

EURÓPAI FÜZETEK 52.

SZAKMAI ÖSSZEFOGLALÓ A MAGYAR CSATLAKOZÁSI
TÁRGYALÁSOK LEZÁRT FEJEZETEIBŐL



Kovács Balázs **Turizmus az Európai Unióban**

Személyek szabad áramlása

A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati
Stratégiai Elemző Központ és a
Külgymisztérium közös kiadványa

Európai Füzetek

A Miniszterelnöki Hivatal Kormányzati Stratégiai Elemző Központ és a Külügyminisztérium közös kiadványa.

Felelős kiadó: Szeredi Péter

A szerkesztőbizottság elnöke: Palánkai Tibor

A szerkesztőbizottság tagjai: Bagó Eszter, Balázs Péter, Balogh András, Barabás Miklós, Bod Péter Ákos, Erdei Tamás, Hefter József, Horváth Gyula, Hörcsik Richárd, Inotai András, Kádár Béla, Kassai Róbert, Kazatsay Zoltán, Levendel Ádám, Lőrincz Lajos, Nyers Rezső, Orbán István, Somogyvári István, Szekeres Imre, Szent-Iványi István, Török Ádám, Vajda László, Vargha Ágnes

Főszerkesztő: Forgács Imre

Szerkesztő: Bulyovszky Csilla

Szerkesztőségi titkár: Horváthné Stramszky Márta

A szerkesztőség címe: MEH Európai Integrációs Iroda, 1055 Budapest, Kossuth tér 4.

Telefon: 441-3380

Fax: 441-3394

Az Európai Füzetek sorozat letölthető formátumban megtalálható a www.stratek.hu honlapon.

Lektor: Bakay Zsolt

Kézirat lezárva: 2003. október 30.

Grafikai terv: Szutor Zsolt

Fényképek: Magyar Turizmus Rt.

Portréfotó: Csorba Gábor

Nyomás és előkészítés: Visit Nyomda & Stúdió

ISSN: 1589-4509

Budapest, 2003.



Kedves Olvasó!

Az Európai Unióhoz való csatlakozással Magyarország a világ legnagyobb turisztikai piacának válik részévé. A számok jól szemléltetik, hogy az EU-integráció mekkora piacbővülést hoz a turizmusból érintett vállalkozók számára is. Az uniós polgárok kétharmada az EU-tagállamok valamelyikében tölti el szabadságát, a világturizmusból származó bevételek mintegy 50 százaléka az EU piacon képződik, és a magyar turisták fele is a tagországokba utazik leginkább. A magyarországi kereskedelmi szálláshelyekre érkező külföldi vendégek közel 60 százaléka az unióból érkezik. A bővülő fejlesztési forrásoknak köszönhetően a csatlakozással tovább gyarapodnak az ágazat és a vállalkozók lehetőségei. Már rögtön az elkövetkezendő években, 2004–2006 között csaknem 20 milliárd forinttal nő a turizmus területén megpályázható források összege, a Nemzeti Fejlesztési Terv keretében megfogalmazott célok elérése érdekében.

Ez az összeállítás azzal a céllal készült, hogy egy helyen összefoglalva adjon áttekintést az Európai Unió turizmussal – a szálláshely-szolgáltatással, az utaztatással, valamint a vendéglátással – kapcsolatos szabályo-



zásáról, a lehetőségekről és a kihívásokról. Emellett arra vállalkoztunk, hogy a várható hatások feltérképezése mellett bemutassuk az egységes belső piac működésének sajátos logikáját, illetve azokat az érdekeket, amelyek mentén az unió egyes tagországai haladnak, amikor a turisztikai ágazat szabályozása szóba kerül. Ezen ismeretek reményeink szerint segítenek majd eligazodni a béke és a jólét iparága iránt érdeklődőknek az Európai Unióval kapcsolatos kérdésekben.



I. Bevezető

A turizmus és a vendéglátás (vagy ahogy az unióban nevezik: a *HORECA-szektor*) sok esetben nehezen definiálható fogalmak, ezért az unió sem tudott megvalósítani egy kifejezetten az ágazatra szabott, annak valamennyi aspektusát felölelő intézkedési, sza-

zat az élet sok területét érinti, számos olyan szabályozás is érinti a turizmus alrendszerét, amelyet eredetileg más megközelítésből dolgoztak ki.

A *közös politikák* olyan területekre vonatkoznak, ahol a Közösség fellépése kizárólagos (például kereskedelempolitika, agrárpolitika). Ezzel szemben a *közösségi politikák/tevékenységek* (például az iparpolitika, a foglalkoztatási politika stb.) kiegészítik a tagállamok e területeken folytatott nemzeti politikáit, fellépéseit. Céljük, hogy közösségi szintre helyezték azokat a feladatokat, amelyek ezen a szinten valósíthatók meg leghatékonyabban. A közösségi politikák ma már az élet nagyon sok területére terjednek ki az energiapolitikától a kultúráig, a versenypolitikától a támogatáspolitikáig, a kutatás-fejlesztéstől a fogyasztóvédelemig.

bályozási rendszert. Ennek megfelelően nem létezik sem közös, sem pedig közösségi turizmuspolitika. Ez azt jelenti, hogy az uniós szabályok, intézkedések meghatározásakor az EU a turizmus szempontjait nem tartja közvetlenül szem előtt. A HORECA-ágazatra tehát – egy-két ágazati irányelvtől, rendelettől eltekintve – az *általános elvek és szabályok érvényesek*. Mégis, mivel az ága-

Ha arra a kérdésre keressük a választ, hogy az uniós csatlakozás konkrétan milyen változást hoz a turizmus területén, akkor a közösségi politikák mentén haladva kell elvégeznünk az elemzést. Tehát azt kell megvizsgálunk, hogy a versenypolitika, a fogyasztóvédelmi politika, a támogatáspolitikák stb. szabályai milyen hatást gyakorolnak a turisztikai ágazatra, illetve annak alrendszerére.



Az európai integráció értéke a jólét alapjainak megteremtése. Az egységes belső piac átlátható módon szabályozza a gazdasági szereplők tevékenységét, megsokszorozza a gazdasági növekedés esélyeit. A gazdasági növekedés munkahelyeket hoz létre, megteremti az életszínvonal emelésének lehetőségét. Az életszínvonal emelkedése az úgynevezett *szabadon elkölthető jövedelmek* gyarapodásával jár együtt, amelyek nagy része ugyancsak a turizmusban, a vendéglátásban realizálódhat.

A harmadik évezredben az életszínvonal emelése mellett mind fontosabbá vált az *életminőség javítása*, amelyhez jelentős mértékben járul hozzá a turizmus is.

A felkészülési folyamat nem ér véget a csatlakozás napján, 2004. május elsején: a teljes beilleszkedéshez még hosszú évek-re lesz szükség. Közösen tapasztaljuk majd meg az Európai Unión belüli élet szabályait és gyakorlatát. Mindezt azonban már a tagság biztos tudatában tehetjük.



II. Az Európai Unió turizmusban betöltött szerepe

Európa a világ turizmusának központja. A Turizmus Világszervezetének – WTO¹ – legfrissebb adatai szerint a világturizmus 2001. évi, 462 milliárd dolláros forgalmának körülbelül a felét Európa bonyolította le. Ugyanakkor a koncentráció Európán belül is megfigyelhető: kontinensünk turisztikai forgalmának 85 százaléka az EU tagállamaiban bonyolódik le. 2002-ben az európai kontinensen vették számba a nemzetközi turistaérkezések 57 százalékát, s itt realizálták a nemzetközi turizmusból származó bevételek közel felét. A világ tíz legnépszerűbb turisztikai fogadóhelyéből öt az Európai Unió tagja (1. táblázat).

A turizmus gazdasági hatása az Európai Unióban igen jelentős. Az unió országaiban – az Európai Bizottság kimutatása alapján – közvetlenül 8 millióan, közvetetten pedig csaknem 20 millióan dolgoznak a turizmus területén. Az elmúlt években felerősödő nemzetközi terrorizmus jelensége természetesen kedvezőtlenül hat a világ idegenforgalmának alakulására, de az EU által fémjelzett „biztonsági övezet” bővülésével a közeljövőben az európai piac további felértékelődése várható.

1. táblázat

Legnépszerűbb célországok	Látogatók száma (millió fő)
1. Franciaország	75,6
2. Spanyolország	47,9*
3. Egyesült Államok	50,9
4. Olaszország	41,2
5. Kína	31,2
6. Egyesült Királyság	25,2
7. Oroszország	21,2
8. Mexikó	20,6
9. Kanada	19,7
10. Ausztria	18
11. Németország	19
12. Magyarország	15,6

Forrás: WTO, 2002. június

1. Turizmuspolitikák az EU tagállamaiban

Egységes európai szintű turizmuspolitika hiányában az idegenforgalmi ágazat szabályozása *tagországonként eltérő*. A turizmus nemzetgazdasági súlyából, a kormányok fejlesztési stratégiái elképzeléseiből, illetve az egyes tagországok fejlettségi szintjéből és hagyományából adódóan a tagállamok

1 www.world-tourism.org



2. táblázat A turizmus szerepe a nemzetgazdaságban

Tagországok	Turizmus súlya a GDP százalékában
Ausztria	9,5
Belgium	4*
Dánia	3,67
Finnország	2,39
Franciaország	7
Németország	8
Görögország	8*
Írország	4,9
Olaszország	n.a.
Hollandia	2,5
Portugália	8*
Nagy-Britannia	2,8-3,9
Spanyolország	12,1
Svédország	2,55

Forrás: Eurostat, 2002

* becsült adat

különböző elképzelésekkel rendelkeznek az idegenforgalom szabályozásával kapcsolatban. Így a világ legjelentősebb turisztikai régiójának a turizmust illetően nincs világosan meghatározott kompetenciája, *nincs közösségi turizmuspolitika*.

A szerteágazó tagállami turizmuspolitikát jól jellemzi a német szövetségi kormánynek a közelmúltban készített tanulmánya, amely alapján elmondható, hogy a tagállamok közül csak Franciaországban, Írországban, Ausztriában, Portugáliában és Spanyolországban létezik a közigazgatáson belül külön, a turizmus irányításáért

felelős szervezeti egység, többnyire államtitkárság. Belgiumban például csak regionális szinten valósul meg az idegenforgalom körülhatárolt irányítása. A tagállamok közel felében (7) egyáltalán nincs a turizmust szabályozó átfogó jogszabály, míg a többiben különböző keretörvények rendelkeznek a turizmus fejlesztésének, állami támogatásának módjáról.

A turizmus szerepének megítélése alapján az Európai Unió tagországai *három nagyobb csoportra* oszthatók:

- *Főleg küldő országok:* Az ebbe a csoportba tartozó tagállamok többnyire ellenzik a turizmus európai szinten történő közvetlen szabályozását. Az Európai Unió legfejlettebb tagországai sorolhatók ide, általában nettó befizetők, így a fejlesztési forrásokból kevésbé vagy egyáltalán nem részesednek. Elsősorban az Egyesült Királyság, Németország, a skandináv és a Benelux-államok tartoznak ebbe az országcsoportba. Küldő országok lévén, piacaikon hatalmas utazásszervező cégek (tour operator) alakultak ki, amelyek tevékenységükkel meghatározzák az egyes fogadó térségek turizmusának alakulását. Egy Thomas Cook vagy TUI méretű utazásszervező nagymértékben képes befolyásolni egy ország vendégforgalmát. Így ők uralják a piacot, nem szívesen vennék tehát a kötöttségeket, amelyeket egy erőteljesebb EU-szabályozás róna rájuk.



- *A mediterrán térség országai:* Ezen országok az unió kompetenciájának és tevékenységének fokozását szorgalmazzák a turizmus területén. A tagállamok e csoportja kevésbé fejlett, és általában turistafogadó térségek. Infrastrukturális lemaradásuk pótlásához, elmaradott régióik és a turisztikai szektor fejlesztéséhez, valamint versenyképességük növeléséhez forrásokra van szükségük. Az uniós források e célokra a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap keretében állnak rendelkezésre. A csoport tagjai abban érdekeltek, hogy az említett alapokból, kifejezetten a turizmusra célzott módon, több támogatást kapjanak. A turizmusfejlesztést illetően így Spanyolországnak és Portugáliának hasonló érdekei vannak, illetve lehetnek, mint leendő tagként Magyarországnak.
- *Fogadó-küldő országok:* Az egyszerre jelentős számú turistát fogadó és küldő országok ingáznak a másik két országcsoport álláspontja között. Elsősorban Franciaország és Ausztria sorolható ide.



III. Az egységes belső piac hatása a turizmusra, a négy szabadság elve

Az európai integráció fejlődésének motorja az egységes belső piac megteremtése, illetve annak tökéletesítése. Az egységes belső piac az úgynevezett *négy szabadság-jog* érvényesülésén keresztül valósult meg, nevezetesen: a személyek, a szolgáltatások, a tőke és az áruk szabad, akadályoktól mentes mozgásának biztosításával. Uniós csatlakozásunk a turizmus területen szintén a négy szabadság elvének megvalósulását hozza magával.

A *személyek szabad mozgása* esetében a munkaerő vonatkozásában elmondható, hogy a csatlakozási tárgyalásokon született megállapodások keretében az unió egyes országai (például Ausztria, Németország) átmeneti intézkedésként fenntartják maguknak a jogot, hogy korlátozzák az új tagországokból érkező munkavállalók számát. Főszabályként megállapítható, hogy óriási változások nem várhatók e területen, ugyanis az unió polgárainak is csak alig 1,5 százaléka dolgozik az EU más tagállamában. Ugyancsak az egységes belső piaccal függ össze, hogy eltűnnek az unión belüli határok, így egyszerűbbé válik az utazás, ami ösztönzőleg hat az országok közötti idegenforgalomra.

A *szolgáltatások szabadságával* kapcsolatban szükséges megjegyezni, hogy a turisztikai termék egy olyan sajátos, szolgáltatásokban megtestesülő áru, ahol nem a termék, hanem a termék igénybevevője lépi át a határt. A szolgáltatás, az áru és a személyek szabad mozgása a turizmus tekintetében így sok esetben egybeesik.

Az EU-n belül nagy könnyebbséget jelent, hogy a 15 tagállamból 12-ben bevezetésre került az euró, ugyanis a közös valutának köszönhetően megszűntek a pénzváltásból adódó költségek, és lehetőség nyílik az árak közvetlen összehasonlítására is. A közös pénz ugyancsak ösztönzőleg hat a turizmusra, hazánkban várhatóan 2008-ban váltja majd fel a forintot az euró.

1. Utazás az Európai Unióban

Az Európai Unión belüli utazással kapcsolatban a *Schengeni Egyezmény* a leggyakrabban emlegetett megállapodás. Németország, Franciaország, Belgium, Hollandia és Luxemburg 1985-ben, a luxemburgi Schengenben írták alá a Schengeni Egyezményt, amelyet 1990-ben kiegészítettek a schengeni végrehajtási egyezménnyel. A belső határokon



a személyellenőrzést csak 1995-ben szüntették meg. A megállapodáshoz később a többi EU-tagállam is csatlakozott, az unión belül ma már csupán Nagy-Britannia és Írország nem részese a schengeni térségnek. Izland és Norvégia viszont – speciális megállapodással – tagja az együttműködésnek.

A schengeni joganyag részei:

- a külső határellenőrzés szabályai;
- a repülőtereken és a kikötőkben a schengeni térség polgárainak elkülönítése a térségen kívülről érkező utasoktól;
- a vízumszabályok egységesítése;
- a határőrizeti szervek együttműködése;
- jogi együttműködés (kiadatás, információszolgáltatás);
- menekültügyi kérdések.

Az utazás és a határátlépések szempontjából sajátságos helyzetbe kerülünk majd az EU-csatlakozás után. Tagjai is leszünk a schengeni rendszernek, meg nem is. Ha valaki arra számít, hogy a 2004. május elsejei belépés után Hegyeshalomnál megszűnik a határellenőrzés, csalódnia kell. Úti okmányunkat ugyanis még legalább két évig az uniós szomszédainkhoz utazva is fel kell mutatnunk. Ennek az a magyarázata, hogy a Schengeni Egyezményhez az uniós felvétellel egy időben Magyarország is azonnal csatlakozik, annak életbe lépésére azonban még egy ideig várunk kell.

A határok nélküli Európa számítógépes hátterét biztosító *schengeni információ*

rendszer (SIS) nem készült még fel ugyanígy az új tagok fogadására. A SIS I. informatikai hálózat hatalmas adatmennyiséget tárol körözött személyekről és ellopott tárgyakról (autókról, fegyverekről). A bővítés miatt az unió kénytelen kifejleszteni a SIS II.-t, amely nemcsak több információt tud befogadni, de képes lesz újfajta adatok (fényképek, ujjlenyomatok) elraktározására is. Ám az új rendszer elkészültét leghamarabb 2005 végére ígérik, 2006-ban pedig következik a próbaüzem, a régi és az új hálózat párhuzamos működtetése.

Amikor – immár az unió tagjaként – a magyar hatóságok úgy ítélik meg, hogy teljesítettük a szigorú schengeni követelményeket, ezt Brüsszelben is be kell jelenteni. Ezután kezdődhet meg a tagállamok szakértőinek rendszeres magyarországi ellenőrző-látogatása. A legutolsó részletekig ellenőriznek mindent: például azt, miként kezelik az útleveleket a határőrök, vagy milyen feltételekkel adnak vízumot egy unión kívüli magyar konzulátuson. E folyamat végén független szakértői jelentés készül, amely ajánlást tesz arra, mikortól alkalmazhatja Magyarország is a schengeni rendszert.

Ezt követően az EU-tagállamok minisztereiből álló Miniszterek Tanácsának egyhangú döntéssel kell jóváhagynia a magyar jelentkezést. A teljes ellenőrzési-jóváhagyási folyamat várhatóan másfél-két évig (körül-



belül 2006 közepéig) tart. Figyelembe véve, hogy a SIS csupán a nyári vagy a téli időszakára való átálláskor, márciusban és októberben alkalmas új tagok befogadására (főként a repülőtéri forgalom miatt), várhatóan 2006 októberében vagy 2007 márciusában válhatunk a schengeni térségnek is teljes jogú tagjává.

Az Európai Unió bővítésének eredményeként az egységes belső piac határait az évtized végére négy tenger fogja mosni. Ekkor a területen utazhatunk majd megállás, pontosabban határ- és vámmellenőrzés nélkül. Ugyanígy a szigetekre, Ciprusra és Máltára is úgy léphetünk majd, hogy akár meg sem állítanak ellenőrzésre. Az EU külső határain belül gyakran még lassítanunk sem kell a szárazföldi határátkelőhelyeken, s külön – szabad – folyosónk lesz a légi és a vízi kikötőkben.

Mindez persze rendet, szabályozást, drága eszközöket, korszerű okmányokat követel – és főleg azt, hogy az unión kívüli országokkal közös határok nagyon jól védve legyenek. Ha ugyanis valaki az olasz csizma csücskén belép az EU területére, a szélrózsa minden irányában szabadon utazhat, amíg újra el nem jut egy külső határhoz, mondjuk Svédország északi végében, vagy a kontinens legnyugatibb pontján, Portugáliában.

2006–2007-től a magyar–román, a magyar–szerb és montenegrói, a magyar–

horvát és a magyar–ukrán határ lesz a külső schengeni határ. A román és a horvát állampolgárok vízum nélkül, az ukrán és a szerb–montenegrói állampolgárok pedig csak vízummal léphetnek majd át rajta. A kis-



határforgalom az EU-ban tilos, de mérleget, hogy idővel valamilyen formában mégis engedélyezzék. Így például a kárpátaljai vagy a vajdasági magyar a beregszászi, illetve a szabadkai konzulátuson kaphatna vízumot, legfeljebb egyhetes várakozás után.

Ha valamely szerb vagy ukrán polgár bármelyik EU-tagállamtól vízumot kap, az természetesen jó lesz Magyarországra is – és fordítva. A vízumkérelmek bekerülnek ugyanis a schengeni közös adattárba, és ha egy hétig egyetlen EU-tagállam sem jelez problémát a kérelmezővel kapcsolatban, kiadha-



tó az uniós vízum. Kivételes esetben az adott tagállam – kizárólag a saját területére – így is beengedheti az illetőt, ám felelnie kell azért, hogy „beljebb” már ne menjen az unióban.

A közkeletű félelmekkel ellentétben nem új vasfüggöny épül – hanem gyors, könnyű, szabályos átkelési rendszer, amely feltételezi, hogy a szabálytalan belépést minden lehetséges módon kizárják. Az Európai Unió külső határain túli magyaroknak is csupán azt kell megszokniuk, hogy ezentúl szabályos útlevéllel, vízummal, megfelelő járműokmányokkal kell utazniuk – semmilyen hátrány nem éri tehát őket. Nem élvezik persze azokat az előnyöket, amelyek csakis az uniós tagállam polgárainak járnak: a teljesen szabad mozgás jogát huszonöt, majd Románia és Bulgária felvétele után huszonhét országban.

2. Munkavállalás az Európai Unióban

Mint már említettük, a személyek szabad mozgása a négy szabadság egyike az Európai Unióban, amely magában foglalja a munkavállalók szabad mozgását is. A csatlakozás után tehát elviekben a magyar állampolgároknak és családtagjaiknak is alapjoga lesz a szabad letelepedés, a munkavállalás – engedélyeztetés nélkül, a fogadó állam polgáiraival azonos feltételek mellett – és a vállalkozás lehetősége bármely tagállamban. A gyakorlatban persze



mindig bonyolultabb a helyzet: a magyar munkavállalók számára legkívánatosabb tagállamok például még hosszú évekig gátat szabhatnak a tömeges munkavállalásnak.

Az uniós állampolgárok az EU-n belül *engedély nélkül* vállalhatnak munkát, ha viszont három hónapnál tovább kívánnak egy másik országban maradni, akkor *tartózkodási engedélyt* kell kérniük, amelyet lényegében automatikusan megkapnak. Az EU-ban a munkavállalás területén az egyik legfontosabb jog az általános *diszkriminációmentesség* biztosítása. Ennek értelmében tilos a munkavállalókat a munkafeltételek tekintetében megkülönböztetni. Nem lehet például állampolgársághoz kötni vagy indokolatlanul előírni az anyanyelv ismeretét egy adott állás betöltéséhez.



2.1. Munkavállalás a vendéglátó- és szállodaiiparban

A liberalizáció gyakorlatilag teljes, de azért a legtöbb EU-tagország él minimális korlátozásokkal a más tagországokból érkezőkkel szemben, ami lehetővé teszi, hogy a helyi munkaerőt előnyben részesítsék a piacon. Franciaországban például a bárók nem üzemeltethetők francia állampolgárságú vezető nélkül. Másol a sióktatóknak, idegenvezetőknek kell speciális vizsgát letenniük, bújtatottan olyan feltételekkel, amelyeket csak a helyiek tudnak teljesíteni. Tapasztalni apró beépített fékeket a vállalkozási lehetőségek terén is, Görögországban például csak ottani állampolgárok közreműködésével lehet utazási irodát alapítani.

A jelenlegi EU-tagországokban főleg az idegenforgalmi szezonban és jellemzően az alacsonyabb végzettséget igénylő vendéglátóipari szakmákban, valamint a szálláshely-szolgáltatóknál jelentős nagyságrendű *munkaerőhiány* van. Munkavállalási engedéllyel a tíz csatlakozó országból – köztük hazánkból – néhány tízezer dolgoznak uniós tagállamokban (az EU-ban általános szabály, hogy egy munkakörre csak akkor vehető fel nem uniós állampolgár, ha más nem jelentkezik rá). A „feketén” dolgozókról természetesen nem léteznek számadatok.

A külföldi munkavállalókkal szemben a legtöbbet hangoztatott vád, hogy lenyomják

a béreket, ami a helyiek számára nem teszi vonzóvá az amúgy is kevésbé megfizetett állásokat. A keleti munkaerőnek ez az előnye szakértők szerint néhány éven belül megszűnik, ma azonban például Németországban és Ausztriában az a helyzet, hogy a helyiek nem szívesen vállalják az alacsony presztízsű konyhai és szállodai munkákat. Zömében külföldi munkaerőt kénytelenek foglalkoztatni a dél-európai tengerpartok szezonálisan működő vendéglátó egységei is.

Hiába van egyes területeken komoly munkaerőhiány, a tagországok egy része szükségesnek tartja védeni munkaerőpiacát. A csatlakozási tárgyalásokon született megállapodás értelmében a jelenlegi tagállamok *legfeljebb hét évre* korlátozhatják a magyar munkaerő piacra jutását. Az átmeneti időszak első két évében a tagállamok továbbra is saját nemzeti joguk rendelkezéseit alkalmazzák. A következő három évben csak akkor tartható fenn a korlátozás, ha az Európai Bizottság úgy látja, hogy az adott tagállam munkaerőpiaca enélkül veszélyeztetve van, az ötödik év után pedig már csak akkor lesz létjogosultsága a megszorításoknak, ha a tagállam komoly munkaerő-piaci zavarokkal küzd.

Várhatóan sok olyan ország lesz, amely már Magyarország EU-tagságának első két évében élni kíván a munkaerő-piaci korlátozás nyújtotta lehetőségekkel. Írország, az Egyesült Királyság, Svédország, Hollan-



dia, Dánia már jelezte, hogy korlátozás nélkül megnyitja munkaerőpiacát. Ausztria és Németország esetében azonban akár még a maximális korlátozás is elképzelhető. Némi vigasz, hogy a magyarok munkavállalásának engedélyeztetését megkönnyítik az Ausztriával és a Németországgal kötött *bilaterális keretmegállapodások*, amelyek kvótája az elmúlt két évben jelentősen megnőtt. Ezek alapján Ausztriában 1700 határ menti ingázó dolgozhat, Németország pedig évi 7000 magyar munkavállalót fogad. A gyakornoki megállapodás alapján az osztrák szomszéd 1600, a németek 2000 személyt engednek be a munkaerőpiac vizsgálata nélkül. A többi tagállam nemzeti jogszabályai keretében feltehetően fenntartja majd az engedélyezési eljárását. A várakozások szerint 2006. május 1-jétől csak a korlátozást kezdeményező Ausztria és Németország tartja fenn továbbra is az engedélyezést.

Fontos megjegyezni, hogy a tagállamok úgynevezett *közösségi preferenciát* fognak alkalmazni a magyar munkavállalók javára a nem uniós állampolgárokkal szemben, tehát a munkáltatóknak a magyarokat kell majd előnyben részesíteniük mondjuk az ukránokkal szemben.

2.2. Diplomák, szakképesítések elismerése

A turisztikai és vendéglátóipari diplomákat ugyan nem fogják elismerni automatiku-

san (mint például egyes egészségügyi végzettségeket), de az *elismerési eljárás könynyített* lesz, ezeknél a szakmáknál valószínűleg pedig csak formális. Ugyanez vonatkozik a középiskolai képzés és szakképzés keretében, valamint az egy évnél rövidebb, felsőfokú képesítést adó tanfolyamokon szerzett papírokra is. Elvileg, ha az adott elismerésre kötelezett tagállam lényeges eltérést állapít meg egy szakma gyakorlására feljogosító képzés tartalmában, akkor kérheti *alkalmazási* vagy *különbözeti vizsga* letételét, illetve *alkalmazkodási időszak* teljesítését.

Információt az Oktatási Minisztériumon belül működő *Magyar Ekvivalencia és Információs Központ* tud adni, valamint a szakképzettségek elismerésére minden tagállam létrehozott egy információs központot. Az ezekre vonatkozó adatok a következő honlapon találhatóak meg: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/contact.htm.

Az Európai Unióban munkát keresők számára hozták létre az *EURES* elnevezésű információs rendszert. Ha az interneten beütjük az *EURES* keresőszót, akkor a megfelelő helyen tájékoztatást kapunk az egyes tagországokban hatályos munka-, adó-, társadalombiztosítási, szociális és jogi szabályokról, az adott régió munkaerőpiacáról, valamint az unió területén megüresedett, az általunk meg-



adott szempontok szerint kiválasztott álláshelyekről. Magyarország taggá válása után EURES-iroda nyílik idehaza.

3. A légi közlekedés szabadsága

Az egységes belső piac és a turizmus kapcsán szót kell ejtenünk a légi közlekedés terén megfigyelhető liberalizációs törekvésekről. Az unió tagországai közel 40 évig szinte semmi lényegeset nem tettek a légi közlekedés liberalizálásáért, eltekintve néhány állásfoglalás és irányelv meghozatalától. A légi közlekedés terén meglévő versenykorlátozásokat a Miniszterek Tanácsa 1987 és 1993 között, három lépcsőben igyekezett felszámolni. A liberalizációt elősegítő intézkedések olyan lényeges területeket érintettek, mint például a díjtételek kérdése, a piacra jutás feltételei, a légi alkalmassági bizonyítványok egységesítése, vagy a túljelentkezés miatt elutasított utasok kompenzálása.

A három lépcsőben, fokozatosan végrehajtott liberalizáció odáig vezetett, hogy 1997. április elsejétől a légi közlekedést akadályozó versenykorlátozás megszűnt az EU területén, a 15 tagország bármelyikében bejegyzett légitársaság tekintetében. Ezen időponttól ugyanis az EU-tagországok légitársaságai szabadon kialakí-

tott tarifával, szabadon választott célpontok között repülve, szabadon alapíthatnak vállalatot egymás országaiban. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a liberalizáltság nem azt jelenti, hogy „mindenkinek mindent szabad”, hanem azt legfőképpen a verseny szabadságára vonatkozóan kell értelmeznie. A fokozódó verseny egyre inkább kiélezett árharccal jár, amelynek legfőbb haszonélvezői a fogyasztók, vagyis az utasok. E folyamatokkal is alátámasztható az a tendencia, miszerint a repülés egyre inkább tömegközlekedési móddá válik.

Az európai égbolt megnyitása a magyar légi közlekedés számára sem közömbös, ugyanis a *nyitott égbolt politikája*, a közelgő uniós csatlakozás következtében Magyarországon is megjelentek az alacsonyabb színvonalú szolgáltatást igen kedvező árakon nyújtó *diszkont légitársaságok*.

Az olcsó légitársaságok bejövetelében az utazóközönségen kívül a *vidéki repülőtereket tulajdonló önkormányzatok*, illetve az érkező és az induló gépek kiszolgálói érdekeltek igazán. Mivel a „fapadosok” gyakran a nagyvárosok szomszédságában lévő, alacsonyabb leszállási díjat számlázó repülőtereket részesítik előnyben, az önkormányzatok tőlük remélhetik repülőtereik hasznosítását. Az ilyen esélyért még áldozni is érdemes, hiszen a forgalom növekedése lökést ad a helyi gazdaság fejlődésének.



IV. A HORECA-szektorot érintő jogi szabályozás az EU-ban

Az EU szervei a tagállamok jogszabályai közötti harmonizációt többnyire két úton érik el: rendeleteket vagy irányelveket (direktívákat) alkotnak. A *rendelet* a tagállamokban teljes mértékben, közvetlenül érvényesülő közösségi jogszabály, amely kizárítja a tagállamok e téren alkotott korábbi, ellentétes törvényeit. Az *irányelvek* – vagy más néven: direktívák – sajátossága, hogy azokat a tagállamoknak kell átültetniük saját jogrendjükbe ahhoz, hogy ott is érvényesüljenek. Ez az átültetés módját ad arra, hogy az államok saját jogrendszerükhöz illesszék az „idegen” normát. Az átültetést nehezíti, hogy az irányelvek nem képeznek egységes rendszert.

A szálláshely-szolgáltatás, a vendéglátás területén nincsenek olyan speciális Európai Uniósi szabályok, amelyek megakadályozhatnák hazánk csatlakozását, vagy a belépés után jelentős hatással lennének a hazai turizmusra. Ennek egyrészt az az oka, hogy a turisztikai ágazat mindig is az egyik, a nemzetközi hatásoknak leginkább kitett gazdasági ágazat volt, s így követnie kellett a nemzetközi irányzatokat. Másrészt a több éve tartó jogharmonizációs folyamat eredményeként mára a hazai szakmai sza-

bályozás igazodik az uniós normákhoz és az Európai Unió tagországaiban követett gyakorlathoz.

Magyarországnak az Európai Unióval és tagállamaival kötött társulási szerződése (az úgynevezett Európai Megállapodás) 1994 óta formálisan is arra kötelezi jogalkotó szerveinket, hogy normáinkat az EU szabályaihoz igazítsák. Aki a hazai jogszabályokat betartva folytatja tevékenységét a turizmus területén Magyarországon, azt az uniós csatlakozásunk után sem érheti meglepetés.

1. Fogyasztóvédelem

Az európai jogegységesítés jellegzetes területe a fogyasztóvédelem. A fogyasztó védelme súlyponti kérdés az unióban, ezért fokozatosan elvonják az államok szuverenitását e kérdéskörben, s uniós normákat alkotnak. Az EU jogrendszere olyannyira biztosítja a fogyasztói érdekek magas szintű védelmét, hogy az még más közösségi politikákban is elsőbbséget élvez. Korábban már szóltunk arról, hogy az EU-nak nem létezik külön a turisztikai ágazatot szabályozó közösségi politikája. Ennek megfelelően a Közösségnek a szállodaiipart, a vendéglátást



(HORECA-szektor) illetően nincs világosan meghatározott kompetenciája.

Az unió a turizmus-szabályozást az egyes közösségi politikák mentén fedi le. Szinte a legtöbb, a turizmust is érintő jogszabály fogyasztóvédelmi kötődésű, vagy fogyasztóvédelmi szemlélet áll mögötte. A teljesség igénye nélkül elmondható, hogy a fogyasztóvédelmi megközelítésből született az unió *90/314 EKG irányelve* az utazási csomagról, az üdülési csomagról és a csomagtúráról, vagy például a *93/43 EKG irányelv* az étel- és ital-higiéniájáról, de például a szállodák tűzbiztonságára is külön direktíva vonatkozik, amely szintén a vendégek (fogyasztók) biztonságát szolgálja.

A fogyasztóvédelmi szemlélet elterjedése következtében az EU polgárai többnyire tisztában vannak a fogyasztóvédelemből adódó jogaikkal, s azokhoz következetesen ragaszkodnak is. Éppen ezért a hazai vállalkozásoknak számolniuk kell a jogaival tisztában lévő, és azokhoz maximálisan ragaszkodó „uniós fogyasztó” megjelenésére.

A turizmusra vonatkozó hazai joganyag túlnyomó része az elmúlt években – a piaci viszonyok változásához igazodva és a jogharmonizációs követelményeknek eleget téve – többször is módosult. A szakmai szabályozás a jogharmonizációnak megfelelően igazodott a vonatkozó uniós normákhoz, továbbá az Európai Unió tagországaiban

követett gyakorlathoz. A hazai szabályozás összhangban van az Európai Unió tagországaiban követett gyakorlattal. Ennek eredményeként növekedtek a szakmai követelmények, hatékonyabbá vált az utasvédelem.



Továbbá megteremtődtek az alapjai a turizmus hosszú távú fejlődésének, és erősödött a hazai utazási vállalkozások nemzetközi versenyképessége.

A szállodaipart és a vendéglátást érintő uniós szabályozásról átfogó képet ad az iparág európai uniós érdekvédelmi szervezete, a *HOTREC* által összeállított jogszabálygyűjtemény. A szövetség mintegy 250, a vendéglátást és a szállodaipart érintő uniós rendeletet, direktívát gyűjtött össze, s fejtette ki álláspontját a jogszabályoknak a turizmusra gyakorolt hatásáról. A jog-



szabályok, illetve azok gyakorlati hatásai magyarul is olvashatók a www.hah.hu internetes címen.

2. A nemzetközi gyakorlat a vendéglátásban

A vendéglátásra vonatkozóan – ami a tevékenység gyakorlásának feltételeit illeti (szakképesítés, működési engedély, az üzletek kategóriába sorolása stb.) – szintén nincs



specifikus uniós jogszabály. A fogyasztóvédelmi kérdések azonban az unió által kiadott irányelvek útján szabályozottak. Az unió egyes tagországai azokban a kérdésekben, amelyekre nincs közösségi norma, saját nemzeti szabályozást alakítottak ki. Ezek jelen-

tős mértékben eltérnek egymástól. Ilyen például a vendéglátó üzletek kategóriába (osztályba) sorolása. Nem minden országban érvényesülnek kötelező jelleggel, illetve országonként számottevően eltérnek az egyes kategóriákkal (osztályokkal) szemben támasztott követelmények. A vendéglátást érintő fogyasztóvédelmi tartalmú közösségi irányelveknek az egyes nemzeti szabályozásokba történő beépítése maradéktalanul még egyetlen EU-tagállamban sem valósult meg, illetőleg eltérő ütemben halad.

3. A vendéglátásra vonatkozó hazai szabályozás

A vendéglátó vállalkozások működését meghatározó hazai jogi szabályozás egyrészt *többszintű*, másrészt igen *szerteágazó*. Törvények, kormányrendeletek és miniszteri rendeletek egyaránt meghatároznak olyan követelményeket, amelyeket a vendéglátó tevékenység gyakorlása során kötelező betartani, illetőleg számos olyan – alapvetően más témát szabályozó – jogszabály van, amely a vendéglátást is közvetlenül érinti (például az áfa-törvény, az úgynevezett bortörvény, az étkeztetésre vonatkozó általános közegészségügyi szabályok, az építésműszaki előírások stb.).

A jogszabályok között kiemelkedő jelentőségűek azok, amelyek a *tevékenység gyakor-*



lásának feltételeit (például a szakképesítési, illetőleg az egészségügyi követelményeket, a vendéglátás és a közétkeztetés közegészségügyi szabályait), illetőleg az *üzletnyitásra vonatkozó rendelkezéseket* állapítják meg (például működési engedély, szakhatósági hozzájárulás).

Bár a vendéglátó tevékenység gyakorlása során az üzemeltető sok területen nagy szabadsággal rendelkezik, egyes vonatkozásokban bizonyos *jogi kööttségek* érvényesülnek. Így például a vállalkozás (egyéni vállalkozó, gazdasági társaság stb.) szabadon nyithat bármilyen vendéglátó üzletet, szabadon határozhatja meg az üzlet szakjellegét, illetőleg a szakjellegben belül az árusítandó termékek körét, az üzlet nyitva tartási idejét, a termékek és az azokhoz kapcsolódó szolgáltatások árait stb. Azonban például a vendéglátó-terasz működtetése már közterület-használati engedélyhez kötött, önmagában az üzletre szóló működési engedély nem elegendő hozzá. Az üzlet 22 és 6 óra közötti nyitva tartását a jegyző korlátozhatja, illetve kötelező zárva tartást rendelhet el. A mozgóárusítás a jegyző engedélyéhez kötött, amelyet viszont csak az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat

hozzájárulása esetén adhat meg, meghatározott tevékenységeket (meleg- és hidegkonyhai termékek készítése, cukrásztermékek előállítása, vendéglátó termékek értékesítése, konyha-mészárosi tevékenység) csak a jogszabályban előírt szakképesítéssel rendelkező személyek végezhetnek, a vendéglátásban keletkező ételmaradékok csak a jogszabályban előírt módon kezelhetők, illetve dolgozhatók fel stb.

Az előzőeket azért volt szükséges a példákon keresztül is részletezni, mert az említett témák döntő többségénél hazánk uniós csatlakozását követően is megmaradnak a nemzeti szabályozás lehetőségei. Így elsősorban azt kell folyamatosan vizsgálat tárgyává tenni, hogy a vendéglátásra vonatkozó nemzeti szabályozásunk ne legyen szigorúbb az uniós egyes tagországokban érvényesített szabályozásnál, azaz a magyarországi vendéglátó vállalkozások ne legyenek versenyhátrányban az uniós kollégáikhoz képest.

Nem elhanyagolható szempont ugyanakkor az sem, hogy a csatlakozásunk után fenntartandó nemzeti szabályozás olyan legyen, amely nemcsak a hazai vendéglátó vállalkozások „talpon-maradását”, de a fejlődését is elősegíti.



V. Az Európai Unió turizmust érintő intézkedései

Közösségi turizmuspolitika hiányában csak a kilencvenes évek elejére születtek meg az első olyan intézkedések, amelyek a Közösség szintjén igyekeztek kezelni a turizmus aktuális és hosszú távú kérdéseit. Az Európai Tanács az 1990-es évet az európai turizmus évének nyilvánította (89/46/EGK határozat), amivel ráirányította a figyelmet az európai kontinensnek a turizmusban betöltött szerepére.

Ugyancsak a Tanács határozata alapján 1993. január elsején indult el az első *Közösségi Akcióterv* a turizmus támogatására (92/421/EGK határozat). A hároméves program feladatai között szerepelt az a célkitűzés, hogy bővítsék a turisztikai szektorral kapcsolatos ismereteket, s összehangolják a tagországok idegenforgalommal összefüggő intézkedéseit. Az akciótervben konkrétan szerepelt a szünidők széthúzására tett javaslat, ami az idegenforgalmi létesítmények jobb és egyenletesebb kihasználtságát segítené elő. A sokféle igény kielégítése érdekében az akcióterv külön foglalkozott az idegenforgalom olyan speciális ágaival, mint a kulturális turizmus, a falusi turizmus, a szociális és az ifjúsági turizmus.

A turizmussal közvetlenül foglalkozott az 1995-ben kiadott Zöld Könyv, amelyben az

Európai Bizottság az akcióterv tapasztalatai, valamint az idegenforgalom területén bekövetkezett változások alapján kijelölte azokat a középtávú tennivalókat, amelyek a turisztikai kínálat színesítését, minőségének javítását, folyamatos fejlődésének biztosítását szolgálhatják.

Az 1995 novemberében elfogadott *irányelv* intézkedett a *statisztikai információk gyűjtéséről* a turizmus területén (95/57/EK). Az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy a turisztikai kereslet és kínálat felmérését illetően intézkedjenek egy harmonizált adat-szolgáltatás kidolgozásáról. A jogszabály átültetése a tagállamok belső jogrendszerébe jelenleg is folyamatban van, az adatok legtöbbször még mindig becslések, nehezen összehasonlíthatók. Spanyolország, Franciaország és Ausztria a turizmus nemzetgazdasági szerepének méréséhez már használja az úgynevezett *satellit számlarendszert*.

1996-ban az Európai Bizottság a turizmus támogatására kidolgozta az első többéves (1997–2000) program tervezetét, amely a *Philoxenia* elnevezést kapta. A programot a Tanács többszöri egyeztetés után elvetette.

Számos fogyasztóvédelmi intézkedés is a turisták jobb kiszolgálását, nagyobb bizton-



ságát célozta meg. Ezen intézkedések egy része az Európai Unió úgynevezett *utazási csomagokról szóló irányelvében* (90/314/EGK) került megfogalmazásra. Pontosán meghatározták az utazási irodák és egyéb turisztikai szolgáltatók utasokkal szembeni kötelezettségeit, a felelőségeket, illetve a kártérítés feltételeit.

2002 májusában az Európai Unió történelme során először fogadott el az Európai Tanács kifejezetten a *turizmussal foglalkozó határozatot* (2002/C 135/01). Az *európai turizmus jövőjéért* címet viselő határozat célul tűzi ki a tagországok együttműködését a turisztikai ágazat szerepének növelése és

fenntartható fejlesztése érdekében. A dokumentum kiemelt szerepet szán az 1986-ban létrehozott *Turisztikai Tanácsadó Testületnek* (Advisory Committee on Tourism) az ágazat fejlesztési irányainak meghatározásában, valamint a tagországok közötti turisztikai célú együttműködés elmélyítésében. A szakbizottság fő feladata a turisztikai információk cseréje, illetve problémás kérdésekben egyeztetések lebonyolítása a tagállamok között. Magyarország megfigyelőként már 2001 áprilisa óta résztvevője a testület üléseinek, s így EU-taggá válásunk után aktív formálói lehetünk a turizmust érintő intézkedéseknek és akcióknak.



VI. Közvetlen hatások: adóügyek, fogyasztóvédelem a csatlakozást követően

1. Adózási kérdések

Az általános forgalmi adóra (áfa), valamint a fogyasztási adóra vonatkozóan léteznek uniós irányelv. Az áfánál kétféle adókulcsot rögzít a közösségi szabályozás: az *általános adókulcsnak* legalább 15 százaléknak kell lennie, míg a *kedvezményes kulcsok* sem lehetnek alacsonyabbak 5 százaléknál. A 0 százalékos adókulcsot az unió nem ismeri, így az hazánkban is megszűnik. A direkt adók – azaz a személyi jövedelemadó és a társasági adó – szabályozása továbbra is tagállami hatáskörben marad, tehát azokra a közösségi jog nem tartalmaz előírást.

Az Európai Unió országaiban a turizmus területén sem beszélhetünk egységes forgalmiadó-kulcsokról. A *turisztikai szolgáltatások adóterhe 3–25 százalék között mozog* a Közösségen belül. A magyarországi szállodák a 12 százalékos áfa-kategóriába tartoznak, az utazási irodák az árrésük után 25 százalékot fizetnek. Az EU rendelkezések szerint is a felszámított haszonkulcs után kell adót fizetniük az utazásszervezőknek, ez a *szervezési haszonkulcsadó*. Mértékének megállapítása az illetékes parlamentek

jogköre. Németországban ezen adó mértéke 16 százalékos, míg Ausztriában ugyanez 20 százalékos.

Magyarországon is közelíteni szükséges az adórendszert az unióbelihez. A túladóztatás ugyanis jelentős versenyképességet csökkentő tényező. Az osztrák Gazdasági Kamara például Ausztria EU-csatlakozása előtt tiltakozott az ország turisztikai versenyfeltételeit rontó magas adók ellen. Az unióon belül jelenleg tapasztalható, az egységes adózást megcélzó tendencia az egyes országok árszínvonal-eltéréseinek kiegyenlítődése irányában hat.

A csatlakozási tárgyalások eredményeként sikerült elérni, hogy *hazánk 2007 végéig fenntarthatja a jelenlegi 12 százalékos kedvezményes áfakulcsot a vendéglátás területén*: az éttermi díjszabásnál és a közétkeztetésnél. Mivel e szolgáltatásokat az Európai Unióban magasabb forgalmi adó terheli, a három és fél éves felmentéssel sikerült felkészülési időt hagyni a vendéglátásban tevékenykedők számára. Ugyanakkor már most látszik, hogy az unióon belül folyamatosan növekszik és többségbe kerül azoknak az országoknak a tábora, melyek



nem kötnék időhatárhoz ezt a kedvezményt. A kedvezményes éttermi kulcsot alkalmazó országok aránya a „normál” kulcsosokéhoz viszonyítva 2002 januárjában még 7:8 volt. Portugália döntése után – amely szerint kedvezményes kulcsba sorolták az éttermi szolgáltatásokat – 2002 nyarán már 8:7-re módosult. 2003 januárjában Franciaország is bejelentette igényét a kedvezményes éttermi kulcsra, így 9:6-ra változhat az arány, s 2004-től már Magyarország véleménye is számít, „belülről” formálhatjuk jövőnket.

Csatlakozásunk után további változást jelent, hogy a magyar vállalkozásoknak is rendelkezniük kell az egész unióra kiterjedő *áfa-azonosító számmal*, amelyet – a bevő áfa-azonosítójával együtt – a számláikon szerepeltetniük kell. A társasági formában működő vendéglátó vállalkozások a levélpapírjaikon és a megrendelő lapjaikon kötelesek feltüntetni, hogy a vállalkozás melyik cégbíróságon van bejegyezve, hol van a székhelye, ha felszámolás alatt áll, akkor pedig ezt a ténytet.

2. Fogyasztóvédelmi kérdések

Mint korábban jeleztük, az unió alárendeli a más közösségi politikákat a fogyasztóvédelemnek. Ez kiterjed a fogyasztók egészségé-

nek, biztonságának és gazdasági érdekeinek védelmére, illetve képviseletére, az oktatáshoz és a tájékozódáshoz való jogra, valamint a kárigény érvényesítésének jogára. A fogyasztóvédelmi előírások be nem tartása *szankciók* kiszabásával járhat, ami a bírság



kiszabásától a tevékenység gyakorlása jogának megvonásáig terjedhet. Ezeket a követelményeket hazánk csatlakozását követően a magyar vendéglátó vállalkozások tekintetében is fokozottan érvényesíteni kell, ami nemcsak az előírások szigorúbb számonkérését, de a *szakmai színvonal szükségzerű növekedését*, a technikai feltételek javítását is jelenti. Egyes vállalkozásoknál előállhat az a helyzet, hogy csak úgy tudnak eleget tenni az uniós normáknak, ha fejlesztést hajtanak végre.



3. HACCP-rendszer

Ugyancsak a fogyasztók egészségének védelmét szolgálja a közétkeztetés és a vendéglátás területén a higiéniai és közegészségügyi szabályok betartásával működtetett, úgynevezett HACCP-rendszer (Hazard Analysis Critical Control Point). A *biztonságos élelmiszer előállításáról és forgalmazásáról szóló irányelvet* az élelmiszerekről szóló 1995. évi XC. törvény ugyancsak adaptálta. Az itt megfogalmazott célokból fakadó követelmények teszik szükségessé, hogy hazánk uniós csatlakozása után alkalmazzuk a rendszert.

A HACCP olyan eljárás, amelyet minden élelmiszer-előállítással és -forgalmazással foglalkozó vállalkozásnak alkalmaznia szükséges, azzal a céllal, hogy a rutinszerűségből adódó hibákat a tevékenységük során feltárják, illetve azok előfordulását kizárják. A rendszer *hét alapelvre* épül, amelyek követeése a vendéglátás, a közétkeztetés területén működő vállalkozásoktól mindennapos tevékenységük átgondolását követeli meg. Ez a vállalkozásoknak is érdeke kell, hogy legyen. Ennek megfelelően a HACCP-rendszert a prevenció, a megelőzés és a biztonság alapjaként kell értékelni.



Fontos tudni: az uniós csatlakozás időpontjától azonnal kötelezővé válik minden vendéglátó üzletben és közétkeztető helyen a HACCP élelmiszerbiztonsági rendszer alkalmazása. Az erre vonatkozó hazai szabályozás (80/1999. (XII. 28.) GM-EüM-FVM együttes rendelet) ezt eredetileg 2002. január 1-jei határidővel írta elő, ez a későbbiekben először 2003. január 1-jére, majd a csatlakozás időpontjára módosult. A HACCP-rendszer működtetése bizonyos adminisztrációs többletterhet ró majd a vállalkozásokra, eltekinteni mégsem lehet tőle, mert a turizmus szempontjából fogadó ország vagyunk, és élelmiszereket exportálunk, ezért fontos gazdasági kérdés az élelmiszerbiztonság. Szükséges ugyanakkor megjegyezni azt is, hogy amennyiben technikai fejlesztés válik szükségessé, azért nem a HACCP-rendszer „okolható”, mivel az csak rámutat azokra a hiányosságokra és elmaradásokra, amelyeket a rendszertől függet-

lenül is meg kellene szüntetni, illetve fel kellene számolni.

Az unió környezetvédelmi előírásaira tekintettel a hazai vendéglátásban is meg kell oldani a keletkező különböző *göngyölegek* (üveg, műanyag, fém, papír stb.) és *hulladékok szelektív gyűjtését és kezelését*. Ez a vendéglátásban ugyan pluszmunkát fog jelenteni, de a beruházást igénylő kiadások nemcsak a vállalkozóknál, hanem elsősorban az önkormányzatoknál, illetve az állami költségvetésnél fognak jelentkezni. A szelektív gyűjtés ugyanis az önkormányzatok feladata, a hulladék-feldolgozók, illetve -égetők létesítése pedig nehezen képzelhető el állami részvétel nélkül. A csatlakozási tárgyalások során Magyarország 2005. december 31-ig kapott mentességet az összes csomagolási hulladék legalább ötven százalékos hasznosításának teljesítése, valamint az üveg és műanyag csomagolóanyagok hulladékainak legalább 15 százalékos újrafeldolgozásának követelménye alól.



VII. Európai programok a turizmus fejlesztéséért

Az Európai Unión belül elsősorban a fejlettségi szintek kiegyenlítését célzó Strukturális Alapok jelentős részben hozzájárulnak a turizmus fejlesztésének finanszírozásához is. A Strukturális Alapok különböző célokat finanszíroznak, amelyek közül három közvetlen összefüggésben van a turizmussal: *a fejletlen régiók, a hanyatló ipari tevékenységű területek, valamint a vidék támogatása*. Fontos, hogy a legfőbb kedvezményezettek azok az országok, illetve régiók, amelyekben a turizmus jelentősége a gazdaságban általában kiemelkedő. Számos, a turisták kedvelt célpontjaként számon tartott terület található az unió országainak kevésbé fejletlen régióiban, amelyek számára az idegenforgalom sok esetben az egyetlen felzárkózási lehetőség.

Az EU pénzügyi forrásaihoz a turizmus fejlesztése érdekében 2004-ig a *Phare-program* keretében juthatunk hozzá. Ennek egyik speciális formája a határon átnyúló projektek kidolgozását támogató, úgynevezett *Phare CBC*, egy eredetileg az Európai Unió külső határaihoz kapcsolódó térségek felzárkóztatására indított támogatási program, amely Magyarországon ugyan csak komplex területfejlesztési programként

indult el 1995-ben. Ma már hat országgal (Ausztria, Szlovénia, Szlovákia, Románia, Horvátország, Ukrajna) van együttműködés a Phare CBC keretein belül. A majdani uniós források hatékony felhasználása érdekében készült el a Nemzeti Fejlesztési Terv, amelyben hangsúlyos szerepet kap a hazai turizmus fejlesztése.

1. A Nemzeti Fejlesztési Tervről röviden

Kiindulásként szükséges leszögezni, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT) – nevével ellentétben – nem az ország széles értelemben vett társadalmi és gazdasági stratégiája. A Nemzeti Fejlesztési Terv *stratégiai dokumentum*, amelyet Magyarországnak az Európai Unióból érkező pénzügyi támogatások megszerzése érdekében volt szükséges elkészítenie. Tehát nem tartalmazza azokat a célokat, amelyek az ország fejlődése szempontjából ugyan elengedhetetlenül fontosak, de nem várható, hogy ezek megvalósításához az Európai Unió társfinanszírozást biztosít.

Az EU az átlagos fejlettségtől elmaradó régiókat *hétéves tervezési ciklusra* lebon-



tott fejlesztési terv alapján zárkóztatja fel. Jelenleg a 2000-tól 2006-ig terjedő tervezési ciklushoz kell a hazai fejlesztési tervet illeszteni. Ez a terv tartalmazza azokat a *fejlesztési igényeket, amelyekhez az Európai Unió társfinanszírozóként járul hozzá.* A 2004-es csatlakozási dátummal számolva 2004 és 2006 között az EU várhatóan közel 750 milliárd forintnak megfelelő támogatást nyújt az NFT végrehajtásához, amely a hazai forrásokat – állami, önkormányzati és magán fejlesztési hozzájárulást – egészíti ki. Az NFT keretében így – a hazai társfinanszírozással együtt – a 2006-ig terjedő hároméves időszakban *1200-1500 milliárd forintnak megfelelő fejlesztés* valósulhat meg. Az erre vonatkozó jogszabály definíciója szerint a Nemzeti Fejlesztési Terv a 2004–2006 közötti időszak állami fejlesztéspolitikájának egyik alapvető stratégiai dokumentuma, amely egyfelől illeszkedik a költségvetési politika négyéves stratégiájához, másfelől keretbe foglalja az egyes tárcák által kidolgozandó fejlesztési stratégiákat, valamint épít a korábban készült stratégiákra.

2. A turizmus helye a Nemzeti Fejlesztési Tervben

A Nemzeti Fejlesztési Terv több, egymástól jól elkülöníthető részegységből álló dokumentum. A helyzetleíró rész a rendszervál-

toztatás időpontjától napjainkig tükrözi és számszerűsíti a hazánkban végbemenő társadalmi és gazdasági folyamatokat. A második, stratégiai elemeket tartalmazó rész a helyzetleírásból kiolvasható tényekhez ren-



deli a célokat, valamint egy úgynevezett átfogó és specifikus célrendszerben elhelyezi a jövőre vonatkozó kitörési pontokat. A megfogalmazott jövőkép szerint áttekintést adnak a majdani finanszírozás módjáról, valamint a támogatás és annak ellenőrzésének formáiról. Az úgynevezett program-kiegészítőkből az egyes intézkedések részletes leírása, és a pályázatokhoz szükséges információk találhatóak.

A turisztikai ágazat fejlesztését szolgáló intézkedések kezdetben a Gazdasági Versenyképesség Operatív Programon (GVOP) belül kerültek kifejtésre, ahol a turizmus



önálló prioritásként jelent meg. A társadalmi egyeztetést követően azonban, az unió visszajelzéseinek megfelelően, az elmúlt év végére a turisztikai ágazat fejlesztését szolgáló intézkedések a *Regionális Operatív Programba* (ROP) kerültek át. Ezzel a korántsem technikai módosítással tovább gazdagodott az ágazat fejlesztésének lehetősége, ugyanis az általános gazdaságélénkítő hatások mellett immár az ágazat szélesebb összefüggései is jobban figyelembe vehetők a projektek majdani megvalósításakor.

A Nemzeti Fejlesztési Terv Regionális Operatív Programjában két intézkedés, a *turisztikai vonzerők fejlesztése és a turisztikai fogadóképesség javítása* segíti elő a turizmus fejlesztését. Az első intézkedés célja, hogy a kulturális és a természeti adottságokra támaszkodva nemzetközileg is jelentős attrakciók kerüljenek kialakításra, melyek növe-

lik az ágazat versenyképességét, és jelentősen csökkentik mind a területi, mind az időbeli koncentrációját. A második intézkedés célja a turisztikai attrakciókhoz kapcsolódóan elősegíteni a fogadóképesség fejlesztését és olyan szolgáltatások kialakítását, melyek hozzájárulhatnak a turisták tartózkodási idejének és költségének növeléséhez. Ez a két intézkedés 2004–2006 között az EU-tól mintegy 20 milliárd forint értékű társfinanszírozásban fog részesülni.

Az úgynevezett *közösségi támogatási keret* (KTK) már kizárólag azt tartalmazza, amit a tervben megjelölt célok, prioritások közül az Európai Unió a Strukturális Alapokból kész támogatni. Utána kezdődhet a megvalósítás, előbb a pályázatok kiírása, majd a nyertes projektek megvalósítása. Ebből is látszik, hogy egy állandóan mozgásban lévő folyamatról van szó.



VIII. Összegzés

Összegzésként megállapítható, hogy hazánk EU-csatlakozását követően a turizmus (vendéglátás, szálláshely-szolgáltatás, utaztatás) területén a szabályozást illetően *lényeges változások nem várhatók*. A működési feltételek meghatározása nemzeti jogkörben marad, a fogyasztóvédelmi tartalmú közösségi direktívák jogharmonizációja megtörtént, a szükségessé váló fejlesztéseket pedig a csatlakozástól függetlenül is el kellene végezni.

A csatlakozást követően elsődlegesen arra kellene törekedni, hogy a magyar vendéglátás jó nemzetközi hírneve ne csak megmaradjon, hanem erősödjön, megőrizzük a

nemzeti jellegét, küllemében és kínálatában fokozottan jelenjenek meg azok a vonások, amelyek egyedivé és minden más nemzet vendéglátásától megkülönböztethetővé teszik. Ugyanakkor fel kell készülni egy öntudatosabb, a jogait jobban ismerő és érvényesíteni tudó vendégkör fogadására.

A könnyebb munkavállalási feltételek, a kiszámítható szabályozás, valamint az unió támogatási programjaihoz való hozzáférés következtében csatlakozásunk nemcsak nagyobb és egységesebb piacot hoz, hanem lehetőségeket és bővülő jogszíntványokat is.



IX. További információforrások

<http://www.gkm.hu/dokk/main/gkm/turizmus>

www.world-tourism.hu

www.hah.hu

www.nfh.hu

www.pharereg.hu

http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/services/tourism/index_en.htm

http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/qualifications/contact.htm

Kézikönyv:

Gyakorlati tudnivalók az Európai Unióról, GKM 2002

Horváth Zoltán:

Kézikönyv az Európai Unióról, Magyar Országgyűlés, 2001

Kézikönyv a HACCP rendszer kialakításához, Vendéglátók, közétkeztetők részére

ConsAct-MAVEMISZ, 2001

Vendéglátó kisvállalkozók EU kézikönyve

KISOSZ, 2002

**A „Személyek szabad áramlása”
témakörben eddig megjelent
Európai Füzetek:**

Dr. Gellérné dr. Lukács Éva

A munkavállalás feltételei
az Európai Unióban

•

Dr. Tóth Judit

Átjárható határok az
Európai Unióban

•

Dr. Hudák Annamária – Dr. Gellérné dr. Lukács Éva

A magyar diplomák értéke
az Európai Unióban

•

Dr. Páva Hanna – Kovács Réka

Az egészségügyi diplomák és
szakképesítések elismerési rendje

Az európai kontinens országainak összefogása sikertörténet, amely stabilitást, békét és jólétet teremtett. Az Európai Unió létrehozta a közös valutát, lebontotta a belső határokat és kiépítette a külső határok védelmét. Az unió bővítésének hatására az évtized végére négy tenger mossa majd a világ legnagyobb egységes belső piacának határait. Mindezek óriási esélyt, gyarapodási lehetőséget jelentenek az európai turizmus fejlődése szempontjából. Az egységes belső piac alkotta biztonsági övezet az unió bővítésével tovább tágul. Ha figyelembe vesszük, hogy a béke és jólét iparágának is nevezett turizmus csak békében, biztonságos körülmények között működhet, úgy uniós csatlakozásunk az ágazat egyik legnagyobb hajtóerejének is tekinthető.



Kovács Balázs

főtanácsos

Gazdasági és Közlekedési Minisztérium