felmerül a kérdés, hogy lehetséges-e, hogy a TTIP ezeket a szabályokat „titokban” módosítsa. Ilyen *módosítások jogilag lehetségesek, azonban csak akkor, ha a tagállamok egyetértenek azzal*. Mint ugyanis fent említettük (ld. 2.1.2 pont fent), a TTIP szövegének elfogásáról a Tanács *egyhangúsággal* dönt, valamint szükséges az Európai Parlament jóváhagyása is (assent). Végül, a megállapodás csak a nemzeti parlamenti ratifikációkat követően lép hatálya. Fel kell hívni a figyelmet arra, hogy ez az eljárás a tagállamok számára erősebb részvételi jogosultságot biztosít, mint a másodlagos jognak az ún. rendes jogalkotási eljárásban történő módosítása. Ez ugyanis a Tanácsban minősített többségű szavazást igényel, ahol egy tagállam leszavazható, míg a nemzetközi szerződések esetén mind a nemzeti kormány, mind a nemzeti parlament vétót

¹⁷⁵ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153394.pdf

¹⁷⁶ EUMSZ 218. cikk (11) bekezdés

emelhet. Hasonló, bár *kevésbé erős garanciákat* tartalmaz a *TTIP mellékleteinek módosítására* irányuló eljárás (ld. c) pont lent).

c) A TTIP mellékleteinek egyszerűsített módosítása

A nemzetközi szerződések, így különösen a kereskedelmi megállapodások mellékleteinek módosítására általában nem a szerződés létrehozására irányuló eljárásban, hanem valamilyen egyszerűsített eljárásban kerül sor. A kétoldalú nemzetközi megállapodások rendszerint a szerződés végrehajtásának felügyeletére felállítanak egy kormányközi testületet, amely jogosult az egyezmény (általában) technikai jellegű kiigazítására. Az Európai Unió Bíróságának esetjoga¹⁷⁷ szerint az EU által megkötött nemzetközi szerződések testületei által hozott szabályok ugyanúgy kötik az EU intézményeket és a tagállamokat, mint maga az alapul fekvő nemzetközi egyezmény. Következésképp a TTIP kontextusában is különös jelentősége van annak, hogy a szabályozási együttműködés területeit és konkrét tárgyait tartalmazó *mellékletek milyen eljárásban lesznek módosíthatók*, így különösen hogy mennyire érvényesül ezen eljáráson belül a tagállami kontroll.

Azt, hogy egy kereskedelmi megállapodás mely részeit tartalmazzák a mellékletek, függelékek, jegyzőkönyvek stb. azt a tárgyaló felek döntenek el. Hasonlóképpen, a felek akaratából az megállapodás fogja felállítani a kétoldalú kereskedelmi bizottságot, amely a mellékletek módosításáról való döntést hozza. Mivel jelenleg *sem a TTIP mellékleteinek köre és tartalma, sem pedig a módosításról és a kereskedelmi bizottságról rendelkező intézményi tárgyalási javaslat nem ismert*, ezért csak az EUMSZ vonatkozó rendelkezései, valamint az analógiának tekinthető, az EU és Kanada között létrejött Átfogó Kereskedelmi és Gazdasági Megállapodás (CETA) szövege¹⁷⁸ alapján lehet következtetéseket levonni.

Az első fontos tény, hogy a *kereskedelmi bizottságokban az Európai Bizottság* képviseli az Uniót, annak tevékenységében a tagállamok közvetlenül nem vesznek részt¹⁷⁹. A kereskedelmi bizottság általában *széles körű felhatalmazást* kap a megállapodás különböző státuszú és tartalmú mellékleteinek a módosítására, melyet a felek a belső jogrendszerükben kötelesek végrehajtani¹⁸⁰. A kereskedelmi bizottságban az Európai Bizottság képviselői azonban kötött mandátum alapján járnak el, melyet az EUMSZ 218. cikk (9) bekezdés alapján a Tanács határozatban állapít meg. Természetesen a kereskedelmi bizottság semmilyen formában nem tudja majd a TTIP törzsszövegét módosítani.

Összefoglalva: a TTIP majdani szövegétől függ, hogy a fenntarthatósági szempontból fontos szabályok, illetve a szabályozási együttműködés konkrét tárgyai milyen mértékben lesznek a TTIP *mellékleteiben* lefektetve. Hasonlóképpen, *nyitott*, hogy a felállítandó *kereskedelmi bizottság milyen széles módosítási hatáskört* kap majd. Mindazonáltal, még egy igen széles módosítási hatáskör esetén is a képviselőt ellátó Európai Bizottság csak a Tanács, azaz a tagállamok által adott kötött mandátum keretei között járhat el.

¹⁷⁷ C-192/89. sz. ügy, Sevince, EBHT 1990 I-03461. oldal.

¹⁷⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf

¹⁷⁹ CETA Chapter X: Administrative and Institutional Provisions, Article X.01: The CETA Joint Committee

¹⁸⁰ CETA Chapter X: Administrative and Institutional Provisions, Article X.01: The CETA Joint Committee, Article X.02: Amendments

d) A másodlagos uniós jogszabályok módosítása delegált és végrehajtási jogalkotási hatáskörben

A kritikák közt érintőlegesen felmerült, hogy a TTIP szabályozási együttműködése bővítheti azoknak a jogalkotási tárgyakkal a körét, melyekben az Európai Bizottság ún. delegált vagy végrehajtási jogalkotási jogkörében jár el¹⁸¹. Ezekben az eljárásokban a Bizottság maga fogad el jogi aktust (nem az EP és a Tanács), azonban az első esetben az EP és a Tanács, míg a második esetben a tagállamok lehetséges vétója mellett (ld. 12.4.2 pont fent). Tekintettel arra, hogy a delegált és végrehajtási jogalkotási eljárásokban igen korlátozott a nyilvánosság és a többi uniós intézmény szerepe, ezért minden ilyen körbe utalt új ügy demokratikus legitimitációs kérdéseket vet fel.

Maga a kérdést felvető tanulmány is elismeri azonban, hogy *a TTIP nem fogja bővíteni a Bizottság ilyen irányú hatásköreit*. Először is a delegált és végrehajtási aktusok körét mindig egy másodlagos uniós jogszabály határozza meg, nem pedig egy nemzetközi szerződés. Ha a TTIP szabályozási együttműködésének eredményeképpen delegált vagy végrehajtási jogkörben módosul egy meglévő uniós jogszabály, az eljárás megválasztása nem a TTIP-ből, hanem az alapul fekvő uniós jogi normából következik. *A TTIP megléte e tekintetben közömbös*. Másrészt, a delegált és végrehajtási aktusok elfogadására irányuló hatáskör eleve igen szűk: azok csak az alapjogszabály technikai kiegészítését vagy nem lényeges módosítását tartalmazhatják. Amennyiben a Bizottság túllépné jogalkotói hatáskörét, úgy bármely tagállam vagy más EU jogalkotó intézmény kérhetné annak megsemmisítését az Európai Bíróság előtt, sőt a tagállami bíróságok előtti jogvitákban a nemzeti előzetes döntéshozatali eljárásban indítványozhatja az Európai Bíróságtól az aktus érvénytelenségének elbírálását. További biztonsági szelepet képez a jogalkotók joga a Bizottsághoz delegált hatáskörök visszavonására.¹⁸²

12.4.6 *Az emblematikus kérdések: az elővigyázatosság elve, GMO, vegyi anyagok, hormonkezelt marhahús, klórozott baromfi*

A környezet- és fogyasztóvédelmi szervezetek, pártok stb. körében a TTIP-pel kapcsolatos egyik legfontosabb kifogás az, hogy az egyezmény elfogadására irányuló titkos tárgyalások során az EU módosítani fogja az uniós környezet- és egészségvédelem néhány ünnepeit és az amerikaiak által évtizedek óta kifogásolt vívmányát. Tekintettel ezen kérdések emblematikus jellegére néhány ilyen egyedileg is kifejtünk.

a) Az elővigyázatosság elve

Mint korábban említettük, az elővigyázatosság elve az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése által statuált uniós alapelv (ld. 12.4.5 a) pont fent). Ezen elv felülvizsgálatára, hatályának korlátozására, relativizálására a TTIP nem ad lehetőséget, mert az nem tudja módosítani a magasabb jogforrási szintet képviselő EUMSZ-t. Valamennyi horizontális és releváns ágazati uniós tárgyalási álláspont deklarálja továbbá a meglévő védelmi szintek fenntartásának, valamint új szabályok elfogadásának a jogát az EU által helyesnek ítélt megközelítés szerint. Az EU induló tárgyalási irányelvei kifejezetten utalnak az elővigyázatosság elvére, mint a TTIP által megkérdőjelezhetetlen uniós vívmányra (ld. 2.2.2, 8.1.2 b) pontok fent). Az elővigyázatosság elve szempontjából releváns szektorális tárgyalási álláspontok sem

¹⁸¹ Ld. 169. lj. 3. fejezet

¹⁸² EUMSZ 290 (2) (a) cikk

tartalmaznak semmilyen, az elv érvényességét megkérdőjelező javaslatot. *A TTIP tárgyalások tehát sem jogi, sem politikai szempontból nem kérdőjelezik meg az elővigyázatosság elvét.*

b) Genetikailag módosított szervezetek

A genetikailag módosított szervezetek környezetbe való kijuttatása, élelmiszer- és takarmány célú felhasználása az EU-ban szigorúan szabályozott¹⁸³. Az EU saját szabályozásának védelme érdekében a WTO előtt sokéves kereskedelmi konfliktust vállalt (ld. 7.2.1 d) pont fent), többek között az Egyesült Államokkal szemben. A TTIP kontextusában az EU általános tárgyalási álláspontjai rögzítik, hogy az Unió fent kívánja tartani a jelenlegi védelmi szabályozását, a releváns SPS tárgyalási javaslat nem foglalkozik a GMO-k kérdésével (azaz az EU nem tárgyal a kérdéstről). Az EU-nak a GMO-kal kapcsolatos elvi elkötelezettségét jelzi, hogy már a TTIP tárgyalások megkezdése után került sor a köztermesztési célú nemzeti moratóriumok kiterjesztését szolgáló uniós jogszabály elfogadására¹⁸⁴, valamint az élelmiszer- és takarmány célú felhasználás korlátozásának kiterjesztését szolgáló jogszabályjavaslat előterjesztésére¹⁸⁵. Fontos hangsúlyozni, hogy ekképp a TTIP természetesen nem érinti a magyar *Alaptörvénynek* a „genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság” megteremtésére irányuló XX. cikk (2) bekezdését sem.

c) Vegyi anyagok

Mint fent ismertettük (ld. 12.3.6 pont) a vegyi anyagok szabályozása kapcsán az EU nem vizsgálja felül az elővigyázatosság elvére épülő tesztelési, engedélyezési és forgalmazási szabályait. A szabályozási együttműködés a meglévő hatósági gyakorlatok közelítésére irányul.

d) Növekedési hormonnal kezelt marhahús

A növekedési hormonnal kezelt állatok behozatalát az EU 1981-től több lépcsőben korlátozta. Az USA 1996-ban WTO vitarendezési eljárást kezdeményezett az EU-val szemben a korlátozás miatt, melyet a WTO vitarendezési testülete jogellenesnek minősített. Tekintettel arra, hogy az EU ennek ellenére fenntartotta a korlátozásokat, az USA és Kanada 1999-től évi 125 millió USD értékű kereskedelmi szankciót (büntetővámokat) léptetett életbe az EU-val szemben (ld. 7.2.1 d) pont fent). Ennek ellenére az Unió nem módosított szabályozásán, a partnerekkel olyan peren kívüli megegyezést tárgyalt ki, amely alapján az USA és Kanada visszavonta a büntetővámokat, az Unió pedig vámmentes vámkontingensek keretében javított a növekedési hormonnal nem kezelt marhahús behozatali feltételein. *A kérdés a TTIP keretei között sem tárgyalási tétel*, a téma szerint irányadó SPS javaslatban nem szerepel, ezért a védelmi szintek fenntartására irányuló uniós nyilatkozat irányadó a növekedési hormonnal kezelt állatok húsára vonatkozó uniós megközelítésre.

¹⁸³ Ld. 2001/18/EK irányelv a genetikailag módosított szervezetek környezetbe juttatásáról, melyet a (EU) 2015/412 irányelv módosított, kiterjesztve a tagállamok jogát széles körű természetesi moratóriumok bevezetésére; (EK) 1829/2003 rendelet a genetikailag módosított élelmiszerekről és takarmányokról. Fontos hangsúlyozni, hogy ezen jogszabályok alapján *nem tilos* az EU-ban GMO-kat termelni és ilyen tartalmú termékeket forgalmazni, amint azt egy hosszadalmas, politikai elemeket is tartalmazó engedélyeztetési eljárás során az EU jóváhagyja. Ennek megfelelően az EU-ban rengeteg GMO tartalmú élelmiszer és takarmány kerül forgalomba.

¹⁸⁴ (EU) 2015/412 irányelv

¹⁸⁵ http://ec.europa.eu/food/plant/docs/plant_gmo_authorisation_proposal_regulation_en.pdf

e) Klórín-dioxiddal fertőtlenített szárnyasok húsa

Az EU 1997-ben tiltotta be a klórín-dioxiddal és egyéb vegyi anyagokkal fertőtlenített szárnyasok húsának behozatalát. Az EU-n belül csak olyan szárnyasok húsa forgalmazható, melyeket a vágási folyamat során kizárólag vízzel tisztítottak. A *TTIP keretei között a kérdés nem tárgyalási tétel*, a téma szerint irányadó SPS javaslatban nem szerepel, ezért a védelmi szintek fenntartására irányuló uniós nyilatkozat irányadó a hatályos behozatali tilalomra.

12.5 A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok lebontásának várható hatásai

12.5.1 A szabályozási együttműködés és a nem vámjellegű akadályok lebontásának korlátozott hatása

A fentiek alapján nagy bizonyossággal megállapítható, hogy a TTIP szabályozási együttműködésre és a nem vámjellegű korlátok lebontására irányuló rendelkezéseinek *igen korlátozott gazdasági, szociális és környezeti hatása* lesz az EU egészében és Magyarországon. Ez egyrészt azt jelenti, hogy nem látszanak reálisnak az Európai Bizottság által megrendelt hatáselemzések¹⁸⁶ versenyképesség-növekedésre vonatkozó várakozásai, mely a TTIP által megvalósuló jövedelemtöbblet 80%-át a szükségtelen szabályok lebontásának tulajdonítja. Másrészt, *eltúlzottnak tűnnek azok a félelmek* is, melyek az EU fenntarthatósági szabályrendszerének lebontását, az uniós és a tagállami döntési autonómia feladását vizionálják (ld. 12.5.2 pont lent).

Ennek okai az alábbiakban foglalhatók össze:

a) Fennmaradnak az eddigi szabályozási együttműködés eredménytelenségének strukturális okai

Az EU és az USA között jelenleg is van szabályozási együttműködés, ennek érdemi eredményei azonban rendkívül korlátozottak (ld. 12.2.1 pont fent). Bár a TTIP új politikai lendület és intézményi keretet adhat ezen együttműködésnek, amely valószínű egy-egy részterületen jelentős könnyítést eredményez majd, *nagy léptékű konvergenciára vagy harmonizációra azonban nem lehet számítani*, ugyanis az együttműködést eddig megnehezítő strukturális okok változatlanok maradnak. Ezek

- a *szabályozási konvergencia* megvalósítása két egyenértékű, fejlett jogrendszer között *eleve szükségképpen nehézkes* (ld. 12.1.2 b) pont fent). Az ECORYS (2009) és a CEPR (2013) által használt benchmark számok, mely szerint a szabályozási korlátok 50%-a befolyásolható, 25%-a pedig ténylegesen le is bontható, módszertanilag labilis becslésen alapulnak;
- a legfontosabb tartalmi kereskedelmkorlátozást jelentő jogszabályok megalkotása alapvetően *belpolitikai agendákhoz* kötődik, melyet nagymértékben tud befolyásolni egy-egy mediatizált katasztrófa, botrány, új tudományos felfedezéshez stb. (ld. 12.4.3 fent). Mivel a két térségben más a társadalom veszély toleranciája, a média és a politika szerkezete stb. ezért ezeknek a hatóerőknek a sokszor divergáló önmozgását a TTIP csak korlátozottan tudja majd korrigálni;

¹⁸⁶ ECORYS (2009), CEPR (2013)

- a *meglévő* védelmi szabályok és azt működtető intézményrendszer *fenntartásához* komoly gazdasági és szervezeti *érdekek kapcsolódnak*, melyek akadályozni tudják ezen az alapon fekvő szabályok lebontását (ld. az amerikai kormány vonakodása az EU minőségtanúsító intézeteinek az elismerésére 12.2.1 pont fent).

b) Alacsony ambíciószint, jelentős politikai korlátok

A tárgyalási álláspontokból kirajzolódó szabályozási együttműködés *alacsony ambíciószintje* köszönő viszonyban sincs a TTIP-et újtárra indító politikai retorikával és alapozó tanulmányok ajánlásaival. Ez uniós oldalról nyilvánvalóan a kérdés körül kialakult szokatlan politikai figyelemnek és gyakran ellenséges társadalmi mozgalmak sikeres mobilizációjának tudható be. A lépésről-lépésre nyilvánosságra hozott tárgyalási dokumentumok egyik feltűnő jellegzetességévé vált, hogy az EU folyamatosan deklarálja, hogy a legfontosabb, illetve legnagyobb figyelmet kapó kereskedelmi korlátokat jelentő szabályokat *nem akarja felülvizsgálni*. Hasonló visszatérő politikai mantra, hogy az EU tárgyalási álláspontok úton-útfélen deklarálják, hogy az EU ragaszkodik szabályozási autonómiájához (pl. a szabályozási együttműködésről szóló javaslat három ízben rögzíti). Ezek a jogi szempontból szükségtelen duplikációk láthatóan a médiának és belpolitikai szereplőknek szólnak és a tükrözik a Bizottság félelmét a tárgyalásokat ellehetetlenítő politikai komplikációktól.

c) A szabályozási együttműködés erős intézményi és eljárási korlátai

Mint fent láttuk (ld. 12.4.5 pont fent), még az amerikai fél számára egyoldalúan kedvező politikai összeesküvést is feltételezve sem tudna az Európai Bizottság a tagállamok és az Európai Parlament ellenkezését kiváltó jelentős jogszabály-módosítást elfogadtatni, ugyanis a jogalkotás uniós szabályait a TTIP nem érinti, nem is érintheti.

12.5.2 Az uniós és nemzeti intézményi szabályozási autonómiára gyakorolt hatások: az aggályos megoldások

A TTIP-nek az uniós és nemzeti szabályozási autonómiára gyakorolt hatásai kapcsán egyet lehet érteni a német zöld párt politikai alapítványa, a Heinrich Böll Stiftung megállapításával, mely szerint *a TTIP nem gyakorol jelentős veszélyt a fennálló uniós és nemzeti hatáskörökre*¹⁸⁷. A TTIP ugyanis alkotmányosan alkalmatlan arra, hogy az Unión belüli szabályozási hatásköröket és eljárásokat.

Így a TTIP nem fogja *Magyarország* EU-n belüli szabályozási hatásköreit és eljárásait módosítani, ezért – többek között – nem merülhet fel az Alaptörvény GMO-kra vonatkozó XX. cikk 2) bekezdése megváltoztatásának szükségessége.

Mindazonáltal a javasolt szabályozási együttműködési mechanizmus jelenleg ismert változata felvet *jelentős aggályokat* a Bizottság új hatásköreivel és az együttműködési mechanizmus átláthatóságával és terjedelmével kapcsolatban. Ezek:

¹⁸⁷ Ld. 169. l. 5. oldal

a) A szabályozási együttműködés és a vitarendezési mechanizmus kapcsolata

Fontos követelmény, hogy az alapvetően politikai jellegű jogszabályalkotás TTIP eredményeképpen ne legyen jogi úton kikényszeríthető. Ezért kritikus garancia, hogy az EU tárgyban javaslatának bevezetője megerősíti, hogy a szabályozási együttműködés nem képezi tárgyát sem a kormányközi, sem a beruházó és állam közötti vitarendezési folyamatnak. *Szükséges azonban, hogy ezt a TTIP majdani szövege is rögzítse*, elkerülendő az amerikai kormány vagy a vállalatok sorozatos eljárásokkal akarja az EU-t valamilyen jogszabály elfogadására kényszeríteni (vagy attól eltéríteni).

b) A TTIP mellékleteinek köre és a módosítás eljárása

A szabályozási együttműködés tárgyait és irányait részleteiben várhatóan a TTIP mellékletei fogják tartalmazni, melyet általában a kétoldalú kereskedelmi bizottság módosíthat (12.4.5 c) pont). Bár ez standard eljárás és a kereskedelmi bizottságban részt vevő európai bizottsági tisztviselők a Tanácstól kapott kötött mandátum alapján járnak el, a tárgyalási folyamat fontos feladata lesz, hogy a TTIP fenntarthatósági szempontból meghatározó rendelkezései az egyezmény törzsszövegébe, ne pedig a mellékletébe kerüljenek.

c) A tagállami részvétel a szabályozási együttműködési testületben

A jelenlegi uniós javaslat nem teszi egyértelművé, hogy valamennyi tagállam képviselői részt vehetnek a szabályozási együttműködési testület munkájában. Fontos, hogy ezt a TTIP végleges szövege egyértelműen rögzítse.

d) Szabályozási együttműködés a tagállami szintű jogszabály-javaslatok kapcsán

A jelenlegi javaslat erősen elnagyolt. Bár fontos garanciákat tartalmaz arra, hogy a konzultációban való kormányzati részvétel önkéntes (és jogi úton nem kikényszeríthető), mindazonáltal tisztázandó a Bizottság szerepe az eljárásban. Elfogadva azt, hogy a Bizottság amerikai kormány felé a kapcsolattartó, szükséges rögzíteni, hogy a Bizottság nem tárgyalhat az érintett szabályozást kezdeményező kormány nevében, különösen nem a kérdéses kormány megkérdezése nélkül és távollétében.

e) A szabályozási konzultáció időzítése:

Az uniós javaslat szerint a Bizottság már a jogszabály-javaslat formális elfogadása (azaz a Tanács és EU elé történő betérjesztése) előtt konzultálna az amerikai féllel. Ennek konkrét időzítéséről és módjáról nem szól a tárgyalási pozíció. Az ilyen korai konzultáció több szempontból is problematikus. A Bizottság jogszabály-előkészítő eljárása nem nyilvános, abban a tagállamok sem vesznek részt. Így amennyiben a Bizottság még a jogszabálytervezet előkészítése során konzultál az amerikai féllel, ez az USA kormányát előnyhöz juttatja a tagállamokhoz képest. Ugyanez érvényes a Bizottság által szokás szerint lefolytatott nyilvános konzultációra (stakeholder consultation). Azaz fontos a megállapodás szövegében tisztázni az USA kormányának a bizottsági döntéselőkészítés során biztosított jogosultságokat, hogy az ne élvezhessen a nemzeti kormányok, más uniós intézmények és a nem kormányzati szervekhez képest indokolatlan előnyöket.

12.5.3 A szabályozási együttműködés, mint a politikai nyomásgyakorlás új kerete

Bár a fentiek szerint a TTIP által létrehozandó szabályozási együttműködésnek korlátozott gazdasági, szociális, környezeti és jogi hatása lesz, a TTIP mégis olyan új intézményi mechanizmusokat hoz létre, amelyek lényegesen befolyásolhatják az EU és az USA közötti politikai dinamikát és negatív hatással lehetnek az EU és a tagállamok fenntarthatósági szabályozásának fejlődésére. Ezt a lehetséges negatív következményt a *jogalkotóra irányuló megnövekedett politikai nyomásgyakorlásként* (regulatory chill) szokás összefoglalni.

Alapvetően a környezetvédő szervezetek által megfogalmazott visszatérő kritika, hogy mivel a transzatlanti kereskedelmi érdekek a TTIP által önálló intézményrendszert kapnak, ez szükségképpen háttérbe szorít egyéb szabályozási érdekeket. Egyrészt a Bizottság még a jogszabályok előkészítése során kötelezően fogja vizsgálni az amerikai gazdasági érdekeket és egyfajta *öncenzúrával* vagy *amerikai politikai nyomásra* ezeknek szükségképpen nagyobb teret ad, mint más szakpolitikáknak, illetve az EU tagállamok eltérő érdekeinek. Ennek valószínűségét növeli, hogy a *Bizottság* a TTIP szerinti *szabályozási konzultációt* az amerikai szövetségi kormánnyal *valamennyi egyéb intézményi és politikai résztvevővel* való kapcsolatfelvétel *előtt* lefolytathatja. Így nemcsak egy külső szereplő (USA), hanem a kereskedelempolitika megfontolásai is indokolatlan előnyt szereznek majd, amely megbonthatja az EU különböző érdekek kiegyensúlyozott megfontolására alapuló döntéselőkészítő folyamatát¹⁸⁸.

Hasonlóképpen, a tagállami jogszabályalkotásról szóló transzatlanti egyeztetés olyan platformot teremt, amely az aszimmetrikus helyzetben lévő *tagállamokat kivédhetetlen nyomás* alá helyezi új fenntarthatósági jogszabályaik elfogadása során.

Természetesen nem tagadható, hogy a *TTIP új keretei tágabb teret adnak az amerikai érdekérvényesítésnek*. Az európai politikai célkitűzések szerint azonban az Unió amerikai befolyása hasonló mértékben fog növekedni a kereskedelmi kapcsolatok által érintett körben. Szintén fennáll annak az esélye, hogy a TTIP mechanizmusai befolyásolni fogják *az EU-n belüli politikai hangsúlyokat*, egyoldalúan előtérbe helyezve a gazdasági megfontolásokat. E tekintetben azonban *a TTIP hatása nem tűnik meghatározónak*. A 2008-tól bontakozó európai gazdasági válság, majd a 2009-től kulmináló euroövezeti válság – összhangban az európai polgárok prioritásaival – az EU-n belül egyértelműen a gazdaságélénkítés és a munkahelyteremtés szempontjait helyezte előtérbe. Az EU jelenlegi gazdasági perspektíváinak tükrében nem várható, hogy a közeli jövő uniós politikai napirendje e tekintetben megváltozna. Mindezen alapvető determinációk tükrében túlzónak *tűnik a TTIP intézményi mechanizmusainak meghatározó politikai befolyást tulajdonítani*.

¹⁸⁸ Uo. 6. oldal

13. fejezet

A beruházásvédelmi rendelkezések hatása, különös tekintettel a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárásra

13.1 A beruházásvédelem, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás általában

13.1.1 A beruházásvédelem általában

A kétoldalú külgazdasági kapcsolatok jogi szabályozásának szokásos elemei a beruházásvédelmi rendelkezések. Ezeket a szerződő országok vagy általános kereskedelmi megállapodásokban vagy külön beruházásvédelmi megállapodásban fektetik le. Céljuk, hogy a partnerben beruházásokat eszközöző vállalatok és magánszemélyek részére a fogadó állam által nyújtott speciális jogvédelmi garanciák által növeljék a befektetések biztonságát és ezáltal a fogadó ország tőkevonzó képességét. A beruházásvédelmi szabályok – az OECD által készített összefoglaló¹⁸⁹ szerint – általában meghatározzák a védendő beruházások körét (ez kiterjedhet jövőbeni beruházásokra is!), előírják az igazságos és méltányos elbánás biztosítását a beruházók beruházásaival kapcsolatban, a nemzeti elbánás követelményét, rögzítik, hogy államosításra csak közérdekből, azonnali és megfelelő kártalanítás ellenében kerülhet sor, rendelkeznek a befektetéssel keletkezett jövedelmek szabad átutalásáról stb.

13.1.2 A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS)

A két- és többoldalú beruházásvédelmi egyezmények döntő többsége hagyományosan tartalmaz egy speciális vitarendezési eljárást (investor-state dispute settlement – ISDS), melynek lényege, hogy a beruházó választottbíróóság előtt kártérítési igénnyel léphet fel a fogadó állammal szemben abban az esetben, ha véleménye szerint az állam a beruházásvédelmi megállapodás rendelkezéseinek sérelmével neki kárt okozott. Amennyiben a választottbíróóság elmarasztalja az eljárás alá vont államot, kártérítést szab ki.

Ez az eljárás eredetileg a fejlett országok beruházóinak érdekét szolgálta a kevésbé stabil jogrendszerrel rendelkező fejlődő országokban azáltal, hogy a fogadó ország igazságszolgáltatási rendszerén kívül álló fórum döntött az egyezmény megsértésével kapcsolatos vitás ügyekben (pl. megfelelő kártalanítás nélküli jogtalan kisajátítás esetén). E vitarendezési eljárás bekerült később az észak-amerikai szabadkereskedelmi megállapodásba (NAFTA), és az EU-Kanada közötti tárgyalásokon a közelmúltban véglegesített, de még nem ratifikált szabadkereskedelmi egyezmény (CETA) szövegébe is.

13.2 A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS) a TTIP tárgyalásokon

13.2.1 Az ISDS a tárgyalási irányelvekben

A TTIP tárgyalásokhoz a Tanács által adott felhatalmazás tárgyalási irányelvei (ld. 2.2.2 pont fent) önálló fejezetben foglalkoznak a beruházásvédelemmel¹⁹⁰. E szerint az EU bizonyos feltételek mellett kész létrehozni a *beruházó-állam közötti vitarendezési mechanizmust*. Erről

¹⁸⁹ <http://www.oecd.org/investment/internationalinvestmentagreements/40072428.pdf>

¹⁹⁰ Irányelvek 22-23. pont

a tárgyalási folyamat végén fog döntés születni, attól függően, hogy sikerül-e a beruházásvédelem és a vitarendezés területén az uniós érdekeknek megfelelő, kielégítő megoldást találni. Az EU számára ilyen kritikus szempontok:

- az ISDS nem sértheti az EU és tagállamai szabályozási autonómiáját a szociális, közegészségügyi, környezetvédelmi stb. területek kapcsán;
- az ISDS átláthatósága és a válaszottbírák függetlensége;
- biztosítékok a nyilvánvalóan indokolatlan és komolytalan követelésekkel szemben;
- az ISDS és a belföldi jogorvoslat megfelelő kapcsolata;
- az ISDS nem alkalmazható a piacra jutási elvárásokhoz vagy kötelezettségekhez (azaz csak a már megvalósult beruházásokat védi).

A kérdést a megállapodás végső egyensúlyára tekintettel is meg kell vizsgálni, azaz a döntés attól is függ, hogy az egyezmény összességében megfelelően tükrözi-e az Uniós érdekeket; tehát más területeken az USA hajlandó-e vállalásokkal „fizetni” az ISDS TTIP-be illesztéséért.

13.2.2 Az ISDS a TTIP tárgyalásokon

Jelenleg *nem folynak tárgyalások* a TTIP beruházásvédelmi rendelkezéseiről, szöveges javaslatok nem ismertek. A kérdés érzékenysége tekintettel azonban a Bizottság 2014-ben széles körű *nyilvános konzultációt* tartott a TTIP beruházásvédelmi és vitarendezési szabályozási lehetőségeiről¹⁹¹. Ebben a Bizottság nem tette fel azt a kérdést, hogy része legyen-e a TTIP-nek a beruházásvédelem és vitarendezés, hanem a CETA szövege alapján a konkrét rendelkezések tartalmával kapcsolatban kérte a válaszadók véleményét. *A Bizottság tehát abból indul ki, hogy e rendelkezések részét fogják képezni az egyezmények.*

A konzultáció eredményéről a Bizottság 2015 januárjában jelentést¹⁹² készített. E jelentés szerint a Bizottság *150 000 választ* kapott az általa javasolt beruházásvédelmi és vitarendezési koncepcióval kapcsolatban. A válaszok alapvetően civil szervezetektől, az üzleti élet érdekképviselői szerveitől, uniós és külföldi nagyvállalatoktól, szakszervezetektől, fogyasztóvédelmi szervezetektől, ügyvédi irodáktól, egyetemektől, magánszemélyektől érkeztek. *A válaszadók döntő többsége elutasította a Bizottság által felvázolt vitarendezési eljárást.* Az elutasítók egy része általánosságban ellenzi a TTIP megkötését, másik részük úgy gondolja, hogy a beruházásvédelem és a vitarendezés ne legyen része az egyezménynek, a harmadik csoport pedig a Bizottság javaslatát nem tartja elégségesnek. E negatív visszajelzésekre tekintettel a Bizottság további konzultációt tart az érdekel uniós szereplők, a tagállamok és az Európai Parlament részvételével. Ezt követően fogja majd a Bizottság kidolgozni a konkrét javaslatait a beruházásvédelem és a vitarendezés vonatkozásában.

13.3 A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárással (ISDS) kapcsolatos fő kritikák

A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás a TTIP egyik legnagyobb visszhangot kiváltó, leginkább kritizált fejezete. Az eljárás kritikusai közé tartoznak a civil társadalom szerveződései, különösen a környezetvédelmi szervezetek, a munkavállalók, valamint a fogyasztók jogait képviselő tömörülések. Az EU tagállamai közül a kritikus hangok

¹⁹¹ Public consultation on modalities for investment protection and ISDS in TTIP http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/march/tradoc_152280.pdf

¹⁹² Commission Staff Working Document – Report (2015): Online public consultation on investment protection and investor-to-state dispute settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Agreement (TTIP) http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153044.pdf

Németországban, Ausztriában, Luxemburgban és Franciaországban a leghangosabbak.. A fő kritikai észrevételek az alábbiak szerint csoportosíthatók:

a) Az ISDS indokolatlansága

Fejlett, stabil jogrendszerű szerződő felek között nem indokolt választottbíróóság elé utalni a beruházásokkal kapcsolatos jogvitákat. A szerződő felek rendes igazságszolgáltatási rendszere a megfelelő fórum e jogviták rendezésére. Nagyobb kockázat esetén pedig más lehetőségek is léteznek: pl. a beruházó biztosítást köt vagy a fogadó állami beruházásvédelmi garanciákat nyújt¹⁹³. Ezért több fejlett ország (pl. Ausztrália) általános hatállyal elutasítja új ISDS mechanizmusokban való részvételét¹⁹⁴.

b) Nyomásgyakorlás lehetősége a jogalkotóra (regulatory chill)

A legfőbb érv az ISDS ellen, hogy a külföldi beruházó kártérítési eljárással fenyegetve *akadályozhatja az államot abban, hogy a köz érdekében járjon el*, pl. szigorúbb környezetvédelmi, egészségügyi, élelmiszer-biztonsági szabályokat fogadjon el. Bár a választottbíróóság az eljárás eredményeként csak kártérítés kiszabására jogosult, a kifogásolt rendelkezést nem semmisítheti meg, a – *jelentős összegű – kártérítés fenyegetése* elég lehet ahhoz, hogy már az előkészítő szakaszban hátráltassa a jogszabályalkotást. Fontos, hogy az új vagy módosuló szabályozások diszkriminációmentességének biztosítása mellett, normál esetben, a beruházónak nincs reális esélye a kártérítési per megnyerésére. A beruházók ezzel együtt sokféle intézkedést megtámadhatnak pl. arra hivatkozva, hogy csökkenti a beruházásuk értékét, ezáltal a nyomásgyakorlás gyakorlatilag parttalanná válhat. Egy széles mandátumú ISDS végső soron eszköze válhat a beruházó (elsődlegesen a nagyvállalatok) számára, a demokratikusan megválasztott kormányok és parlamentek hatalmának és jogalkotási szabadságának csorbitására, amely különösen olyan területeken hordozhat veszélyeket, ahol szigorúbb szabályozásra van szükség: pl. pénzügyi szektor, bányászat, klímaváltozás¹⁹⁵.

c) Egyoldalú előnyök a külföldi beruházó számára

Az ISDS olyan *extra jogosultságot* jelent a külföldi beruházóknak, amelyek a hazai vállalatokat nem illeti meg. Cserébe azonban *semmilyen kötelezettséget nem ró a külföldi beruházókra*. A magas perköltségek miatt továbbá az ISDS szinte kizárólag a legnagyobb, *multinacionális vállalatok* számára elérhető lehetőség, reálisan nem várható, hogy a KKV szektor profitáljon az extra jogvédelemből.

¹⁹³ Eberhardt, P. –Redlin, B.–Toubeau, C. (2014): *Trading Away Democracy – How CETA’s investor protection rules threaten the public good in Canada and the EU*, 3. oldal

<http://corporateeurope.org/sites/default/files/trading-away-democracy.pdf>

¹⁹⁴ <http://www.iisd.org/itn/2011/07/12/australias-rejection-of-investor-state-dispute-settlement-four-potential-contributing-factors/>

¹⁹⁵ Erre példa a *Vattenfall kontra Németország* ügy. Ebben az ügyben az Energia Charta alapján Vattenfall svéd energiacég két eljárást indított Németország ellen. Az első eljárásban 1,4 milliárd euró kártérítést kért azért, mert Németország szigorúbb környezetvédelmi szabályokat vezetett be a széntüzelésű erőművekre vonatkozóan. Ebben az ügyben a felek megegyeztek, Németország pedig enyhítette a környezetvédelmi engedélyezés szabályait. A második ügyben Vattenfall 4,7 milliárd euró elveszett haszonért perli Németországot, amiért a fukishimai katasztrófa után úgy döntött, hogy idő előtt kivezeti az atomerőműveket. Ez az eljárás még folyamatban van.

d) Az alapvető eljárásjogi garanciák hiánya

A választottbíróság esetében *nem érvényesülnek egyes alapvető eljárásjogi garanciák*. Az eljárás titkos, nincs fellebbezés, az egyezmény egységes értelmezése, továbbá a választottbírák függetlensége nem minden esetben biztosított. Az alaptalan pereskedést ösztönözheti, hogy az eljárás eredményeként csak az állam marasztalható kártérítésre, a beruházónak a saját perköltségén kívül nincs veszteni valója (azaz a spekulatív perlés nem szankcionálható). A felek az eljárás kimenetelétől függetlenül viselik saját perköltségüket, így az állam jogi képviselője akkor is rengeteg közpénzt emészt fel (átlagosan 8 millió USD ügyenként¹⁹⁶), ha végül nem marasztalják el.

e) A kétszeres kártalanítás elvi lehetősége

Tekintettel arra, hogy a választottbíróságok a nemzeti jogrendszertől függetlenül működnek, a beruházásvédelmi megállapodások ellenkező rendelkezése hiányában, nem kizárt, hogy ugyanabban az ügyben a beruházó a nemzeti és választottbíróság előtt is kártalanítási pert indítson.

13.4 Az Európai Bizottság álláspontja

Bizottság láthatóan aktívan szeretne élni azzal az új uniós hatáskörrel, amelyet a Lisszaboni Szerződés hozott létre azzal, hogy beemelte a külföldi közvetlen befektetéseket a közös kereskedelempolitika hatálya alá¹⁹⁷, ezáltal lehetővé téve, hogy az Európai Unió mint önálló jogi személyiséggel rendelkező jogalany külföldi közvetlen befektetésekre vonatkozó rendelkezéseket tartalmazó nemzetközi megállapodások szerződő fele lehessen.

A Bizottság részletes álláspontja a 2014-es nyilvános konzultációhoz fűzött magyarázatokból (ld. 13.2.2 pont fent), illetve a témában tett nyilvános nyilatkozatokból ismerhető meg. Ezek alapján a Bizottság a TTIP részévé kívánja tenni a beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárást, azzal, hogy annak valamennyi lényeges elemét a kritikák tükrében modernizálnák. Ennek érdekében *taxatív felsorolásban rögzítené*, hogy mely szabályok megsértésével valósul meg az igazságos és méltányos bánásmód követelményének a sérelme, rögzítené a *közvetett államosítást* megvalósító cselekményeket (a legitim, közérdeket tükröző rendelkezések nem tartoznának ide). A nyilvános konzultációról szóló bizottsági jelentés alapján a Bizottság legalább négy területen tovább kívánja fejleszteni álláspontját: a szabályozáshoz való jog területén, a választottbíróságok felállításával és működésével kapcsolatban, a nemzeti jogrend és az ISDS kapcsolatában és a fellebbezési mechanizmus vonatkozásában. A Bizottság kereskedelmi biztosának, Cecilia Malmströmnek az Európai Parlament előtt 2015. május 5-én tett nyilatkozata szerint – céljuk nem kisebb, mint *egy állandó nemzetközi (ISDS) választottbíróság* létrehozása, melyben szigorú garanciák vonatkoznának a választottbírók képzettségére, feddhetetlenségére, a kétszeres kártérítés kizárására stb. A fellebbezés lehetőségét a felállítandó állandó választottbíróság keretein belül oldanák meg¹⁹⁸.

¹⁹⁶ Heinrich Böll Stiftung (2014): *Investor-state dispute settlement under TTIP – a risk for environmental regulation?*, 8. oldal <http://eu.boell.org/en/2014/02/24/investor-state-dispute-settlement-under-ttip>

¹⁹⁷ EUMSZ 207.cikk (1). bekezdés

¹⁹⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc_153430.pdf

13.5 A beruházó és az állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS) lehetséges hatásai

13.5.1 Az ISDS hatásai általában

A London School of Economics 2013-as tanulmánya szerint az USA-nak a korábban kötött beruházásvédelmi megállapodásai *nem eredményezték az amerikai beruházások emelkedését az adott országokban*¹⁹⁹.

Ugyanakkor, a TTIP ISDS fejezetének elfogadása komoly *pénzügyi kockázatot* jelentene az EU és azon tagállamok számára (pl. Magyarország), amelyeknek nincs az USA-val beruházásvédelmi megállapodása.²⁰⁰

Az ISDS eljárások száma az utóbbi években jelentősen megemelkedett²⁰¹, a *megítélt kártérítések rendkívül magasak lehetnek*, az eljárás költséges, és a választottbírók határozata ellen nincs jogorvoslat. Továbbá az eljárás és a jelentős kártérítési igény pusztán a kilátásba helyezése azt eredményezheti, hogy egyes környezetvédelmi, munkavédelmi stb. jogszabályok nem, vagy csak kevésbé szigorú tartalommal kerülnek elfogadásra.

Az eddigi tapasztalatok alapján az *ISDS eljárások kimenetele esetenként kiszámíthatatlan*, az egyes ügyekben eljáró választottbírók egymástól eltérően értelmezik a beruházásvédelmi rendelkezéseket. Az UNCTAD is elismeri, hogy a beruházásvédelmi egyezmények azonos vagy hasonló rendelkezéseit a választottbírók az egyes ügyekben különbözőféleképpen értelmezték, és az azonos tényállással rendelkező ügyek érdemi megítélése is eltérést mutat. *Az egyezmények inkonzisztens értelmezése bizonytalanságot teremt azzal kapcsolatban, hogy pontosan mi a beruházásvédelmi egyezményekben szereplő kötelezettségek tartalma, és hogy hogyan fogják ezeket alkalmazni a jövőbeli ügyekben*²⁰².

A 3. ábrában összefoglaltuk, hogy a hatályban lévő beruházásvédelmi egyezményekkel kapcsolatos jogviták alapján melyek a beruházásvédelem és a vitarendezés azon elemei, amelyek különösen vitatottak, és ezekből milyen tanulságok vonhatók le a TTIP tárgyalására nézve.

A London School of Economics tanulmánya szerint az ISDS elhagyása a TTIP-ből nagyban lecsökkentené az egyezménnyel kapcsolatos potenciális költségeket és kockázatokat, miközben várhatóan nem érintené hátrányosan az USA-ból az EU-ba áramló beruházásokat²⁰³.

¹⁹⁹ Poulsen, L.N.S. – Bonnitcha, J. – Yackee, J. W. (2013): *Costs and Benefits of an EU-USA Investment Protection Treaty* https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/260380/bis-13-1284-costs-and-benefits-of-an-eu-usa-investment-protection-treaty.pdf

²⁰⁰ Korábban az Egyesült Államok 10 EU tagországgal kötött kétoldalú beruházásvédelmi egyezményt (Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia)

²⁰¹ Uo. 6. oldal

²⁰² UNCTAD (2013): *Reform of Investor-State Dispute Settlement: In Search of a Roadmap*, 3. oldal http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d4_en.pdf

²⁰³ A London School of Economics fent hivatkozott tanulmánya az Egyesült Királyság szempontjából elemzi a TTIP előnyeit és hátrányait. A tanulmányban szereplő gazdasági és politikai kockázatok azonban a többi tagállam vonatkozásában is fennállnak.

13.5.2 Az ISDS hatásai Magyarországon

Az ISDS-hez kapcsolódó jelentő kockázatok ellenére az EU tagállamok mintegy 1400 beruházásvédelmi megállapodás részesei. Az EU Magyarországnak jelenleg 54 kétoldalú beruházásvédelmi megállapodása van hatályban, ezek tartalmazzák az állammal szemben indítható vitarendezési eljárást. Az Amerikai Egyesült Államokkal Magyarországnak nincs beruházásvédelmi megállapodása. A *TTIP tehát Magyarország esetében új vitarendezési lehetőséget hozna létre*²⁰⁴.

A beruházásvédelmi egyezmények vitarendezési mechanizmusa a tőkeexportőr országok befektetőinek nyújt védelmet. A tőkeimportőr országoknak azért áll érdekükben az ilyen egyezmények megkötése, hogy vonzóbb célpontot jelentsenek a külföldi befektetők számára. Az amerikai cégek magyarországi befektetéseinek volumene azonban arra enged következtetni, hogy *az ISDS hiánya nem játszik meghatározó szerepet* a hazánkba irányuló befektetési döntések meghozatalánál, azaz a beruházók megfelelően stabilnak ítélik a hazai jogrendszert és igazságszolgáltatást. Mivel az USA-ba irányuló magyar tőkeexport elhanyagolható, ezért a magyar beruházások védelme szempontjából az ISDS nem jelent meghatározó előnyt. *Magyarországnak tehát az ISDS bevezetéséből várhatóan semmiféle gazdasági haszna nem származna.*

Ezzel szemben az ISDS olyan jogi eljárást biztosít a külföldi beruházók részére, amellyel a hazai versenytársaik nem rendelkeznek, így tehát *diszkriminálná a magyar vállalatokat*, melynek potenciális versenytorzító hatása lehet.

Továbbá, az ISDS *jelentős pénzügyi (költségvetési) és jogi kockázatot jelenthet* Magyarországnak számára, amennyiben az amerikai vállalatok a 3. táblázatban összegzett negatív példák mentén nagy mennyiségben indítanak eljárásokat.

Hasonlóképpen, nem kizárt az ISDS eljárásokkal való fenyegetés mint *politikai nyomásgyakorlási eszköz* megjelenése sem.

²⁰⁴ A kétoldalú beruházásvédelmi megállapodás hiánya azonban eddig sem zárta ki azt a lehetőséget, hogy egy amerikai cég a más országban bejegyzett leányvállalatán keresztül kezdeményezzen vitarendezési eljárást Magyarországnak ellen, amennyiben ezzel az országgal van hatályos kétoldalú egyezményünk.

3. ábra: a beruházásvédelmi egyezményekkel kapcsolatos egyes vitás ügyek és a TTIP-re vonatkozó tanulságok

ISDS ügy	Alapul szolgáló egyezmény	Egyezmény vitatott rendelkezése	Tényállás	Döntés	TTIP-re vonatkozó tanulság
Tecmed v. Mexikó	Mexikó - Spanyolország kétoldalú beruházásvédelmi megállapodás (bilateral investment treaty, BIT)	Igazságos és méltányos bánásmód követelménye (Fair and equitable treatment FET)	Mexikó nem hosszabbította meg a spanyol beruházó szemétkerakójának engedélyét arra hivatkozással, hogy a szemétkerakó működtetése nem felelt meg a környezetvédelmi szabályoknak	Mexikó megsértette a BIT-et. FET rendkívül kiterjesztő, beruházó-barát értelmezése: beruházónak előre ismernie kell minden olyan szabályt, amely befolyásolja a beruházását, valamint a szabályozó céljait és politikáit, hogy előre tudjon tervezni	FET széles értelmezése nem kívánatos. <i>Taxatív felsorolásban rögzített, szűken értelmezett, precízen definiált jogsértések tartozzanak csak ide</i>
Philip Morris v. Ausztrália	Hong - Kong - Ausztrália BIT Forum shopping: beruházó a számára kedvező BIT alapján perelt ott bejegyzett leányán keresztül	FET, közvetett kisajátítás	2011-ben Ausztrália bevezette a cigaretta termékek márkajel, reklám nélküli egységes külsejű csomagolását	Függőben Ausztrália: egészségvédelmi cél Philip Morris: jogszabály önkényes és ésszerűtlen, a tények nem támasztják alá a kedvező egészségügyi hatást, kevésbé korlátozó intézkedés elég lett volna	TTIP kifejezetten rögzítse, hogy a <i>köz érdekében elfogadott, diszkriminációmentes rendelkezések, jogszabályok nem jelentik a TTIP megsértését</i> . Ezen intézkedések automatikusan esnek az egyezmény alkalmazási körén kívül, azaz <i>ne az államnak kelljen bizonyítani</i> , hogy az intézkedés szükséges és arányos volt.
Vattenfall v. Németország I.	Energia Charta	Eljárás titkos. Feltehetően: FET, közvetett kisajátítás	Erőmű engedélyezése során Hamburg a végső engedélyben szigorúbb környezetvédelmi szabályokat határozott meg, mint az ideiglenes korábbi szerződésben. Vattenfall 1,4 milliárd EUR kártérítést kért.	Megállapodással zárult Németo. kevésbé szigorú szabályokat írt végül elő az engedélyben	Eljárások legyenek <i>nyilvánosak</i> , FET és közvetett kisajátítás pontos, szűk értelmű definíciója
Vattenfall v. Németország II.	Energia Charta	Eljárás titkos. Feltehetően: FET, közvetett kisajátítás	A Fukushima katasztrófa után Németország 2 atomerőmű azonnali bezárásáról döntött, melyet Vattenfall üzemeltetett. Vattenfall 3.7 milliárd EUR kártérítést kér	Függőben	<i>Közvetett kisajátítás pontos, szűk értelmű definíciója</i> . Ha a köz érdekében elfogadott intézkedés csökkenti a befektetés értékét, ez ne minősüljön közvetett kisajátításnak. A nagy értékű stratégiai beruházások esetén az <i>állam és a beruházó közötti</i>

					<i>szerveződésben lehet rögzíteni a beruházó számára plusz jogokat e téren.</i>
LonePine v. Kanada	NAFTA	Jogos elvárások mint az igazságos és méltányos elbánás része	2011-ben Quebec környezetvédelmi okokból moratóriumot vezetett be az olaj és gáz hidraulikus repesztéssel történő kitermelésére, és visszavonta a Lone Pine cég erre vonatkozó engedélyét. A kanadai Lone Pine cég egy, az USA-ban bejegyzett leányán keresztül a NAFTA alapján ISDS eljárást indított Kanada ellen, amelyben 175,7 millió eurót követel.	Függőben	Beruházónak <i>ne legyen jogos elvárása arra, hogy a szabályozási környezet változatlan maradjon</i> . A demokratikus eljárásban, a köz érdekében elfogadott, nem nyíltan diszkriminatív új jogszabályok ne jelentsék az egyezmény megsértését. <i>Az állam csak a beruházóval között szerveződésben tett ilyen irányú vállalásaiért legyen felelős</i> . Csak a kifejezetten <i>diszkriminatív céllal</i> elfogadott intézkedések legyenek tiltottak.
Postova Banka v. Görögország	Szlovák-görög BIT és ciprusi-görög BIT	Beruházás, beruházó fogalma	Postova Banka szlovák bank görög államkötvényt vett portfólió befektetésként. Miután 2012-ben Görögország átstrukturálta az államadósságát, a Postova Banka ISDS eljárást indított Görögország ellen az államkötvények értékének csökkenése révén öt ért kár miatt.	2015. április 9-én elutasították a Postova Banka keresetét. Görögország ennek ellenére kb. 5 millió euró eljárási költséget fizetett.	Annak szabályozása, hogy a <i>gazdasági, pénzügyi krízishelyzetek</i> kezelésére tett állami intézkedések nem sértik a TTIP-et. <i>Beruházás fogalmának szűk definíciója</i> : államkötvényekre ne terjedjen ki. Vesztes fél viselje a <i>másik fél eljárási költségét</i> is – visszatartó erő az alaptalan keresetek ellen.
Micula Brothers et al. v. Romania	Svéd-román BIT	FET EU jogi kötelezettségek v. BIT alapján vállalt kötelezettségek	Románia a '90-es években (az EU-ban állami támogatásnak minősülő) kedvezményeket nyújtott a svéd beruházóknak. 2005-ben az EU csatlakozási feltételeknek való megfelelés érdekében visszavonták ezeket a kedvezményeket. Svéd cég kártérítést követelt.	Váb. közel 200 millió euró kártérítést ítélt meg a svéd cégnek. EU Bizottság nem engedi, hogy Románia kifizesse a váb. által megítélt kártérítést, mert az jogellenes állami támogatás lenne	TTIP-ben rendezni szükséges, hogy ha azáltal sérti meg a TTIP-et egy tagállam, hogy <i>az EU jog alatt fennálló kötelezettségének tesz eleget</i> , akkor a kártérítést ne a tagállam, hanem az EU költségvetése fizesse. Annak rendezése, hogy mi a teendő akkor, ha az <i>EU joggal ellentétes a kártérítés kifizetése</i> (jogellenes állami támogatás).

VI. RÉSZ

KÖVETKEZETÉSEK

A tanulmány fő következtése, hogy a TTIP nem fog érdemi befolyást gyakorolni a fenntartható fejlődés lehetőségeire Magyarországon. A várható szerény gazdasági növekedési haszon nem jár együtt amerikai termékek EU-ba történő beözönlésével, magas egészségügyi és környezeti kockázati termékek megjelenésével, meghatározó magyar ágazatok ellehetetlenülésével. A TTIP érdemben nem fogja befolyásolni Magyarország autonómiáját jogszabályok elfogadására a fenntartható fejlődés érdekében, nem csökkennek az uniós és hazai oltalmi szintek, így különösen fennmaradnak az emblematikus szabályozási kérdésekben elért uniós vívmányok. A TTIP eredményeképpen nem változik továbbá Magyarország mozgásteré a közszolgáltatások szabályozása terén sem. Mindazonáltal, az EU és az USA között tervezett szabályozási együttműködési mechanizmus kapcsán kialakulhat néhány aggályos megoldás, amelyek de facto megnehezíthetik a tagállamok tájékozódását és érdekérvényesítését az Uniós szabályozási javaslatok előkészítési szakaszában. A TTIP leginkább kifogásolható intézménye a beruházó és állam közötti vitarendezési mechanizmus, amely jelenlegi formájában érdemi pénzügyi és jogi kockázatot jelenthet Magyarországra. Részletesen:

A vámok lebontása

Mivel az EU és az USA között már jelenleg is igen alacsonyak a vámszintek, ezért *a vámok lebontása* – egy-egy kiemelt terület kivételével (pl. személygépjárművek) – várhatóan *nem fogja nagyságrendekkel növelni a magyar-amerikai árukereskedelmet*. Fontos feltétel, hogy az EU azon, elsősorban mezőgazdasági, élelmiszeripari körbe tartozó ún. érzékeny termékek kapcsán, ahol az amerikai termelők egyértelmű versenyelőnyben vannak, csak korlátozott mértékű piacnyitásra kész. Harmadsorban, az EU nem fogja feloldani az Európában problematikusnak tekintett állat- és növényegészségügyi gyakorlat eredményeképp létrejött amerikai termékekre (GMO-k, vegyi anyagok, hormonkezelt marhák húsa stb.) vonatkozó uniós korlátozásokat, nem fogja mérsékelni az Uniós szabályozásokban megtestesülő oltalmi szinteket. Ezért *nem várható, hogy a TTIP eredményeképp növekedne akörnyezetileg káros vagy veszélyes termékek jelenléte Magyarországon*. Bizonytalansági tényező azonban, hogy nem látszanak az EU által az amerikai *szénhidrogén-termékekre* vonatkozó kiviteli korlátozások feloldásának hatásai. Az amerikai nyersolaj nagy mennyiségű behozatala egész Európában csökkentené az üzemanyag árakat, amely negatív ösztönzőként hatna a közlekedési szektor dekarbonizációjára. Nagy mennyiségű amerikai import palagáz megjelenésére azonban még egy átfogó liberalizáció esetén sem kell számítani Magyarországon. A közép-európai gázpiac ugyanis jelenleg nem rendelkezik cseppfolyós földgáz befogadására alkalmas terminállal és jelentős piaci kötöttséget jelentenek a hosszú távú, átvételi kötelezettséggel terhelt földgázvásárlási szerződések is.

Az áruforgalom liberalizálásának gazdasági, szociális, közvetett és közvetlen környezeti hatásai a fentiek tükrében tehát várhatóan *igen csekélyek lesznek Magyarországon*. Néhány ágazat azonban mind kiviteli, mind behozatali ágon érdemi bővülést mutathat: nemzetgazdasági szempontból különösen a gépjárműgyártásban várható számottevő hatás.

A nem vámjellegű korlátok és a szabályozási együttműködés

Nehezebben prognosztizálhatók az ún. *nem vámjellegű akadályok* lebontásának hatásai. Ezek az EU és tagállamainak, valamint az USA és államainak olyan szabályai, melyek a termékek és szolgáltatások műszaki, fogyasztóvédelmi, egészségügyi stb. paramétereikhez, az előállítás eljárásához, az előírásoknak való megfelelés vizsgálatához, továbbá a vámeljáráshoz kapcsolódnak és különbözőségük vagy a párhuzamosság okán megnehezítik a piacra jutást a másik térségben.

A TTIP-et megalapozó hatásvizsgálatok szerint a megállapodásból származó előnyök jelentős, akár 80%-a származna a vámjellegű akadályok lebontásából. Ezen vizsgálatok kiindulópontja ugyanis, hogy a nem vámjellegű akadályok 50%-a felülvizsgálható, akár 25%-a pedig ténylegesen fel is számolható. A tanulmányok és a kezdeti politikai és lobbnyilatkozatok sokak számára egy olyan nagyarányú *deregulációs hullám lehetőségét* vetítették előre, melynek eredményeképp amerikai nyomásra a TTIP lebontaná az európai fenntarthatósági szabályozás olyan emblemikus eredményeit, mint a vegyi anyagok előzetes kockázatelemzése, a genetikailag módosított szervezetek szigorú korlátozása stb. Sőt, a TTIP által az EU és az USA között létrehozandó szabályozási együttműködési mechanizmus elvonná az *Unió és a tagállamok szabályozási hatásköreit*, kiürítve az uniós alapszerződésekben foglalt intézményi garanciákat.

Vizsgálatunk fő következtetése, hogy *mind a* nem vámjellegű korlátok lebontásához kapcsolódó *gazdasági várakozások*, mind pedig a szabályozási együttműködés tartalmához és mechanizmusához kapcsolódó *félelmek erősen túlzóak*.

Először is, az EU és USA egészség-, környezet- és fogyasztóvédelmi szabályrendszere léptékben és megoldásaiban annak ellenére nagyjából megfeleltethető egymásnak, hogy az európai közfelfogás szerint az EU ilyen szabályai sokkal szigorúbbak, mint az Egyesült Államoké. Empirikus kutatások azt mutatják, hogy néhány jól mediatisálható kivételtől eltekintve (GMO, növekedési hormonok, fegyvertartás) *az amerikai szabályok legalább olyan magas védelmi szintet testesítenek meg, mint az uniós*, sok esetben pedig meg is haladják azokat. Nincsen tehát egyoldalú deregulációs nyomás.

Továbbá, a *két régió magas szintű védelmi célú szabályai jelentős történeti, politikai beágyazottsággal bíró vívmányok*, melyek tükrözik az adott társadalom fejlődési ívét, fontos lenyomatai továbbá a gyakran a konkrét szabályozások előzményeit jelentő társadalmi sokkoknak, konfliktusoknak. Ezért ezeknek *a szabályoknak a nagy léptékű kölcsönös vagy egyoldalú lebontása, de akár egyenértékűnek való kölcsönös elismerése is igen komoly politikai nehézségekbe ütközne*.

Ezeket a politika nehézségeket jól tükrözik az EU eddigi tárgyalási dokumentumai, illetve a tárgyalások eddigi tapasztalatai. A tárgyalási dokumentumok, valamint a tárgyalási tapasztalatok a *nem vámjellegű korlátok lebontása kapcsán* meglepően *alacsony ambíció szintet tükröznek*. Ezek kiindulópontja az EU, illetve az USA saját *szabályozási autonómiájának* kinyilvánítása. A felek számára láthatóan fontosabb a saját szabályozási megközelítésük és a meglévő szabályok védelme (azaz az, hogy miben *nem* fognak közeledni egymáshoz), mint azoknak a kérdéseknek a köre, amiben valóban konvergenciára törekednek.

Hasonlóképpen, egy nagy léptékű szabályozási konvergenciának jelentős *alkotmányos eljárási és intézményi korlátai* vannak. Mindkét régió ugyanis igen összetett jogalkotási

mechanizmusokkal rendelkezik, ahol a szövetségi/szupranacionális szint és a szövetségi államok/tagállamok közötti bonyolult hatásköri megosztás keretei között és együttműködési eljárások alapján lehetne a TTIP alapján felülvizsgálható jogszabályokat módosítani. Az Európai Unióban ezeket a hatásköröket és eljárásokat *az EU alapító szerződése fektetik le*, melyek *módosítására a TTIP az uniós jogforrási hierarchiában alkalmatlan*.

Az EU alkotmányos berendezkedéséről szóló szabályok stabilitása, a TTIP-re elfogadott tárgyalási mandátum, valamint a tárgyalásokat övező felfokozott politikai légkör egyértelműen azt vetítik előre, hogy *Magyarországnak az EU keretei között gyakorolt jelenlegi szabályozási autonómiáját a TTIP nem fogja érdemben befolyásolni*. A TTIP elfogadása várhatóan nem indukál semmiféle jelentős változtatást a magyar jogrendszerben, így különösen *nem válhat szükségessé a magyar Alaptörvény módosítása*.

Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a TTIP nem fogja erodálni az EU olyan fontos egészségügyi, környezet- és fogyasztóvédelmi vívmányait, mint az *elővigyázatosság elve*, a *vegyi anyagok* kockázatelemzése és regisztrációja, a *genetikailag módosított szervezetek* korlátozása, a *növekedési hormonnal* kezelt *szarvasmarhák* vagy a *klórindioxid*dal fertőtlenített *szárnyasok* húására fennálló behozatali tilalom. Ezek a kérdések vagy egyáltalán nem is tárgyalási tételek vagy pedig az EU tárgyalási álláspontja expressis verbis rögzíti a meglévő szabályozási megközelítés és oltalmi szint védelmét.

Mindazonáltal, ki kell emelni, hogy a TTIP tárgyalásokon kialakulhat néhány *intézményi szempontból aggályos megoldás*, amelyek végső soron megnehezíthetik a tagállamok rálátását az EU-USA közös döntéselőkészítésre és az EU jogszabályok kidolgozásánál privilegizált véleményező szerepet adhat az USA-nak, ezzel a politikai nyomásgyakorlás nemkívánatos eszközévé válhatnak. Ezek:

- *A TTIP mellékleteinek köre és a módosítás eljárása*: fontos, hogy a TTIP fenntarthatósági szempontból meghatározó rendelkezései lehetőleg az egyezmény törzsszövegébe, ne pedig az egyszerűsített eljárásban módosítható mellékletébe kerüljenek.
- *A tagállami részvétel a szabályozási együttműködési testületben*: a TTIP, a tervek szerint, létrehozza az EU és az USA közötti Szabályozási Együttműködési Testületet, amelynek feladata – tanácsadói minőségben – a szabályozási konvergencia előmozdítása. A jelenlegi uniós javaslat nem teszi egyértelművé valamennyi tagállam képviselőinek jogát a szabályozási együttműködési testület munkájában való részvételre. Fontos, hogy ezt a TTIP végleges szövege egyértelműen rögzítse.
- *A szabályozási együttműködés és a vitarendezési mechanizmus kapcsolata*: fontos, hogy az alapvetően politikai jellegű jogszabályalkotás ne legyen jogi úton kikényszeríthető és hogy ezt a TTIP szövege egyértelműen rögzítse.
- *Szabályozási együttműködés a tagállami szintű jogszabály-javaslatok kapcsán*: az uniós javaslat szerint a TTIP lehetővé tenné, hogy az EU az amerikai szövetségi államok, illetve az USA kormány az uniós tagállamok tervezett szabályairól bizonyos körben konzultációt folytathasson. A tárgyalások során meg kell erősíteni, hogy a konzultációban való kormányzati részvétel önkéntes és jogi úton nem kikényszeríthető (a jelenlegi szöveg erre utalásokat tartalmaz). Tisztázandó továbbá, hogy a Bizottság

az eljárásban mindössze kapcsolattartóként jár el, és nem tárgyalhat az érintett szabályozást kezdeményező kormány nevében.

- *Az USA-val történő szabályozási konzultáció időzítése:* az uniós javaslat szerint a Bizottság már a jogszabály-javaslat formális elfogadása (azaz a Tanács és az Európai Parlament elé történő beterjesztése) előtt konzultálna az amerikai féllel. Amennyiben a Bizottság még a jogszabálytervezet előkészítése során érdemben konzultál az amerikai féllel, ez az USA kormányát előnyhöz juttathatja a tagállamokhoz és az uniós egyéb érdekelt felekhez képest.

A beruházó és a fogadó állam közötti vitarendezési eljárás (ISDS)

A beruházó és a fogadó állam közötti vitarendezés a TTIP egyik legvitatottabb eleme. E kérdés megnyugtató rendezése az egész egyezmény elfogadásának sarokköve lehet. A TTIP tárgyalásának jelenlegi szakaszában a beruházásvédelmi rendelkezésekre, illetve a beruházó és állam közötti vitarendezésre vonatkozó *szöveges javaslatok nem ismertek, jelenleg nem folynak tárgyalások* erről a fejezetről. A tárgyalási folyamat végén fognak megállapodni arról a felek, hogy tartalmazzon-e az egyezmény beruházásvédelmi, beleértve ISDS rendelkezéseket. A TTIP tehát *elfogadható e fejezet nélkül is*.

Az ISDS intézményéhez számos nagy felháborodást kiváltó ítélet kötődik, melyek elsősorban a választottbíráskodás súlyos rendszerhibáira vezethetők vissza. Az ISDS rendszerével szemben megalapozottak tartjuk az alábbi kritikákat:

- *Az ISDS indokolatlansága:* fejlett, stabil jogrendszerű szerződő felek között nem indokolt lehetőséget teremteni a beruházásokkal kapcsolatos jogviták választottbíráskodás elé utalhatóságára. A szerződő felek rendes igazságszolgáltatási rendszere a megfelelő fórum e jogviták rendezésére.
- *Nyomásgyakorlás lehetősége a jogalkotóra:* a külföldi beruházó kártérítési eljárással fenyegetve kísérletet tehet annak megakadályozására, hogy az állam a köz érdekében szabályozásokat fogadjon el például a környezetvédelem, egészségügy, élelmiszerbiztonság területén. Bár a választottbíráskodás az eljárás eredményeként csak kártérítés kiszabására jogosult, a kifogásolt rendelkezést nem semmisítheti meg, a *kártérítési per fenyegetése és a jelentős összegű kártérítési igény* elég ahhoz, akadályozó tényező lehet (Fontos, hogy az új vagy módosuló szabályozások diszkriminációmentességének biztosítása mellett, normál esetben, a beruházónak nincs reális esélye a kártérítési per megnyerésére.)
- *Egyoldalú előnyök a külföldi beruházó számára:* az ISDS olyan *extra jogosultságot* jelent a külföldi beruházóknak, amely a hazai tulajdonú vállalatokat nem illeti meg. Cserébe azonban *semmilyen kötelezettséget nem ró a külföldi beruházókra*. A magas perköltségek miatt továbbá az ISDS szinte kizárólag a legnagyobb, *multinacionális vállalatok* számára elérhető lehetőség, reálisan nem várható, hogy a KKV szektor profitáljon az extra jogvédelemből.
- *Az alapvető eljárásjogi garanciák hiánya:* a választottbíráskodás esetében nem érvényesülnek egyes alapvető eljárásjogi garanciák. Az eljárás titkos, nincs fellebbezés, az egyezmény egységes értelmezése, továbbá a választottbírák függetlensége nem minden esetben biztosított. Az alaptalan pereskedést ösztönözheti,

hogy az eljárás eredményeként csak az állam marasztalható kártérítésre, a beruházónak a saját perköltségén kívül nincs veszteni valója (azaz a spekulatív perlés nem szankcionálható).

- *A kétszeres kártalanítás elvi lehetősége:* tekintettel arra, hogy a választottbírók a nemzeti jogrendszertől függetlenül működnek, a beruházásvédelmi megállapodások ellenkező rendelkezése hiányában, nem kizárt, hogy ugyanabban az ügyben a beruházó a nemzeti és választottbírók előtt is kártalanítási pert indítson.

Jelen formájában az ISDS Magyarországra érdemi jogi és pénzügyi kockázatot jelent, amely alkalmas lehet a jogalkotók illegitim politikai befolyásolására. Bár az Európai Bizottság csak az ISDS intézményének jelentős garanciális reformja mellett támogatja annak bevezetését, egyelőre nem látszanak sem ennek pontos körvonalai, sem az, hogy a reformötletekből mi lenne elfogadható az USA-nak a TTIP keretében.

Magyarország szabályozási autonómiája a közszolgáltatások területén

Bár a tanulmány nem foglalkozik részletesen a szolgáltatások liberalizációjával, fontosnak tartjuk annak rögzítését, hogy *a TTIP majdani piacnyitási rendelkezései nem vonatkoznak majd a közszolgáltatásokra, nem írhatják elő azok privatizációját.* Azaz fennmarad az állami szerepvállalás lehetősége, beleértve a nemzeti monopóliumok fenntartását és újak bevezetését az egészségügyi, szociális, valamint az alapvetően nem piaci alapon szervezett ún. általános érdekű gazdasági szolgáltatások esetében. A TTIP nem vonatkozik majd (az uniós cégeknek egyébként biztosítandó) nemzeti elbánásra és piacnyitásra. Végezetül, a jelenlegi keretek közt fennmarad a szolgáltatások szabályozásának lehetősége (Magyarország és a többi tagállam továbbra is a jelenlegi körben szabályozhatja majd a közszolgáltatások engedélyezési eljárását, a szolgáltatókra vonatkozó személyi, tárgyi feltételeket stb.).

**MELLÉKLET: NYILVÁNOSAN HOZZÁFÉRHETŐ ELŐZETES ELEMZÉSEK A TTIP
POTENCIÁLIS GAZDASÁGI HATÁSAIRÓL**

1. UK - Estimating the Economic Impact on the UK of a Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Agreement between the European Union and the United States
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/198115/bis-13-869-economic-impact-on-uk-of-transatlantic-trade-and-investment-partnership-between-eu-and-us.pdf
2. Hollandia – Study on "EU-US High Level Working Group" Final Report – (Ecorys)
<http://www.ecorys.com/sites/default/files/files/EU-US%20HLWG%20Ecorys%20Final%20report.pdf>
3. Portugália - Quantifying the Impact of a Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP) Agreement on Portugal
<http://www.flad.pt/wp-content/uploads/2014/09/201407-ttip-impact-portugal.pdf>
4. Svédország - Potential Effects from an EU–US Free Trade Agreement – Sweden in Focus
http://www.kommers.se/Documents/In_English/Reports/Potential%20Effects%20from%20an%20EU-US%20Free%20Trade%20Agreement%20-%20Sweden%20i%20Focus.pdf
5. Centre for Economic Policy Research - Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment An Economic Assessment (EC Commissioned)
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf
6. Bertelsmann Stiftung - Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): Who benefits from a free trade deal?
<http://www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal>
7. Centre for European Policy Studies - The Impact of TTIP: The underlying economic model and comparisons
<http://www.ceps.eu/book/impact-ttip-underlying-economic-model-and-comparisons>
8. Austrian Foundation for Development Research - Assessing the Claimed Benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)
http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focus-pdf/ASSESS_TTIP.pdf
9. Global Environment and Development Institute - The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability
<http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Assadourian, E. (2010): *The Rise and Fall of Consumer Cultures*, in: 2010 State of the World – Transforming Cultures From Consumerism to Sustainability
<http://blogs.worldwatch.org/transformingcultures/wp-content/uploads/2013/08/SOW10-final5.pdf>
- Bartels, L. (2012): *Human rights and sustainable development obligations in EU free trade agreements*, University of Cambridge Faculty of Law Research Paper No. 24/2012
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2140033>
- Bartus, G. – Szalay, Á. (2014): *Környezet, jog, gazdaságtan*, Pázmány Press
https://jak.ppke.hu/uploads/collection/205/file/Bartus-Szalai_Kornyezet_Jog_Gazdasagtan_2014_final.pdf
- Bertelsmann Stiftung (2013): *Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) - Who benefits from a free trade deal?*
<http://www.bfna.org/publication/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-who-benefits-from-a-free-trade-deal>
- Cameron, H. (2007): *The Evolution of the Trade and Environment Debate at the WTO*
http://www.iisd.org/pdf/2007/trade_and_env_02.pdf
- Capaldo, J. (2014): *The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability*, Global Environment and Development Institute
<http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/wp/14-03CapaldoTTIP.pdf>
- CEPR (2013): *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment – An Economic Assessment*, Final Project Report
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf
- Cuyvers, L. (2013): *Sustainable Development Clauses in Free Trade Agreements: An EU Perspective for ASEAN?* UNU-CRIS Working Papers W-2013/10
<http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/W-2013-10.pdf>
- Daly, H. E. (1992): *From Adjustment to Sustainable Development: The Obstacle of Free Trade*, 15 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 33 (1992)
<http://digitalcommons.lmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1273&context=ilr>
- Eberhardt, P. – Redlin, B.– Toubreau, C. (2014): *Trading Away Democracy – How CETA's investor protection rules threaten the public good in Canada and the EU*
<http://corporateeurope.org/sites/default/files/trading-away-democracy.pdf>
- ECORYS (2009): *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/december/tradoc_145613.pdf

ECORYS (2014): *Trade Sustainability Impact Assessment of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the European Union and the United States of America*, Final Inception Report
<http://www.trade-sia.com/ttip/wp-content/uploads/sites/6/2014/06/TSIA-TTIP-Final-Inception-Report-publish2506.pdf>

European Commission (2006): *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessment*
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf

European Commission (2013): *Impact Assessment on the future of the EU-US trade relations accompanying the document "Recommendation for a Council Decision authorising the opening of negotiations on a comprehensive trade and investments agreement, called the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America"*, Staff Working Document 68 final

European Environmental Bureau (2013): *Regulatory rollback: how TTIP puts environment at risk*, <http://www.eeb.org/EEB/?LinkServID=4AFDDA9F-5056-B741-DB18FBAC26DE3743&showMeta=0>

European Parliament (2013): *Legal Implications of TTIP for the Acquis Communautaire in ENVI Relevant Sectors*
http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507492/IPOL-ENVI_ET%282013%29507492_EN.pdf

Goldman Sachs (2003): *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*
<http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-dream.pdf>;

Goldman Sachs (2001): *BRICS and beyond* <http://www.goldmansachs.com/our-thinking/archive/archive-pdfs/brics-book/brics-full-book.pdf>

Halle, M. (2006): *Trade and Environment, Looking beneath the Sands of Doha?* JEEPL 2/2006 http://www.iisd.org/pdf/2006/trade_sd_jeepl_2006.pdf

Heinrich Böll Stiftung (2014): *Regulatory cooperation under TTIP – a risk for democracy and national regulation?*
https://www.boell.de/sites/default/files/ttip_study_regulatory_cooperation_under_ttip_1.pdf

Heinrich Böll Stiftung (2014): *Investor-state dispute settlement under TTIP – a risk for environmental regulation?*
<http://eu.boell.org/en/2014/02/24/investor-state-dispute-settlement-under-ttip>

The GeenBiz Group (2014): *State of Green Business Report*
<http://www.greenbiz.com/research/report/2014/01/19/state-green-business-report-2014>

House of Commons Environmental Audit Committee (2015): *Environmental risks of the Trans-Atlantic Trade & Investment Partnership*
<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmenvaud/857/857.pdf>

Kutasi, G.– Rezessy, G.– Szijártó, N. (2014): *Az USA-EU kereskedelmi tárgyalások várható hatása a magyar növekedésre*, *Külgazdaság*, 58 (7-8). 58-85. oldal
http://real.mtak.hu/15121/1/Kutasi-Rezessy-Szijarto_K%C3%BClg.2014_7-8.pdf

Report of the World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future* <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>

Sustainable Development: From Bruntland to Rio 2012 (2010) Background Paper, UN Headquarters, New York
http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/gsp/docs/GSP1-6_Background%20on%20Sustainable%20Devt.pdf

UNCTAD (2012): *Classification of Non-Tariff Measures*
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctab20122_en.pdf

UNCTAD (2013): *Reform of Investor-State Dispute Settlement: In Search of a Roadmap*,
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdiaepcb2013d4_en.pdf

UNEP-IISD (2005): *Environment and Trade – A handbook*, Second Edition,
http://www.unep.ch/etb/areas/pdf/envirotrade_handbook_2005.pdf

OECD Round Table on Sustainable Development (2000), *Trade Liberalisation and Sustainable Development*, Background Paper
<http://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/39371689.pdf>

Parker, R. – Alemanno, L. (2014): *Towards Effective Regulatory Cooperation under TTIP: A Comparative Overview of the EU and US Legislative and Regulatory Systems*, 2014
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/may/tradoc_152466.pdf

Perkins, R. – Neumayer, E. (2012): *Does the ‘California effect’ operate across borders? Trading- and investing-up in automobile emission standards*, *Journal of European Public Policy* 19:2 March 2012: 217 –237
<http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/whosWho/profiles/neumayer/pdf/Autoemissions.pdf>

Poulsen, L.N.S. – Bonnitca, J. – Yackee, J. W. (2013): *Costs and Benefits of an EU-USA Investment Protection Treaty*
https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/260380/bis-13-1284-costs-and-benefits-of-an-eu-usa-investment-protection-treaty.pdf

Vogel, D. (1995) *Trading up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Harvard University Press

Vogel, D. (2012): *The Politics of Precaution: Regulating Health, Safety and Environment Risks in the United States and Europe*, Princeton University Press, 2012

Weiner, J.B. – Rogers, M.D. – Hammit, J. K. –Sand, P.H. (2011): *The Reality of Precaution: Comparing Risk Regulation in the United States and Europe*, RFF Press, 2011