

# Az Európai Unió Hivatalos Lapja

# C 120

48. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2005. május 20.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I <i>Információ</i>	
	.....	
	II <i>Előkészítő jogi aktusok</i>	
	<b>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság</b>	
	<b>2004 október 27-28-i 412 plenáris ülés</b>	
2005/C 120/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a viszontbiztosításról, illetve a 73/239/EGK és a 92/49/EGK irányelv, valamint a 98/78/EK és a 2002/83/EK irányelv módosításáról” COM(2004) 273 végleges -2004/0097(COD) .....	1
2005/C 120/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a toluol és a triklórbenzol forgalmazásának és felhasználásainak megszorításával kapcsolatos európai parlamenti és tanácsi irányelv (a 76/769/EEC tanácsi irányelv 28. módosítása)” COM(2004) 320 végleges -2004/0111 (COD) .....	6
2005/C 120/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A KKV-k és a szociális gazdaság vállalatainak alkalmazkodóképessége a gazdasági dinamizmus által kikényszerített változásokhoz” .....	10
2005/C 120/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Páneurópai közlekedési folyosók” .....	17
2005/C 120/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság Közleménye az Európai Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére – Európa nagy sebességű összekapcsolása: új fejlemények az elektronikus hírközlési ágazatban” COM(2004) 61 végleges .....	22



Ár: 26 EUR

(folytatás a túldalton)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 120/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Parlament és a Tanács módosított irányelvjavaslata a kikötői biztonság fokozásáról” COM(2004) 393 végleges -2004/0031 (COD) .....	28
2005/C 120/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az „Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslatáról, amely egyes policiklikus aromás szénhidrogének lágító olajokhoz és gumiabroncsokhoz történő felhasználásának és értékesítésének korlátozására vonatkozik” (76/769/EGK sz. tanácsi irányelv huszonhetedik módosítása) COM(2004) 98 végleges – 2004/0036 (COD) .....	30
2005/C 120/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Tanácsnak a mezőgazdasági termékek harmadik országokban történő megismertetésével és promóciójával kapcsolatos intézkedésekről szóló 2702/1999/EK számú rendeletet, valamint a mezőgazdasági termékek belső piacon történő megismertetésével és promóciójával kapcsolatos intézkedésekről szóló 2826/2000/EK számú rendeletet módosító rendeletjavaslata tárgyában” COM(2004) 233 végleges – 2004/0073 CNS .....	34
2005/C 120/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Ipari változások és állami támogatások az acélágazatban” .....	37
2005/C 120/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Egészségügy-biztonság: kollektív kötelesség, új jog” .....	47
2005/C 120/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az „Európai Bizottságnak »Az uniós betegmobilitásról és az egészségügyi ellátás átalakulásáról folyó magas szintű elemzési folyamat nyomán követe» című közleményéről” COM(2004) 301 végleges .....	54
2005/C 120/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: – „Javaslat Tanácsi Irányelvre az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli állampolgárok különleges beutazási feltételeiről” – „Javaslat Tanácsi Ajánlásra az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli állampolgárok beutazásának megkönnyítésére” – „Javaslat Tanácsi Ajánlásra, hogy a Tagállamok az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli kutatók beutazásához az egységes, rövid tartózkodásra jogosító vízumok kiadását könnyítsék meg.” (COM(2004) 178 végleges – 2004/0061 (CNS)) .....	60
2005/C 120/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Képzés és termelékenység” .....	64
2005/C 120/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye a következő témában: „Javaslat tanácsi határozatra a 2002/463/EC számú, a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás területén akcióprogramot (ARGO program) létrehozó határozat módosítására” COM(2004) 384 végleges -2004/0122 (CNS) .....	76
2005/C 120/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat tanácsi rendeletre a kábítószer és kábítószer-függőség európai megfigyelőközpontjára vonatkozóan” (COM(2003) 808 végleges-2003/0311 (CNS)) .....	78
2005/C 120/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása” .....	79
2005/C 120/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A versenyképesség kihívásai a vállalatok számára Európában” .....	89
2005/C 120/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Zöld könyv az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról, valamint a közbeszerzési és koncessziós közösségi jogrendszerrel” (COM(2004) 327 végleges) .....	103



<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 120/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 92/12/EEC, a jövedékiadó-köteles termékekre és az ilyen termékek birtokban tartására, mozgására és nyomon követésére vonatkozó általános rendelkezésekről szóló Irányelvet módosító Tanácsi Irányelvre” COM(2004) 227 végleges 2004/0072 CNS .....	111
2005/C 120/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 77/388/EGK irányelvet kiigazító tanácsi irányelvre, tekintettel a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozására” COM(2004) 295 végleges .....	114
2005/C 120/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat Európai Parlamenti és Tanácsi irányelvre az energia végfelhasználás hatékonyságáról és az energiaszolgáltatásokról” COM(2003) 739 végleges – 2003/0300 (COD) .....	115
2005/C 120/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamosenergia-ellátás biztonságát és az infrastrukturális beruházásokat biztosító intézkedések tárgyában” COM(2003) 740 végleges – 2003/0301 (COD) .....	119
2005/C 120/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződésről” .....	123
2005/C 120/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A környezetvédelem mint gazdasági lehetőség” .....	128
2005/C 120/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai Bizottság közleményéről a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére: „A szociális védelem korszerűsítése a magas színvonalú, hozzáférhető és fenntartható egészségügyi ellátás és hosszú távú gondozás kiépítése érdekében: a nemzeti stratégiák támogatása a »nyílt koordinációs módszer« alkalmazásával” COM(2004) 304 végleges .....	135

## II

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

### 2004 OKTÓBER 27-28-I 412 PLENÁNRIS ÜLES

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a viszontbiztosításról, illetve a 73/239/EGK és a 92/49/EGK irányelv, valamint a 98/78/EK és a 2002/83/EK irányelv módosításáról”**

COM(2004) 273 végleges -2004/0097(COD)

(2005/C 120/01)

2004. június 10-én a Tanács úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett közleményről.

A munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2004. október 6-án fogadta el véleményét. Előadó: FRANK von FÜRSTENWERTH

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-28-án tartott, 412. plenáris ülésén (az október 27-i ülésen) 158 igen szavazattal, 4 szavazat ellenében, 3 tartózkodás mellett a következő véleményt elfogadta.

#### 1. Bevezető

1.1 Jelenleg az EU-ban nincsenek összehangolt jogi keretek a viszontbiztosítók felügyeletére. Ennek megfelelően a viszontbiztosítási tevékenységeket illetően igen eltérőek a felügyeleti rendszerek az egyes tagállamok között.

1.2 Ez a háttere annak, hogy az Európai Bizottság 2004. április 21-én irányelvjavaslatot tett a viszontbiztosításról, illetve a 73/239/EGK és a 92/49/EGK irányelv, valamint a 98/78/EK és a 2002/83/EK irányelv módosításáról. Az irányelvjavaslatot a következők jellemzik:

- a harmonizáláson és kölcsönös elismerésen alapuló felügyeleti rendszert a közvetlen biztosítási felügyelet jelenlegi szabályaira támaszkodva kívánja létrehozni;
- gyorsított eljárás a közvetlen biztosítás jelenlegi szabályozására épülő irányelv segítségével;
- kötelező engedélyezési rendszer;
- a közvetlen biztosítási követelményeknek megfelelő követelmények fizetésképtelenség esetén, azzal a lehetőséggel együtt, hogy ezeket fokozni lehessen a komitológiai eljárás során.

#### 2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1 Az irányelvnek a viszontbiztosítók és a captive biztosítók<sup>(1)</sup> számára összehangolt felügyeleti keretet kell biztosítania az Európai Unión belül.

2.2 Az irányelvjavaslat azokat a minimális feltételeket tartalmazza, amelyek szükségesek a hivatalos engedélyezéshez. Az előfeltételek többek között a következők: a megfelelő jogi forma követelménye, üzemi terv, valamint a minimális garanciaalap megléte. A tevékenységek a viszontbiztosítási üzletágra és az ezzel összefüggő tevékenységekre korlátozódnak. Ehhez kapcsolódik a minősített részvényesek és a vállalatvezetés ellenőrzése. Az engedély az egész Közösségben érvényes.

2.3 Az irányelv célja, hogy megtiltsák a viszontbiztosítóknak, hogy a közvetlen biztosítóknál betétet helyezhessenek el, amennyiben az a tagállamok nemzeti törvénykezése kötelezően előírja. A szerződéses letétbe helyezéseket ez nem érinti.

<sup>(1)</sup> Viszontbiztosítással foglalkozó captive biztosítóról akkor beszélünk, ha egy viszontbiztosító olyan céghez vagy cégcsoporthoz tartozik, mely cég vagy cégcsoport maga nem működik közvetlen biztosítóként vagy viszontbiztosítóként. A captive biztosító tevékenysége arra korlátozódik, hogy ennek a cégnek vagy cégcsoportnak viszontbiztosítási szolgáltatást nyújt.

A működő belső piac létrehozása mellett az Európai Bizottságnak továbbá az is célja, hogy felállítson egy nemzetközi teljesítményértékelő skálát is, hogy ezáltal világszerte csökkenthesse az európai viszontbiztosítók számára a létbe helyezéskből származó terheket.

2.4 A vállalatok fizetőképességének meghatározásakor, a kár- viszontbiztosítási üzlet alapjaként a kárt közvetlen biztosítók fizetőképességével szemben támasztott követelményeket kell venni. Ez a követelmény a komitológiai eljárás keretén belül még 50 %-kal növelhető. Az élet- viszontbiztosítók fizetőképességét szabályozó rendelkezéseknek a közvetlen életbiztosítók fizetőképességének meghatározásán kell alapulnia. Az élet- és kár- viszontbiztosítási ügylet egyidejű bonyolításakor a teljes összeget saját erőből kell biztosítani. Ahogy a közvetlen biztosítóknak, úgy a viszontbiztosítóknak is rendelkezniük kell egy minimális, 3 millió eurónál nem kisebb garanciaalappal. A captive biztosítók esetén ez a hozzájárulás 1 millió euróra csökkenthető.

2.5 Mindenesetre azokban az esetekben, amikor egy vállalat pénzügyi helyzete egyre rosszabbodik, vagy nem képeztek elégséges biztosítástechnikai tartalékot, vagy nem fizetőképes, úgy az irányelvjavaslatban konkrétan említeni kell majd a felügyeleti jogi hatásköröket. A hatáskörök megfelelnek a közvetlen biztosítók területén létező hatásköröknek, és tartalmazzák egy szanalási terv előterjesztését, annak érdekében, hogy újra helyreálljanak az egészségesebb pénzügyi viszonyok, továbbá tartalmaznak egy finanszírozási tervet és egy pénzügyi szanalási tervet is, valamint az engedély megvonását.

2.6 Azok a viszontbiztosítók, amelyeket felkértek, vagy amelyeknek engedték, hogy az irányelv átültetése előtt gyakorolják a viszontbiztosítási tevékenységet, tevékenységüket továbbra is folytathatják, és nem kell engedélyt kérniük. Ezek az intézetek az irányelv anyagi jogi előírásainak vannak alávetve. A tagállamok mindazonáltal kérhetnek további két éves átmeneti időt.

2.7 Az irányelvjavaslatban az Európai Bizottság végrehajtási jogosítványt kap az irányelvhez való technikai kiigazítások végrehajtásához („komitológia”).

2.8 A viszontbiztosítók felügyeletére vonatkozó előírásokból kiindulva az élet- és kárbiztosítók, valamint a biztosítási csoportok irányelveinek rendelkezéseit is hozzá kell igazítani az új jogi környezethez. Ezért:

- a felügyeletnek nem szabad viszontbiztosítási szerződést olyan okból elutasítania, mely közvetlenül egy EU-n belüli (viszont)biztosító pénzügyi stabilitásával függ össze;
- nem lehet érvényben olyan előírás, amelynek következtében egy rendszerben a bruttó biztosítástechnikai tartalékokat és a

még le nem bonyolított biztosítási esetek tartalékait vagyoni értékkel kelljen biztosítani;

- azok a biztosítók, amelyek viszontbiztosítást végeznek, a fizetőképességgel szemben támasztott ugyanazon követelményeknek vannak alárendelve, mint a viszontbiztosítók;
- a biztosítási csoportra vonatkozó irányelvet olyan formában fogják módosítani, hogy a viszontbiztosítók a közvetlen biztosítókkal azonos megítélés alá essenek.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, mert hozzájárul az európai pénzügyi tőkepiac megerősítéséhez, amennyiben biztosítja, hogy a viszontbiztosítók és a captive biztosítók elégséges tőkével rendelkezzenek ahhoz, hogy a rájuk háruló kötelezettségeiknek eleget tudjanak tenni. Ily módon tartósan megerősödhet az európai viszontbiztosítók helyzete a nemzetközi biztosítási piacokon.

3.2 Az EGSZB határozottan rámutat arra, milyen nagy jelentőségű a viszontbiztosítási gazdaság az európai pénzügyi tőkepiac vonatkozásában. 2002-ben a 40 legnagyobb viszontbiztosítónak átadott összes díj összege 138 601 200 000 US dollárt tett ki, ebből 58 544 000 000 US dollár jutott az uniós viszontbiztosítóknak.

3.3 A viszontbiztosítási ügylet elsősorban a biztosítók és a viszontbiztosítók közötti viszonyra vonatkozik. Egy vagy több viszontbiztosító kiesése azonban kihatással lehet a fogyasztóra, amennyiben a kiesések miatt egy közvetlen biztosító nem tud kötelezettségeinek eleget tenni. Ezért az EGSZB elismeri, hogy az irányelvjavaslattal közvetetten a fogyasztóvédelem szintje is emelkedhet az EU-ban. Ugyanakkor az EGSZB arra is rámutat, hogy egy kielégítő viszontbiztosítási védelem egyben a fogyasztók érdeke is. Ez viszont feltételezi, hogy az európai piacon elégséges és megfelelő díjú viszontbiztosítási kapacitás álljon rendelkezésre.

3.4 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság „gyorsított megközelítésű” („fast track”) kezdeményezését, azt, hogy a biztosítási felügyelet jelenlegi szabályaira építve döntsenek a viszontbiztosítási felügyeletre vonatkozó szabályokról. Úgy tűnik, különösen a már működő Solvency II-projektrel a háttérben, hogy ez helyes kezdeményezés.

3.5 Nagy jelentőséggel bír az a körülmény, hogy a viszontbiztosítási piac erősen globalizált piac. Ezért az EGSZB felszólítja az Európai Parlamentet, a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy különös figyelmet szenteljenek a nemzetközi versenyképességre vonatkozó irányelvről szóló további tanácskozásokon az európai viszontbiztosítási gazdaságnak.

3.6 Az EGSZB elismeri, hogy az európai viszontbiztosítási gazdaság pénzügyi stabilitása a 2001. szeptember 11-i támadások után nagyobb próbáknak lett kitéve. E háttér ismeretében, az európai viszontbiztosítási gazdaság minden újabb megterhelését alá kellene vetni egy pontos költség-haszon elemzésnek.

3.7 Az EGSZB elismeri, hogy mindeztől különböző felügyeleti rendszerek léteztek. Ezeket a fizetésképtelenségnek, a tőkebefektetésnek és a letétek szabályozásainak a kombinációja jellemzi. Az Európai Bizottság javaslata alapján különösen a letébehelyezés terén meglévő eddigi szabályozások fognak eltűnni. Ennek során biztosítani kell, hogy az érintett felügyeleti hatóságok elég nagy bizalmat tudjanak kelteni a jövőben rendelkezésre álló felügyeleti eszközök, illetve azoknak az EU-n belüli egységes alkalmazása iránt.

#### 4. Előírások fizetésképtelenség esetén az élet- viszontbiztosítási üzletágra vonatkozóan (38. cikk)

4.1 Az irányelvjavaslat következtében az életbiztosítási intézetek szavatoló tőkéjének számítására vonatkozó előírásokat az élet- viszontbiztosítási üzletágra is alkalmazni kell. Az élet- viszontbiztosítás esetére az Európai Bizottság a biztosítási szektor fizetésképtelenségére vonatkozó szabályainak változatlan átvételét javasolja. A fizetésképtelenség kiszámítása két összetevőt tartalmaz, nevezetesen a 3 %-os rizikó összegét (sum at risk) és a matematikai tartalékok 4 %-át. Ebből azonban, az EGSZB meglátása szerint, az európai élet- viszontbiztosítók aránytalanul nagy megterhelése következik. Az Európai Bizottság javaslata:

- nem veszi figyelembe az élet- viszontbiztosításnál a biztosítási ügylet/kockázat profilt, ami az élet- viszontbiztosítók mérték- telen túltőkésítéséhez vezet;
- az európai élet- viszontbiztosítóknak ebből nagy hátránya származik nemzetközi konkurensikkal szemben (vö. a Melléklettel); félő, hogy a viszontbiztosítási kapacitások tovább szűkülnek;
- a viszontbiztosítási védelem nagymértvű drágulásához vezet;
- hozzájárulhat a pénzpiacok destabilizálásához, ha a szükséges viszontbiztosítási védelmet, annak megnövekedett költségei miatt, a biztosítási társaságok nem vásárolják meg;
- a tőkefedezetű nyugdíjellátás magánúton történő felépítését további tetemes költségekkel terheli meg.

4.2 Az életbiztosítók és az élet- viszontbiztosítók kockázati struktúrája Európán belül nagymértékben eltér. Az élet- viszontbiztosításnál a tőkebefektetési kockázat általában a közvetlen biztosítót terheli. Már csupán ez az eltérés is mutatja, hogy az életbiztosítási szavatoló tőke formula a kockázati struktúrát az élet- viszontbiztosításban nem tudja megfelelően leképezni.

4.3 Az adatkezelő ügynökségek (rating ügynökségek) számítási módszereivel való összehasonlítás is mutatja, hogy az EU javaslat követelményei valószínűleg túl magasak. Habár az Egyesült Államokban a fizetésképtelenségi követelmények a kockázati összegre építenek, eközben azonban egy olyan változó tényezőt vezetnek be, amely a mindenkori portfólió nagyságához igazodik (0,8%, 25 milliárd euró fölötti tőkebefektetésű állomány esetén). A kanadai felügyeleti hatóságok és adatkezelő ügynökségek tőkebefektetéseinek szerkezete hasonlóképpen alakul.

4.4 Míg a közvetlen biztosítási üzletág a biztosítók és az ügyfelek között továbbra is nemzeti jellegű, addig a viszontbiztosítás azóta nemzetközi üzletággá vált. Ez már a kockázatok nemzetközi diverzifikálásának követelményből is adódik. Ezért szükséges egyenlő versenyfeltételeket biztosítani az Unión belüli viszontbiztosítóknak, valamint nemzetközi versenytársaiknak az Egyesült Államokban, a Bermuda-szigeteken és Svájcban.

4.5 Azok az európai viszontbiztosítók, amelyek a világon mindenhol versenyben állnak, félnek attól, hogy nagy hátrányt szenvedhetnek Európán kívüli versenytársaiktól, mivel ezek a saját tőkével szemben kevésbé szigorú követelménynek vannak alávetve. Feltehető, hogy a viszontbiztosítási üzlet nagyobb mértékben vándorol el olyan Európán kívüli viszontbiztosítási központokba, mint amilyenek a Bermuda-szigetek vagy az Egyesült Államok. A viszontbiztosítási kapacitások elvándorlása az európai pénzügyi tőkepiac nagymértvű legyengüléséhez vezetne. A túlságosan magas követelmények szükségszerűen a viszontbiztosítási kapacitások besűküléséhez és/vagy a viszontbiztosítási árak emelkedéséhez vezetnének. A viszontbiztosítási árak emelkedése szükségszerűen hatással lesz a biztosítók termékköltségeire, ezáltal pedig a fogyasztókra is. A magasabb árak pedig szükségszerűen negatívan befolyásolják majd a tőkefedezeti magánnyugdíjrendszer felépítését, amire feltétlenül szükség lenne.

4.6 Mindez, az EGSZB meglátása szerint nem alkalmas arra, hogy az európai belső piacot ösztönözze. Máskülönb pedig az új tagállamok is érdekeltek a viszontbiztosítás működőképes európai belső piacának kialakításában, és különösen rosszul érintené őket, ha a viszontbiztosítási kínálat szerkezete számukra hátrányosan változna.

4.7 Az EGSZB ezért arra a végkövetkeztetésre jut, hogy az irányelvjavaslat a szavatoló tőke kiszámítására az élet- viszontbiztosításban csak ártana az európai viszontbiztosítók versenyképességének. Ezen okokból kifolyólag azon a véleményen van, hogy az Európai Bizottságnak az élet- viszontbiztosítók fizetőképességének meghatározására tett javaslatát jelentős mértékben módosítani kellene.

4.8 Az EGSZB ez alapján azt javasolja, hogy meg kellene engedni, hogy az élet- viszontbiztosítás terén is a kár- viszontbiztosítók fizetőképességének kiszámítása legyen az alap.

4.8.1 A kockázat figyelembevételével, de a verseny szempontjait is tekintetbe véve, a kár-viszontbiztosítók fizetőképessége kiszámításának módszere nagyon is kielégítő. A fizetőképességgel kapcsolatos formula a kárbiztosításban nemzetközi összehasonlításban is messzemenően megfelel a fizetőképességgel szemben támasztott követelményeknek, így tehát teljesen ki van zárva, hogy az európai viszontbiztosítási gazdaság hátrányba kerüljön a verseny szempontjából.

4.8.2 A kárbiztosítási formula adekvát formában képezi le az élet-viszontbiztosítási üzletágot. Az elhalálozás kockázatának átvételével az élet-viszontbiztosítási üzletág inkább a kárbiztosítók és a kár-viszontbiztosítók üzletágának felel meg, semmint az életbiztosítók üzletágának.

4.8.3 Azok az egyedi kockázatok, melyeket a kárbiztosítási formulában nem vesznek figyelembe, könnyen bevonhatók a Solvency II-projekt keretén belül.

4.8.4 A kárbiztosítási formulát jogtechnikai szempontból könnyű alkalmazni, mivel az Európai Bizottság tervezett irányelvjavaslatában (3. módosítás) már egy kész irányelvszöveget mutatott be.

4.8.5 A kárbiztosítási formula lehetővé teszi az élet-viszontbiztosítók számára, hogy a fizetőképességet illetően követelményeiket időben tudják meghatározni, mivel a szükséges adatok már ma fellelhetők a biztosítóknál, így nem kell azokat még csak ezután begyűjteni. Különösen a nemzetközi ügyletekben hiányos információk miatt tűnik a kárbiztosítási formula előnyösnek.

4.8.6 A fizetőképességgel kapcsolatos formula különösen a kárbiztosításban alkalmazott „gyorsított megközelítésre” alkalmas. Könnyű átültetni, mivel nincs szükség a formula további átalakításához az olyan esetekben, melyekben példának okáért szerződésben lefektetett letétbe helyezésről van szó.

## 5. Előírások fizetéseképtelenség esetén a kár-viszontbiztosítási üzletágra vonatkozóan (37. és 55. cikk)

5.1 Az irányelvjavaslatban az a szándék fogalmazódik meg, hogy a szavatoló tőke kiszámítására vonatkozó előírásokat a kárbiztosításban a kár-viszontbiztosítási üzletágra is alkalmazzák. Ezzel összefüggésben, a Lámfalussy-eljárás keretén belül lehetővé válhat a kárviszontbiztosítás fizetőképességére vonatkozó követeléseknek legalább 50 %-al való emelése.

5.2 Az EGSZB megfelelőnek tartja a kárbiztosítók fizetéseképtelenségére vonatkozó szabályozásoknak változatlan átültetését a kár-viszontbiztosítókra a „gyorsított megközelítésű” kezdeményezés keretén belül. Azonban komoly kifogásai vannak a Lámfalussy-eljárásnak a fizetéseképtelenségre vonatkozó követelményekre történő kiterjesztésével szemben.

5.3 A szóban forgó irányelvet „gyorsított megközelítésű” projektként, nem pedig a Lámfalussy-eljárás keretén belül

hozott keret-irányelvként fogalmazták meg. A fizetéseképtelenséggel szemben támasztott követelmények kiigazítása majd csak a tágabb Solvency II projekt keretén belül történik meg.

5.4 A Lámfalussy-eljárás alkalmazása itt nem igazolható. A viszontbiztosítók saját tőkével szembeni követelményei semmi esetre sem tekinthetők olyan, a megvalósítást elősegítő rendelkezéseknek, melyek meghozatalára az erre vonatkozó Lámfalussy-eljárás lett volna előirányozva. Ahogyan ez a bankszférán belüli, a Basel II-vel kapcsolatos hosszadalmas tárgyalásokból is világosan kitűnik, a saját tőkével szembeni követelmények esetében a majdani felügyeleti rendszer „lelkéről” van szó, nem pedig egy utólagos részleges szabályozásról.

5.5 A konkrét saját tőkével szembeni követelményeknek, az EGSZB meglátása szerint, már magából az irányelvből felismerhetőeknek kellene lenniük, nem pedig egy utólagos, a biztosító-társaságokra vonatkozó közösségi törvényhozásból. Ezt a megkülönböztetést támasztja alá a jelenlegi Alkotmánytervezet is, amely megköveteli, hogy a lényeges szabályozásoknak már magában az irányelvben szerepelniük kell. Az Európai Bizottság hivatkozása az érintett körökkel való átfogó konzultációra ezért nem elégséges.

## 6. A viszontbiztosítás és a visszaengedményezés tényezői (37. és 38. cikk)

6.1 Az irányelvjavaslat előirányozza, hogy más viszontbiztosítókra irányuló visszaengedményezéseket, a fizetőképesség számításánál, a bruttó kártehernek csupán 50 %-áig kell figyelembe venni. Ez megfelel az élet-és kárbiztosítás területén a közvetlen biztosítókra vonatkozó érvényben lévő szabályozásnak. A viszontbiztosítók felügyeletére vonatkozó jelen irányelvnek nagymértékben hozzá kellene járulnia a viszontbiztosítási ágazat pénzügyi stabilitásának megerősítéséhez az Európai Unión belül. Mindezek tudatában az EGSZB jogosnak tartja, hogy teljes mértékben elismerjék a biztosítók engedményezését, illetve a viszontbiztosítók visszaengedményezését, amennyiben mind az engedményező, mind a visszaengedményező az Európai Unión belüli felügyeletnek van alárendelve.

6.2 Az EGSZB javasolja a viszontbiztosítási és a visszaengedményezési tényezők számának növelését, még akkor is, ha a biztosítási gazdasággal szemben támasztott követelmények megszorodtak, mivel ezzel próbálnak ösztönös problémamegoldásokat is megoldani. Mivel a 2001. szeptember 11-i támadások után különösen nagy volt az igény az iparban és a légi közlekedésben a terrortámadások kockázata elleni biztosítási fedezetre, alacsonyabb viszontbiztosítási és visszaengedményezési tényezők alapján nem lehetett a költség szempontjából kedvezőbb megoldásokat kínálni. Az egyes tagállamokban az alacsonyabb visszaengedményezési tényezők alapján sem alakulhattak még ki biztosítási megoldások a terrortámadások kockázata ellen.

## 7. Befektetési szabályok (34. cikk)

7.1 Az EGSZB elfogadja a 34 cikkelyben foglalt a minőségi felügyeleti szabályokra vonatkozó kezdeményezést (Prudent-Person-Principle). A viszontbiztosítási üzletág sajátosságai és különösen nemzetközi jellege miatt ez a kezdeményezés megfelelőbb, mint a mereven mennyiségi kezdeményezés. Az EU ezzel egy olyan modern kezdeményezést honosít meg, amelyet az International Association of Insurance Supervisors (IAIS) részéről is támogatnak. Ugyanakkor az EGSZB azt is elismeri, hogy a minőségi kezdeményezés nem jelent menlevelet, hanem megköveteli, hogy a vállalkozók a tőkebefektetési folyamatot állandóan ellenőrizzék.

7.2 Mivel az irányelv eddig fennálló felügyeleti szabályok hatályát fogja korlátozni vagy eltörölni (például a letétbehelyezés tekintetében), az EGSZB azt javasolja, hogy az irányelv adja meg a tagállamoknak azt a jogot, hogy a területükön bejegyzett viszontbiztosítók számára kiegészítő mennyiségi befektetési szabályokat írassanak elő. Ennek feltételül kell szabni, hogy a kiegészítő szabályok igazolhatóak legyenek a „Prudent-Person-Principle” és a szerződéses kötelezettségek szempontjából.

## 8. Átmeneti időszak (51. cikk)

A viszontbiztosítók jelenleg nincsenek egységes EU jogi kereteknek alárendelve. Az EGSZB ezért azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy átfogó módon vizsgálja meg, nincs-e szükség további átmeneti szabályokra. Ezek vonatkozhatnak például a viszontbiztosítók olyan jelenleg is használt saját

tőkeeszközeire, amelyeket a saját tőkével szemben támasztott követelmények keretében a közvetlen biztosítóknál nem ismernek el.

## 9. Következtetések

9.1 Az EGSZB támogatja – az említett fenntartások ellenére – az Európai Bizottság európai parlamenti és tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatát a viszontbiztosításról, illetve a 73/239/EGK és a 92/49/EGK irányelv, valamint a 98/78/EG és a 2002/83/EG irányelv módosítására vonatkozó javaslatát. Az a véleménye, hogy a javaslat a viszontbiztosítók felügyeletével összefüggésben majdnem minden területet magában foglal. Az irányelv teljes mértékű átültetése nagyban hozzá fog járulni a viszontbiztosítási piacok megerősítéséhez és stabilitásához az Európai Unión belül, ami megfelel az Európai Bizottság célkitűzésének is.

9.2 Az EGSZB, miután megvizsgálta az Európai Bizottság javaslatát, néhány sajátos szempontot emelt ki az irányelvjavaslatból, annak érdekében, hogy a további megfontolásokhoz és elemzésekhez konkrét utalásokkal és ösztönzésekkel szolgálhasson az Európai Bizottság számára. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy az élet- viszontbiztosítás terén is a kár- viszontbiztosítók fizetőképességének számítását vegyék alapul. Továbbá nem szabad, hogy a fizetésekre vonatkozó követelések a Lámfalussy-eljárás alkalmazási területére essenek. Mivel az EGSZB fontosnak tartja az irányelvben megfogalmazott szándékot, ezért gyors törvényhozási eljárást sürget.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a toluol és a triklórbenzol forgalmazásának és felhasználásainak megszorításával kapcsolatos európai parlamenti és tanácsi irányelvre (a 76/769/EEC tanácsi irányelv 28. módosítása)”**

COM(2004) 320 végleges -2004/0111 (COD)

(2005/C 120/02)

2004. május 11-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A munkák előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2004. október 6-án fogadta el véleményét. Az előadó **David Sears** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-28-án tartott plenáris ülésén (az október 27-i ülésen) 165 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 5 tartózkodás mellett a következő véleményt elfogadta:

## 1. Bevezetés

1.1 „Létező” anyagoknak azokat az anyagokat tekintjük, amelyek már jelen voltak az Európai Közösség piacán 1971. január 1-je és 1981. szeptember 18-a között. 100 195 ilyen anyagot neveztek meg, és soroltak fel a Létező Kereskedelmi Vegyi Anyagok Európai Jegyzékében (EINECS), melyet 1990-ben publikáltak a Hivatalos Lapban <sup>(1)</sup>. Az 1981. szeptember 18-a után a piacon megjelenő anyagok „új” anyagnak minősülnek, és a vonatkozó Európai Uniói jogszabályok alapján forgalomba hozatal előtti értesítéshez kötöttek.

1.2 Az (EEK) 793/93 számú Tanácsi Rendelet <sup>(2)</sup> értelmében ezeket a létező anyagokat az emberi egészségre és a környezetre vonatkozó kockázat tekintetében rutinszerű vizsgálatnak vetik alá. A mai napig, az értékelés vonatkozásában négy elsőbbségi listát dolgoztak ki, melyeket a tagállamok illetékes hatóságainak kell végrehajtaniuk. Ezek közül az utolsó 2000. október 25-én készült el. <sup>(3)</sup> A 141 anyag meghatározásakor olyan anyagokat választottak, melyek esetében valamilyen kockázat várható, akár az anyagok sajtószerű szerkezetéből és ismert vagy feltehető biokémiai kölcsönhatásából adódóan, akár a nagy gyártási mennyiség (HPV) miatt.

1.3 A tagállamok megvizsgálják minden egyes anyagot a gyártás és a felhasználás minden szakaszában, mind a robbanásveszély vonatkozásában, mind pedig annak eldöntésére, hogy azok valóban veszélyt jelentenek-e az emberi egészségre és a környezetre, és ha igen, milyen kockázatsökkentő intézkedésekre lehet szükség. Ha annak ellenére, hogy az anyag az elsőbbségi vizsgálati listán szerepel, tényleges vagy tervezett használata valójában nem jár kockázattal, illetve csak nagyon alacsony kockázatot jelent, az ellenőrző intézkedések vagy nem szükségesek, vagy valószínűleg nagyon alacsony szintűek, mind hatásukat, mind hasznukat tekintve.

1.4 A tagállamok által benyújtott kockázatértékelési jelentéseket (RARok) a toxicitási, ökotoxicitási és környezetvédelmi

tudományos bizottság értékeli (CSTEE). Ha a CSTEE egyetért a következtetésekkel és támogatja az általános vizsgálati eljárást, – amennyiben szükséges – kockázatsökkentő intézkedések javasolhatók, a bizonyos veszélyes anyagok és készítmények forgalmazásáról és használatáról szóló, 76/769/EEK számú tanácsi irányelv <sup>(4)</sup> 1. számú mellékletének módosításaként. Ez a javaslat a huszonnyolcadik ilyen módosítás.

1.5 A javaslatban említett két anyagot (toluol és triklórbenzol) a fenti eljárásnak megfelelően vetették vizsgálat alá. Mindkettő szerepel a EK 2268/95 számú, 1995. szeptember 27-én, bizottsági rendeletként <sup>(5)</sup> közzétett második „elsőbbségi anyagok listáján”. Mindkettő vizsgálatára Dániát jelölték ki. A CSTEE alapvetően egyetértett és támogatta a vizsgálatot követő kockázatértékelési jelentéseket a 2001. június 12-én megtartott 24. és 2001. július 20-án megtartott 25. plenáris üléseinek keretében kiadott véleményeiben.

1.6 Ez a javaslat kockázatsökkentő intézkedéseket vázol fel a két említett anyaggal kapcsolatban, melyeket a tagállamoknak kell végrehajtaniuk az Irányelv hatálybalépésétől számított tizennyolc hónapon belül. Az Európai Bizottság a javaslatot 2004. április 28-án tette közzé. A szabályszerű eljárásokat követően, amennyiben megegyezés születik a szükséges változtatásokról, a tagállamokban legkésőbb 2006 júniusában hatályba kell lépnie.

## 2. A Bizottság javaslata

2.1 A javaslat az emberi egészség és a környezet védelmére törekszik, valamint létre kívánja hozni (illetve meg kívánja őrizni) ezen két anyag belső piacát. Úgy tűnik, hogy ez költségmentesen, vagy nagyon alacsony költségen megvalósítható, mivel a meghatározott alkalmazásokban való felhasználás csökkent, és hasonló termékek már rendelkezésre állnak.

<sup>(1)</sup> HL C 146A., 1990. 06. 15.

<sup>(2)</sup> HL L 84., 1993. 04. 05.

<sup>(3)</sup> HL L 273., 2000. 10. 26.

<sup>(4)</sup> HL L 262., 1976. 09. 27.

<sup>(5)</sup> HL L 231., 1995. 09. 28.

2.2 A toluol esetében, melyet a kémiai szintézis nélkülözhetetlen alapanyagaként és számos ipari és fogyasztói alkalmazásban oldószerként használnak, sokoldalú HPV anyagként tartanak számon, a megszorítások az általánosan forgalmazott ragasztókban és festékszórókban 0,1 tömegszázalékot meghaladó toluoltartalomra vonatkoznak. Ez nem vonatkozik az ipari alkalmazásokra, és célja az emberi egészség védelme.

2.3 A triklórbenzol alkalmazása – melyet közbenső szerként használnak bizonyos gyomirtó szerek esetében, és üzemi oldószerként zárt rendszerekben – sokkal korlátozottabb, a megszorítások 0,1 tömegszázalékot meghaladó triklórbenzol-tartalomra vonatkoznak, a közbenső szerként történő felhasználás kivételével. Ez korlátozza az általános értékesítés lehetőségét, és fokozott egészségvédelmet biztosít a munkahelyeken.

2.4 A két terméket, melyre ez a módosítás vonatkozik, a javaslat mellékletében CAS számuk (108-88-3 120-82-1) alapján határozták meg. A használatukra irányuló megszorításokat a 76/769/EEK Irányelv 1. melléklete fogja tartalmazni.

2.5 A tagállamoknak egy évük lesz, hogy közvéleményük azokat a törvényeket, melyekre szükség van az irányelv betartásához. Az egy év ezen javaslat hatálybalépésének napjától számítandó, melyet meg kell előznie a Szerződés 95. cikkében foglaltak értelmében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal (EGSZB) történő konzultációnak és az Európai Parlament bevonásával az együttdöntési eljárásnak.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 Mint ahogyan a 76/769/EEK számú Tanácsi Irányelv huszonhatodik módosítása, (a nonilfenol, nonilfenol etoxilátok és cement forgalmazására és használatára vonatkozó megszorítások) <sup>(1)</sup> amellyről az EGSZB 2003 márciusában fogalmazta meg véleményét <sup>(2)</sup>, ez a javaslat is az önálló anyagokkal foglalkozik, melyek a pontosság érdekében külön vita tárgyát képezik. (A beavatkozó huszonhetedik módosítás az extender olajokban és gumiabroncsokban található policiklusos aromás szénhidrogénekről már közzé lett téve, de még mindig felülvizsgálat alatt áll.)

## 4. Toluol

4.1 A toluol átlátszó színtelen folyadék, melynek szaga igen jellegzetes. Metil-benzolként is ismert, a benzol után a második legegyszerűbb aromás szerkezetű anyag, amely egy hattagú széngyűrűből épül fel, melynek egyik tagjához (alkil) szénlánc kapcsolódik. A természetben nyersolajban, néhány növényben

és fában fordul elő, valamint a vulkánkitörések és erdőtüzek alkalmával kibocsátott gázokban; szénből és nyersolajból nagyon nagy mennyiségben előállítható.

4.2 Ipari források szerint, a szándékosan előállított toluol kapacitás 20 millió tonna, a gyártási szint pedig 14 millió tonna világviszonylatban. Ennek a kapacitásnak 75 %-a az USA-ban, Ázsiában és Japánban található. A CSTEÉ vélemény az 1995-ben az EU-ban előállított toluol mennyiség kapcsán 2,6 millió tonnát említ. Ennél sokkal nagyobb mennyiség keletkezik a gázolaj szokásos előállítása során, ami alapvetően hozzájárul az összes előforduló toluol mennyiségéhez. Ezt nem tartalmazza a fenti összes mennyiség. <sup>(3)</sup>

4.3 A toluolt elsősorban zárt rendszerekben nyersanyagként használják benzol, uretán habok és más vegyipari termékek szándékos gyártásához, és sokkal kisebb mennyiségben oldószer hordozóként festékekben, tintákban, ragasztókban, gyógyszerészeti és kozmetikai termékekben. Az emberi egészségre és a környezetre gyakorolt hatásait széles körben vizsgálták, és az eredményeket az érdekelt felek elfogadták. Egyértelműen szükség van a fölösleges – tényleges vagy elméleti – szabályozatlan toluol előfordulás minimalizálására, különösen, abban az esetben, ha hasonló szolvációs tulajdonsággal bíró alternatív termékek is léteznek.

4.4 Az ebben a javaslatban meghatározott két végfelhasználás ez utóbbi kategóriába tartozik. A toluol mint oldószer használata az általánosan forgalmazott festékszórókban és ragasztókban nem szükséges, és ezen termékek európai gyártói által nem is támogatott. Ami e két végfelhasználást illeti, úgy tűnik, hogy az eladások nagyon alacsonyak vagy a nullához közelítenek. Ebből következően ez főleg egy elővigyázatossági intézkedés, melynek várhatóan kevés hatása lesz a gyártók költségeire vagy a fogyasztók választására és egészségére.

4.5 Az EGSZB elismeri, hogy a legfontosabb követelmény annak biztosítása, hogy a toluolt biztonságosan kezeljék nagy mennyiségben a munkahelyeken található zárt rendszerekben. Ez a javaslat biztosítja, hogy az ellenőrzött munkakörnyezeten kívül, az utca embere megfelelően védve legyen a fölösleges toluol előfordulástól mind most, mind a jövőben. Az EGSZB éppen ezért támogatja ezt a részét a javaslatnak.

## 5. Triklórbenzol

5.1 A triklórbenzol helyzete jelentősen különbözik a fentiektől és néhány módosításra, valamint pontosításra van szükség a javaslatban.

<sup>(1)</sup> HL L 178., 2003. 07. 17.

<sup>(2)</sup> HL C 133., 2003. 06. 06.

<sup>(3)</sup> Az adat az APA-tól (Aromás Anyagokat Gyártók Szövetsége), a CEFIC (Európai Vegyipari Tanács) tagjától származik.

5.2 A „triklórbenzol” szándékosan előállított vegyi anyag, amely a természetben csak a klórozott aromás vegyületek lebomlásakor fordul elő. Három különböző izomer létezik, attól függően, hogy a klór atom hol helyezkedik el a hattagú széngyűrű körül. Mindegyiknek (kismértékben) különböznek a fizikai tulajdonságai és eltérők a biokémiai kölcsönhatásai, például az LD<sub>50</sub>-értékeik alapján. Mindegyiknek más a CAS- és EINECS-száma. Ezen túlmenően, mind a CAS, mind az EINECS nyilvántartásban szerepel a „triklórbenzol” általában. Mindegyik fajta megvásárolható kereskedelmi forgalmazásban az USA-ban és máshol is. A triklórbenzol 1-et, 3-at, 5-öt, úgy tűnik, már nem gyártják Európában. A jegyzékbevitel részletei a következők<sup>(1)</sup>:

EINECS-szám	201-757-1	204-428-0	203-686-6	234-413-4
CAS-szám	87-61-6	120-82-1	108-70-3	12002-48-1
Izomer	1,2,3-	1,2,4-	1,3,5-	-
Formája	fehér pehely	átlátszó folyadék	fehér pehely	átlátszó folyadék
Olvadáspont °C	52-55	17	63-65	-
Szájon át, LD50 mg/kg patkányoknál	1830	756	800	-
UN-szám	2811	2321	2811	-

5.3 A RAR- és CSTEE-vélemény kifejezetten a triklórbenzol 1, 2, 4-re utal, melyek EINECS- és CAS-számait fent láthatók. A jelen javaslat megerősíti ezt az egyszeri CAS-számot (és ebből következően azt az egy izomert, amelyet tanulmányoztak) a mellékletben – a szövegben vagy a címben viszont nem.

5.4 A különböző izomereket magas tisztasági fokon állítják elő, mint közbenső anyagokat a zárt rendszerekben, bizonyos gyomirtók, növényvédők szerek, színezékek és egyéb speciális vegyi anyagok szintetizálására. Ha a specifikus izomerikus szerkezet kevésbé lényeges, az izomerek keveréke használható a zárt rendszerekben oldószerhordozóként a színezékek számára, vagy gyártásszabályozóként vagy mint hűtőközeg, a spraykben mint korróziógátló szer, illetve alkalmazható a fémmegmunkáláshoz szükséges folyadékokban.

5.5 Az EU-ban (és máshol is) elsősorban triklórbenzol 1, 2, 4-et (TCB-1,2,4) használják, különböző tisztasági fokon. A gyártás az 1980-as évek óta folyamatosan csökkenni látszik. Az OSPAR-bizottságnak a tengeri környezet védelme érdekében benyújtott jelentésében szereplő becslés szerint a TCB-1,2,4-et 1994-ben 7-10 ezer tonna közötti mennyiségben állították elő; a TCB-1,2,3-ból kevesebb, mint 2 ezer tonnát, és a TCB-1,3,5-ből kevesebb, mint 200 tonnát<sup>(2)</sup> gyártottak. 2000 júniusában az OSPAR külön bejegyzések alatt hozzáadta mindhárom izomert a Kiemelt Intézkedést Igénylő Veszélyes Anyagok listájához. A 2001. júliusi CSTEE-vélemény ugyancsak 7 ezer tonnás európai előállítási mennyiségre hivatkozik az 1994-95 évre vonatkozóan. A termelési szint tovább hanyatlott, és jelenleg vélhetően a fent említett mennyiségek fele, melynek része export célra készül.<sup>(3)</sup>

5.6 Jelenleg, tudomásunk szerint, már csak egyetlen gyártó maradt az EU/OSPAR-régióban. Az értékesítés a TCB-1,2,4 és TCB-1,2,3 izomerekre korlátozódik kizárólag közbenső anyagként történő felhasználás céljára, melyet minden egyes vásár-

lónak meg kell erősítenie a szállítást megelőző írott felhasználási nyilatkozattal.

5.7 Az Európai Bizottság és a CSTEE ismer és el is fogad még néhány további zártrendszeri felhasználást, ide tartozik a vegyi anyag üzemi oldószerként történő felhasználása annak külső környezetbe való kibocsátása nélkül. Mivel ennek a javaslatnak az a szándéka, hogy megengedje szükségletek ellátására irányuló gyártást, de szigorúan korlátozza a nyílt használatból következő kibocsátást, indokoltnak tűnik ennek a felhasználásnak a hozzáadása a javaslat mellékletében felsorolt megengedett felhasználásokhoz.

5.8 Az EGSZB úgy véli, hogy a fenti specifikus kérdések függvényében ennek a javaslatnak fokozott védelmet kellene biztosítania a munkahelyen és teljes egészében meg kellene szüntetnie az említett vegyi anyagok munkahelyen kívüli előfordulásának kockázatát. A triklórbenzol és a vele versenyben levő termékek gyártói és felhasználói úgy tűnik, már nagyon számítottak erre a javaslatra. Éppen ezért, valószínűleg, nem lesz ennek jelentős hatása a gyártók és a felhasználók költségeire. Az EGSZB ezért támogatja ezt a részét a javaslatnak.

## 6. Külön megjegyzések

6.1 Az EGSZB, mint a fentiekben is, megjegyzi, hogy ennek a javaslatnak a vonatkozó RAR- és CSTEE-véleményeken kell alapulnia, és ennél fogva kizárólag a TCB-1,2,4-re kell vonatkoznia. Ezt pontosítani kell mind a címben, mind a szövegben. Szerencsére a használatra vonatkozó megszorítások ugyanazok maradnak, mivel ez az izomer az elsődleges alkotóeleme a kevert izomerű TCB-nek, melyet korábban az oldószerekben és spraykben történő felhasználás céljából értékesítettek.

<sup>(1)</sup> Európai Vegyi Anyag Hivatal Weboldala (<http://ecb.jrc.it>)

<sup>(2)</sup> Az adat az Eurochlortól, a CEFIC tagjától származik.

<sup>(3)</sup> A CSTEE-vélemények a SANCO Főigazgatóság honlapján elérhetők.

6.2 Más zártrendszerű felhasználásokat is lehetővé kell tenni, a „vagy más zárt rendszerekben való felhasználásra, ahol a környezetbe történő kibocsátás lehetősége nem áll fenn” megkötés hozzáadásával a vonatkozó megszorítás végén.

6.3 Hasonlóan, a 76/769/EEK tanácsi irányelv korábbi módosításaihoz, az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy az egymáshoz nem kapcsolódó termékek egyazon szövegben szerepelnek, mivel a szövegben specifikus és folyamatos módosításokra lehet szükség, annak érdekében, hogy megfeleljen a külső realitásnak. Ez nem támogatja a felelősségteljes, időben történő, hatékony kormányzást. Ha ez, a specifikus kockázat-csökkentő intézkedések egyeztetésének ebben a végső és kritikus szakaszában történő forráskorlátozásokból következik, ezeken a korlátozásokon túl kell lépni, amilyen gyorsan csak lehetséges.

6.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy az utolsó, értékelésre szánt elsőbbségi anyagok listáját 2000 októberében tették közzé. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki, hogy ezt a megközelítést már nem folytatják, pedig még sok időre van szükség ahhoz, hogy az olyan eljárások, mint például a REACH, kivitelezhetőek legyenek. Sajnáljuk, hogy ez a lendület elveszett.

6.5 Az EGSZB megállapítja, hogy a CSTEЕ kulcsszerepet játszott az elmúlt időszakban, és bízik benne, hogy megfelelő lépések születtek annak érdekében, hogy ezt a szerepét a

jövőben is folytatni tudja, a tudományos bizottság nemrégiben bejelentett szerkezetátalakítása ellenére.

6.6 Az EGSZB osztja a jelen rendszer keretében az anyagok vizsgálatához szükséges idővel kapcsolatosan általánosan megfogalmazott aggodalmakat. E két termék tekintetében közel 11 évnek kell eltelnie, mielőtt a jogszabály hatályba lép. Ebből öt év az után következik, hogy a CSTEЕ a RAR-t kielégítőnek minősíti. Mire a jogszabály végre hatályba lép, nem jelent költséget – sem mérhető egészségi vagy környezeti előnyöket – egyetlen érintett fél számára sem. További információ hiányában lehetetlen megállapítani, hogy ez jó (azaz a piac a növekvő nyomás alatt alkalmazkodott a folyamatos kockázatterteléshez) vagy rossz (azaz a folyamat eredménye elenyésző volt, míg az összes érintett számára jelentősek voltak a költségek) – vagy hogyan lehetne tovább tökéletesíteni.

6.7 Az EGSZB úgy véli, hogy más javaslatok (mint például a REACH) kiegészítéseként – és annak biztosítása mellett, hogy valóban a meglévő folyamat javát szolgálja, nem pedig eltereli róla a figyelmet – a lassú haladás okát haladéktalanul meg kellene vizsgálni. Ennek párhuzamosan kellene haladnia más, jelenleg folyamatban lévő tanulmányokkal, melyek az egészség és környezet érdekében kialakított folyamatoknak az érintettekre gyakorolt hatását, költségét és előnyeit vizsgálják, a sikeres és versenyképes tudásalapú európai gazdaság keretén belül.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A KKV-k és a szociális gazdaság vállalatainak alkalmazkodóképessége a gazdasági dinamizmus által kikényszerített változásokhoz”**

(2005/C 120/03)

2004. április 27-én Loyola de PALACIO, az Európai Bizottság alelnöke az Európai Bizottság nevében feltáró vélemény megalkotására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő témában: „A KKV-k és a szociális gazdaság vállalatainak alkalmazkodóképessége a gazdasági dinamizmus által kikényszerített változásokhoz”.

Az EGSZB tárgyi munkáival megbízott „Belső piac, termelés és fogyasztás” szekció véleményét 2004. október 6-án elfogadta (előadó: Lucia FUSCO).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 169 szavazattal, 2 ellenében és 5 tartózkodás mellett a véleményt elfogadta.

## Előzetes megjegyzés

Az Európai Bizottság felkérésének szellemében jelen vélemény célja a megjelölt témát egyrészt a KKV-k – ide értve a mikrovállalkozásokat –, másrészt a szociális gazdaság vállalatai (a továbbiakban SZGV-k) között fennálló és lehetséges kölcsönhatások szempontjából megvizsgálni, valamint számba venni az SZGV-ktől származó azon eszköz- és modell típusokat, amelyek alapvetően befolyásolják vagy befolyásolhatják mind a KKV-k, mind az SZGV-k alkalmazkodóképességét.

### 1. Célkitűzések és normatív keret

1.1 Az Európai Bizottság azért kérte fel az EGSZB-t jelen feltáró vélemény megalkotására, mert úgy véli, hogy a KKV-k és SZGV-k szerepe különösen fontos a lisszaboni stratégia szempontjából, s mert ösztönözni kívánt olyan elemek számba vételére, amelyek lehetővé teszik a szóban forgó szereplők számára szükséges szabályozási és támogatási környezet feltérképezését.

1.2 A felkérés az EGSZB által kiadott egyik saját kezdeményezésű – 2004. április 1-jén egyhangúlag jóváhagyott – véleménynek köszönhető, amely a KKV-k és SZGV-k szerepét tárgyalta a csatlakozó országok gazdasági diverzifikációjában. Már ez a vélemény is együtt kezelte a két típust, s – megemlítve együttes jelentőségüket az EU-ban – szerepüket a gazdasághoz, a foglalkoztatottsághoz és a szociális kohézióhoz való hozzájárulásuk alapján, valamint a köztük lejátszódó mély kölcsönhatások és erőik kölcsönös egyesítése szempontjából határozta meg. Az is említésre került, hogy a gazdasági változás fogalma sokkal szélesebb és dinamikusabb, mint a szerkezetátalakításé. Beszélt a Gyllenhammer-jelentésről is – az Európai Bizottság által létrehozott „A változások kezelése” elnevezésű magas szintű csoport munkája –, amely, a teljesítményértékelést [benchmarking], innovációt és a szociális kohéziót célzó stratégia érvényességének elismerésével, a munkahelyteremtésre tette a hangsúlyt. 10 pontból álló integrált programot terjesztett elő a KKV-k és SZGV-k támogatására a csatlakozó országok

gazdasági diverzifikációjára szempontjából. A program igen nagy mértékben az EU-ban működő SZGV-k már bevált gyakorlatát vette lapul.

1.3 Az uniós SZGV-k jó gyakorlata valóban alapja lehet az SZGV-k és a KKV-k kölcsönhatásainak és erőegyesítésének, s innovatív utakat nyithat az együttműködés, az újítás és dinamizmus SZGV-kre jellemző szelleme révén, feltéve, ha ezekkel a lehetőségekkel a KKV-k valóban élni tudnak, s mint érték-növelő tényezőt fel tudják használni terjeszkedésük során, miközben saját struktúráik révén is hozzájárulnak az együttműködés, a reprezentativitás és a kölcsönös bizalom megszilárdításához.

1.4 A lisszaboni stratégiára a 2000. márciusi Európa Tanács tett javaslatot, célul tűzve ki, hogy Európa a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdaságává váljék, hangsúlyozva, hogy „szükség van az újító vállalkozások, nevezetesen KKV-k alapítása és fejlődése számára kedvező környezet kialakítására”, s azt is hozzátéve, hogy „a vállalatok versenyképessége és dinamizmusa közvetlenül a beruházások, az innováció és a vállalkozó szellem számára kedvező szabályozási környezet függvénye” (1). Erre alapozva a 2000. június 19-20-i feirai Európa Tanács elfogadta a Kisvállalatok Európai Chartáját, amely leszögezi, hogy ezek a vállalatok „az európai gazdaság gerincét alkotják [és] semmivel nem helyettesíthető forrásai a munkahelyteremtésnek és melegágyai a vállalkozási ötleteknek” (2). Maga a lisszaboni stratégia is hangsúlyozza, hogy a gazdasági növekedés kulcstényezője a szociális kohézió erősítésének Európában. Az Európai Bizottság ezek után kijelentette, hogy a lisszaboni menetrend elfogadásával járó kihívások a munkahelyek számának és a foglalkoztatottsági aránynak a növelése iránti szükségletben mutatkoznak meg, de ugyanígy szükség van a technikai tudás javítására és annak biztosítására, hogy a mezőgazdaságból és az iparból a szolgáltatások felé tartó áramlás rendezetten és – magukban az érintett országokban – a regionális különbségek súlyosbodása nélkül valósuljon meg (3).

(1) Elnökségi következtetések – Lisszabon, 2000. márc. 23-24., 14. pont.

(2) The European Charter for Small enterprises, Luxembourg: Office for the Official Publications of the European Communities, 2002. Az Európai Bizottság megerősíti, hogy a Chartát Mariborban jóváhagyták 2002. ápr. 23-én (lásd [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/sme-package/index.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm)). Az EGSZB és az Európai Parlament továbbra is élénken követelik, hogy a Charta kapjon jogi érvényességet, valamint hogy kapjon külön helyet az Európai Konvent iparról szóló fejezetében.

(3) „A teljes foglalkoztatottság és a mindenki számára jobb minőségű munkahely stratégiája”, COM(2003) 006 végleges.

1.5 A KKV-k fogalmába beleértjük a sajátos jellegzetességekkel rendelkező és pontosan számszerűsíthető kritériumoknak megfelelő mikrovállalkozásokat is, amelyeket az Európai Bizottság a következőképpen határoz meg (\*):

Vállalattípus	Munkavállalók száma	Árbevétel	vagy	Mérlegfőösszeg
Közepes	< 250	≤ 50 millió €		≤ 43 millió €
Kicsi	< 50	≤ 10 millió €		≤ 10 millió €
Mikro	< 10	≤ 2 millió €		≤ 2 millió €

1.6 Az SZGV-k négy kategóriába sorolhatók: szövetkezeti, önszegélyező egyesületi, egyesületi és alapítványi vállalkozások. Ezeknél a vállalkozásoknál a szociális célkitűzés jellemzően fontosabb a nyereség maximalizálásánál, ami gyakran jelent bekapcsolódást a területi és helyi fejlesztésekbe. Alapértékeik a következők: szolidaritás, szociális kohézió, szociális felelősségérzet, demokratikus vezetési stílus, részvétel, önállóság (\*\*).

1.7 Az SZGV-k többségére ráillik a KKV-k uniós sztenderd meghatározása (\*\*). Amelyek méretük folytán ebből kiesnek, azok is általában a KKV-kra jellemző tulajdonságokkal rendelkeznek: alacsony külsőtőke-bevonás, tőzsdei jegyzés hiánya, a tulajdonosok-részvényesek közvetlen jelenléte, szoros kapcsolat a helyi struktúrákkal.

1.8 Az európai intézmények a KKV-kkal kapcsolatos politika tekintetében felállítottak egy normatív keretet. 2005-ig a KKV-kat – mint olyanokat – egyetlen intézkedés fűzte össze: a Tanács 2000/819/ET határozata a 2001-2005-ös időszakra vonatkozó Többéves Vállalkozási és Vállalkozói Programról, amelynek középpontjában a KKV-k állnak. Ennek a programnak – amelyet a Kisvállalkozások Európai Chartája által kitűzött célok megvalósítására is igénybe vesznek – a célkitűzései a következők:

- a vállalkozások növekedésének és versenyképességének erősítése;
- a vállalkozói szellem előmozdítása;
- a vállalkozások adminisztratív és szabályozási környezetének egyszerűsítése;

(\*) A 96/280/ET ajánlás helyébe lépő 2003/361/ET ajánlás (HL L 124, 2003.5.20., 36. o.) 2005. jan. 1-től lesz hatályos. A meghatározások mind a hatályos, mind az új ajánlásban ugyanazok. Csupán az évi forgalom vagy a mérlegfőösszeg alatt szereplő összegek változnak.

(\*\*) B. Roelants (szerk.): A Közép- és Kelet-Európai Országok Szociális Gazdaságának Első Konferenciája előkészítő anyagai, 2002, 34. o. Közös nevezők kidolgozása az Európai Bizottság, a Régiók Bizottsága, a CEP-CMAF (Szövetkezetek, Önszegélyező vállalkozások, Egyesületek és Alapítványok Európai Konferenciája) és a FONDA (a szociális gazdaság fogalmának alapjait lerakó szervezetek) meghatározásai alapján.

(\*\*\*) McIntyre et al: Small and medium enterprises in transitional economies, Houndmills: MacMillan, 10. o.

- a vállalkozások pénzügyi környezetének javítása;
- a vállalatok közösségi támogatásokhoz, programokhoz és hálózatokhoz való hozzájutásának megkönnyítése.

1.9 2003. január 1-jén az Európai Bizottság közleménye [COM (2003) 26 végleges] öt jelentésben mutatta be az EU politikáját a KKV-k irányában: két jelentés a Kisvállalkozások Európai Chartájának megvalósításáról szolt az uniós és a csatlakozó országokban; egy jelentés az EU KKK-ket támogató tevékenységéről; egy jelentés a KKV-k Szószólójától; végül a Zöld Könyv a vállalkozói szellemről. Az EU tevékenységéről szóló jelentés – más kihívások mellett – rávilágít az EU elkötelezettségére, amely nevezetesen a strukturális programokban, a már említett többéves programban és az FP6-ban nyilvánul meg. Végül pedig a Zöld Könyvből kirajzolódik a vállalkozói szellem és a vállalati versenyképesség támogatására hivatott közösségi akcióterv (2006-2010).

1.10 Az Európai Bizottság normatív keretet is szabott a szociális gazdaság vállalatai számára. Ezek közül a legjelentősebbek a szövetkezetek, amelyekről az „Európa szövetkezteiről” szóló 2004. február 23-i közlemény beszél. Ez a közlemény javasolja, hogy történjenek erőfeszítések a szövetkezetek szélesebb körű megismertetésének és jelentőségük megértésének előmozdítására, valamint a jogi keretek konvergenciájának elősegítésére az uniós országokban. (\*) A közlemény – a „Szövetkezetek fejlesztéséért” című, 2002 júniusában nemzetközi szinten, nevezetesen a 25 EU-tagállam kormányának képviselői és a legtöbb nemzeti munkaadói és munkavállalói szervezet által elfogadott ILO-ajánlásban meghatározottak alapján – felsorolja az ilyen típusú vállalkozások alapvető szabályait. Ez az ajánlás a legfontosabb nemzetközi munkaügyi normákra is utal, kimondva, hogy azok teljes mértékben vonatkoznak a szövetkezetek munkavállalóira. Mellesleg az Európai Bizottság nemrégiben – 2003. október 3-án – bocsátott ki egy munkadokumentumot a önszegélyező egyesületi vállalkozásokról „Önszegélyező egyesületi vállalkozások a kibővült Európában” címmel, amelyben felsorolja az ilyen típusú SZGV-kre vonatkozó alapvető szabályokat (\*\*).

## 2. Társadalmi-gazdasági keretek

2.1 Az Európai Bizottság felismerte, hogy Európa gazdasága a KKV-kon nyugszik: itt dolgozik az összes foglalkoztatottak 66 %-a és itt keletkezik az EU-ban – a mezőgazdaságon kívül – előállított teljes hozzáadott érték 60 %-a. Az olyan régiókban, ahol nagyon magas a KKV-k aránya – mint Emilia-Romagna, Baden-Württemberg és Jütland –, ott egyúttal a legmagasabb egy főre jutó GDP-t és a legmagasabb foglalkoztatottsági arányt tudják felmutatni (\*\*).

(\*) Nevezetesen az európai szövetkezetekről szóló rendelet alkalmazásának keretében. Lásd a Tanács 2003. júl. 22-i 1435/2003/ET rendeletét az európai szövetkezetek jogállásáról (SEC).

(\*\*) Európai Bizottság: Munkadokumentum – A önszegélyező egyesületi vállalkozások a kibővült Európában, 2003. okt. 3., 5. o.

(\*\*\*) Európai Bizottság (2004): Új partnerség a kohézió érdekében – Konvergencia, versenyképesség, együttműködés – Harmadik jelentés a gazdasági és szociális kohézióról, 5. és 8. o.

2.2 Az EGSZB a „Szociális gazdaságról és az egységes piacról” szóló véleményében<sup>(1)</sup> hangsúlyozta az SZGV-k társadalmi-gazdasági jelentőségét, és kiemelte meghatározó szerepüket a vállalkozások sokszínűsége és a gazdaság diverzifikációja szempontjából<sup>(2)</sup>. Maga az Európai Bizottság is elismerte mindezt az *Európa szöveteiről* c. közleményében és az „Önsegélyező egyesületi vállalkozások Európában” című munkadokumentumban, amelyekről az 1.10. pontban már említést tettünk. Az EU-ban a szociális gazdaság vállalatainak és szervezeteinek társadalmi-gazdasági súlya növekvőben van; mintegy 9 millió közvetlen – teljes munkaidős munkát végző – dolgozója a civil szektorban foglalkoztatottak 7,9 %-át jelenti<sup>(3)</sup>. Ezenkívül a civil társadalom jelentős része kötődik hozzájuk: az Európai Bizottság szerint a szervezetek 140 millió, az önsegélyező vállalkozások 120 millió tagot számlálnak. Vagyis a becslések szerint az EU polgárainak több mint 25 %-a dolgozik SZGV-k keretei között, ahol jól meghatározott társadalmi-gazdasági helyük van: termelők, fogyasztók, megtakarítók, lakáshasználók, biztosítottak, diákok, önkéntes munkások stb. tartoznak ide. Az SZGV-k minden szektorban megtalálhatók, de mindenekelőtt az olyan közérdekű szolgáltatásokban<sup>(4)</sup>, mint az egészségügy, a környezetvédelem, a szociális szolgáltatások és az oktatás<sup>(5)</sup>. Lényegi szerepük van a társadalmi tőke előállításában, a hátrányos helyzetben levők foglalkoztatásában, a szociális jólét megteremtésében, a helyi gazdaság újraélesztésében és a helyi irányítási modellek korszerűvé tételében. Egyesek közülük olyan társadalomértékelési módszereket is kidolgoztak, amelyekkel lemérhető tevékenységük társadalmi és környezetvédelmi hatása.

2.3 A KKV-k és SZGV-k jelentős szerepet vállalnak a folyamatban levő nagy mértékű ipari átalakulások nyomán felszabaduló munkaerő foglalkoztatásában: a hanyatló vagy létszámcsökkentésbe kezdő ágazatokból a hagyományos szektorokba (kézművesség, kisipar) és a feljövőben levő ágazatokba – vállalatoknak nyújtott szolgáltatások, új információs-kommunikációs, illetve csúcstechnológiák, építőipar, infrastruktúraépítés, lakossághoz közeli szolgáltatások (ide értve az egészségügyet is), turizmus – irányítják a munkaerőt.

2.4 Azonban a KKV-knak és az SZGV-knek sajátos kihívásokkal is szembe kell nézniük. A Kisvállalkozások Európai Chartája elismeri, hogy az utóbbiak érzékenyebben reagálnak a vállalkozói környezet változásaira. Az Európai Bizottság vállalkozási szellemről szóló Zöld Könyve leszögezi, hogy az SZGV-knek, abból adódóan, hogy „társadalmi-szociális céljaik elérése

érdekében a vállalkozás és a teljesítménykényszer elveit kell alkalmazniuk, sajátos kihívásokkal kell szembenézniük a finanszírozáshoz, a képzéshez és a tanácsadáshoz való hozzáférés területén”<sup>(6)</sup>.

2.5 A KKV-k és az SZGV-k többféle módon is – és jelentős mértékben – kivehetik részüket a társadalmi-gazdasági változásokból, s erre számos jó példa hozható fel: friss munkaerő bevonása a munkaerőpiacra; a mikro- és kisvállalkozások innovációs képességének támogatása; a létszámcsökkentésre vagy tevékenységük beszüntetésére kényszerülő üzemek dolgozóinak újrafoglalkoztatása; szociális jellegű önsegélyező vállalkozások tető alá hozása; új vállalkozások alapítása a fejlődő ágazatokban; szolgáltatások és bedolgozó vállalkozások fejlesztése; válságba jutott vállalkozások dolgozói kézbe adása; mikro-vállalkozások alapításának és önálló tevékenységek beindításának támogatása; meglévő ágazatok minőségi átalakítása. Az SZGV-k ezenkívül bizonyos, csak rájuk jellemző módon is képesek hozzájárulni a változásokhoz: egyrészt – ezen a téren már bizonyítottak – értenek a vállalkozói képzéshez, másrészt a bennük megtestesülő olyan értékek révén, mint a szociális felelősségzertől áthátott vállalkozói magatartás, a demokrácia és a polgárok részvétele, a dolgozók – akár pénzügyi – hozzájárulása a vállalkozáshoz, a társadalomba való beágyazottság, a helyi és a fenntartható fejlődésben való érdekeltységük.

2.6 Az Unióban a hagyományos KKV-k és az SZGV-k között erős kölcsönhatások működnek, s a lehetőségek ezen a téren még messze nem merültek ki. Ezek a kölcsönhatások a következő három módon lépnek működésbe:

a) A KKV-k nagymértékben támaszkodnak a „külső” SZGV-k nyújtotta szolgáltatásokra. A szervezeti bankok például gyakran nyújtanak támogatást hagyományos KKV-k beindításához és fejlesztéséhez.

b) A KKV-k egymás közötti kapcsolattartása SZGV-k révén valósul meg: vállalkozási rendszerek (hálózatok, csoportosulások, közös támogató struktúrák) létrehozása vagy a mértékarányos gazdálkodás megvalósítása (KKV-k vásárlói vagy értékesítő szövetezetbe tömörülése), bankkölcsön esetében a kölcsönös kezességhez szükséges struktúrák kialakítása stb. Ezek a struktúrák nagyban hozzájárulnak a versenyképesség növeléséhez.

c) Az SZGV-k ötletadó modellként is szolgálhatnak a KKV-k fejlesztéséhez (alapok, közérdekű szolgáltatások nyújtása, a tisztességes kereskedelem hálózata stb.).

<sup>(1)</sup> EGSZB-velemény, CES 242/2000, HL C117, 2000.4.26.

<sup>(2)</sup> Az OECD egyik friss tanulmányában az olvasható, hogy „a szociális gazdaság szélesebb értelmű fogalom, mint a non-profit szektor, ugyanis kevésbé van alávetve a nem kereskedelmi jellegű kényszernek, amelyek alapján a termelt többletet a szervezetek törvényesen nem oszthatják fel a tulajdonosok között” (OECD 2003, *The non-profit sector in a changing economy*, Paris, 299. o.).

<sup>(3)</sup> Ezek a munkahelyek nem foglalják magukba az olyan közvetett alkalmazásokat, mint az önálló mezőgazdasági dolgozóké vagy a szervezeti tagsággal rendelkező KKV-ké. CIRIEC 2000: „The enterprises and organisations of the third system: strategic challenge for employment”, Université de Liège.

<sup>(4)</sup> Tang et al, 2002, 44. o.

<sup>(5)</sup> Lásd a CEP-CMAF (Szövetkezetek, önsegélyező vállalkozások, Egyesületek és Alapítványok Európai Konferenciája) Chartáját.

<sup>(6)</sup> Európai Bizottság: Zöld könyv – A vállalkozói szellem Európában, COM(2003) 27 végleges, C/ii pont.

### 3. A politika számára példaként említhető jó gyakorlatok, amelyek esetében további kutatások szükségesek

#### 3.1 Általános megfontolások

3.1.1 Az Európai Bizottság a többéves program keretében megvalósított BEST projektre vonatkozó több dokumentumában is közreadta a „jó gyakorlat” példáit, „azaz olyan gyakorlatokat, amelyek jól illusztrálják a vállalatok támogatásának (jelenlegi) megközelítési módját, amelynek fejlődése megérdemli a terepen dolgozók figyelmét és érdeklődését”<sup>(1)</sup>. Nem feltétlenül a legjobb gyakorlatokról („best practice”) van szó, de céljuk nem is más, mint a változtatásra és olyan jobb gyakorlat („better practice”) bevezetésére való ösztönzés, amelynek révén megfelelő következtetések és irányvonalak alakíthatók ki az EU politikái számára.

3.1.2 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a KKV-k tekintetében az utóbbi évek során már jelentős modellezési munka folyt a jó gyakorlatok témájában (lásd a fentebb említett BEST projektet). A jó gyakorlatok itt következő típusai kizárólag a KKV-k és az SZGV-k létező vagy lehetséges kölcsönhatásaira vonatkoznak. A mellékelt dokumentációban olyan konkrét példák is szerepelnek, amelyek jól mutatják e modelleknek mind alkalmazkodási képességét, mind fejlődési képességüket az egységes piac és a globalizáció gazdasági dinamizmusával szemben.

3.1.3 A típus szerinti extrapolálás azért hasznos, mert induktív úton eljuthatunk tőle az olyan politikákra tett javaslatokhoz, amelyek – a lisszaboni stratégia perspektívájában – erősíthetik a KKV-k és az SZGV-k dinamizmusát. Az SZGV-k által kialakított olyan jó gyakorlatokról van szó, amelyeket bizvást felhasználhatnának a KKV-k is, illetve olyan kölcsönhatásokról a KKV-k és az SZGV-k között, amelyek során a KKV-k közvetlenül támaszkodnak – de még ennél is jobban támaszkodhatnának – az SZGV-kre.

3.1.4 Munkahipótezésünk – amelyet már részben igazoltunk is – az, hogy a fenti módok mindegyike lényeges mértékű „használdozati költséget”<sup>(2)</sup>, sőt, a költségvetés számára már középtávon tiszta nyereséget jelent.

#### 3.2 A jó gyakorlatok tipológiája

3.2.1 Munkahelyteremtés és -megtartás vállalatalapítással és vállalat-átalakítással. A különböző uniós országok SZGV-inek

tapasztalata azt mutatja, hogy a munkahelyüket elvesztő dolgozóknak juttatott vállaltámogatási vagy vállalatalapítási támogatás – megfelelő segítséggel – nemcsak hogy megmentheti a munkahelyeket és a szóban forgó tevékenységeket, illetve újabbakat teremthet a helyükbe, hanem az állam és/vagy más finanszírozók viszonylag rövid idő alatt vissza is kapják a teljes támogatási összeget, vagy még többet is<sup>(3)</sup>.

3.2.2 Vállalati rendszerek és tömörülések („clusters”) a fejlesztés, az innováció és a versenyképesség érdekében. Az SZGV-k olyan regionális klasztereket hoztak létre, amelyek a későbbiekben horizontális vagy paritások alapon rendszerekbe vagy csoportokba szerveződtek: példa erre Észak-Olaszország vagy a spanyol Baszkföld, ahol ezek a – többségükben kis- és közepes – vállalatok az érintett régió elsőrendű gazdasági szereplőivé, valamint csúcstechnikai és csúcsmenedzseri innovációs központokká váltak.

3.2.3 Az erőforrások összpontosítása a méretarányos gazdálkodás megteremtése érdekében. Több európai országban bizonyos szektorokban a hagyományos KKV-k (Olaszországban a kiskereskedők, Franciaországban a fodrászok és a mészárosok, Németországban a pékek) nagy része – ide értve a mikrovállalkozásokat és az önállóan működőket – csoportosulásokat hozott létre közös beszerzések, illetve áruik vagy szolgáltatásaik közös, általában szövetségi formában történő értékesítése végett. Az egyes KKV-k teljes mértékben megtartják önállóságukat, miközben versenyképességük nő, piacaik megmaradnak, illetve kibővülnek, nem szorulnak alvállalkozókra és közvetítőkre, tehát méretarányos megtakarításokra tesznek szert. A közösség számára ez a rendszer a munkahelyek megtartásának és a helyi fejlődésnek a biztosítéka<sup>(4)</sup>.

3.2.4 Hozzájárás a finanszírozáshoz és a kockázatok csökkentése. A kölcsönös kezesség rendszerének köszönhetően azok a KKV-k – ide értve a mikrovállalkozásokat és az önállóan működőket –, amelyek nem tudnak megfelelő garanciákat felmutatni, mégiscsak hitelhez juthatnak. A kölcsönös kezességvállalásra létrehozott cégnek (amely gyakran önszervező szervezet formájában működik) az a feladata, hogy kezességet vállaljon a hitelnyújtó kizárólagos hasznáért. A törlesztés elmaradása esetén a társult KKV-k befizetéseiből fenntartott garanciaalap révén ez a cég állja az összes pénzügyi terheket. Az SZGV-k által létrehozott alapokból támogatást kaphatnak kezdő, illetve átalakulás vagy fejlesztés előtt álló vállalatok is: a megbízhatóságnak ezzel az elemével élve nyomást tudnak gyakorolni a hitelnyújtó bankokra<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Vállalkozási Főigazgatóság (2002): Helping business grow – a „good practice guide” for business support organisations, 11. o.

<sup>(2)</sup> A feláldozott haszon (használdozati költség, opportunity cost) „olyan jövedelem vagy egy döntés megvalósításából eredő feladott haszon, amikor a források korlátozottak, vagy amikor egymást kölcsönösen kizáró projektekről van szó. Például ha gyárat építünk egy telekre, akkor a feláldozott haszon az az előre elhatározott haszon, amely abból adódik, hogy a telekre nem irodaházat építünk. Ugyanígy, ha nem gyárat, hanem irodaházat építünk, akkor a jövedelem az irodaház jelentette feláldozott haszon. A feláldozott haszon fontos tényezője a döntéshozatalnak, bár olyan költség, amely nem jelenik meg a szóban forgó szervezet számadásában” (Oxford Dictionary of Finance and Banking; Oxford: Oxford University Press, 1997, 252. o.).

<sup>(3)</sup> Lásd még az „egységes kifizetés” (pago único) spanyolországi rendszerét. Ez azt jelenti, hogy azok a dolgozók, akik úgy döntenek, hogy szervezetet vagy dolgozói vállalkozást („sociedad laboral”) alapítanak, illetve ezekben a vállalkozásokban munkavégző tagként részt vállalnak, egy összegben felvehetik kétféle munkanélküli segélyüket – feltéve, ha már legalább 12 hónapja állnak a vállalkozás alkalmazásában.

<sup>(4)</sup> Lásd elsősorban a Francia Szövetkezetek és Iparosegyletek Szövetségének honlapját: <http://www.ffca.coop>, valamint az Associazione Nazionale Cooperative fra Dettaglianti honlapját: <http://www.ancd.it/>.

<sup>(5)</sup> Nevezetesen ilyen a franciaországi termelési szövetkezetek SOCODEN alapja, lásd: <http://www.scop-entreprises.com/outils.htm>.



3.2.5 A közösségnek nyújtott szolgáltatások. Az SZGV-k fontos tényezővé váltak a szociális, egészségügyi, oktatási és kulturális szolgáltatások terén, különösen a privatizációk során, amikor képesek voltak a vállalkozói szellemet az e szolgáltatások alapját képező közérdek szemmel tartásával egyidejűleg érvényesíteni. Ily módon bebizonyosodott, hogy ezek a vállalkozások gyakran – alacsonyabb áron – jobb minőségű szolgáltatásokat képesek nyújtani, mint az állam. Bizonyos esetekben ezek a szolgáltatások a helyi köz- és magánszféra – helyi hatóságok és SZGV-k – közötti partneri megállapodások (helyi PPP-k) alapján valósulnak meg. Olyan közhasznú szolgáltatásokról van szó, mint a munkaközvetítő irodák, gondozási központok, házigondozói rendszer stb.

3.2.6. Termelési és értékesítési láncok minőségi és etikai alapon. Egyes SZGV-k olyan termékek értékesítésére szakosodtak, amelyek esetében állandó jelleggel képesek a minőség biztosítására, s az előállítás során mindvégig képesek az etikai szabályok betartására (kizsákmányolás-mentesség, munkavégzési normák betartása, igazságos bérezés stb).

#### 4. Ajánlások egy olyan kutatási programhoz, amelynek célja hosszú távú politikák kidolgozása lenne a KKV-k és SZGV-k fejlesztése érdekében, azok működési kölcsönösségére alapozva

##### 4.1 Általános megfontolások

4.1.1 A KKV-k és SZGV-k együttes jelentősége kulcsfontosságú az európai gazdaság számára és a lisszaboni stratégia megvalósítása szempontjából. Pozitív együttműködésük – az SZGV-k modellje és struktúrája alapján – kiaknázható lehetőségei ösztönzően hatnak afelé, hogy uniós szinten újabb egyesített erőfeszítéseket tegyünk támogatásukra és elterjesztésükre.

4.1.2 Az EGSZB számításba veszi a már létező – elsősorban a KKV-kat támogató – programokat, de felhívja a figyelmet arra is, hogy az SZGV-k, valamint a KKV-SZGV-együttműködést elősegítő kezdeményezések számára nincsenek megfelelően működő struktúrák.

4.1.3 Ezenkívül felhívja a figyelmet a megbízható, alapos, transzeurópai és multidiszciplináris szempontokat is tartalmazó elemzések hiányára, amelyek kimutatnák és kiszámíthatóvá tennék a KKV-k és SZGV-k kölcsönhatáson alapuló erősítésének „jó gyakorlatából” származó használati költséget.

4.1.4 Ez a hiány komoly akadálya olyan politikák kidolgozásának, amelyek elősegítenék a KKV-k és SZGV-k kölcsönhatáson alapuló fejlesztését. Ahhoz, hogy ilyen politikák napvilágot lássanak, feltétlenül szükség van a folyamatos nyomon követésre és a költség/haszon-elemzésekre.

##### 4.2 Különös ajánlások

4.2.1 Indítvány a Szociális Gazdaság Vállalatainak Európai Megfigyelő Központja felállítására és többéves kutatás beindítására a SZGV-SZGV-, illetve KKV-SZGV-együttműködés területén

4.2.1.1 Az EGSZB indítványozza, hogy létesüljön európai központ a szociális gazdaság vállalatainak figyelésére, ahol nem csak a SZGV-ekre, valamint a létező és lehetséges KKV-SZGV-együttműködésekre vonatkozó kutatások folynának, hanem arra vonatkozóak is, hogy az együttműködés mennyiben lehet alapvető a KKV-k és SZGV-k gazdasági fejlődése szempontjából. A központ ezenkívül elősegítené a vállalatok szociális felelősségének előtérbe állítását és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet.

4.2.1.2 A központot az Európai Bizottság és a 25 uniós tagállam kormányai tartanák fenn. Munkájában részt vennének az SZGV-ket tömörítő szervezetek, valamint az SZGV-kkel foglalkozó egyetemi kutatóközpontok. Szorosan együttműködne a KKV-figyelő Központtal is.

4.2.1.3 Az EGSZB azt is javasolja, hogy a központ indítson hároméves európai szintű multidiszciplináris kutatást a KKV-kat közvetlenül támogató SZGV-módszerek és „jó gyakorlatok”, illetve a KKV-k fejlődését elősegítő modellek felderítésére, elsősorban a 3. részben említett területeken.

4.2.1.4 A kutatásnak feladata lenne fényt deríteni a használati költség mértékére, különösen az alábbi számítások alapján:

- közvetlen mikroökonómiai költség/haszon;
- a gazdasági lánc mentén jelentkező elsődleges (upstream) és másodlagos (downstream) költség/haszon;
- a nem anyagi javak értéke;
- társadalmi költség/haszon (szociális audit révén);
- multiplikátor-hatások;
- költségkülönbség a szóban forgó modell hiánya esetén (például a „nem-szövetkezeti jellegből adódó költség” az állam és a közösség számára azt a járulékos költséget jelenti, amelyet a szövetkezetek hirtelen eltűnése okozna).

4.2.1.5 Az SZGV-k Európai Megfigyelő Központja által végzett kutatások eredményeit – jelentős kommunikációs erőfeszítés árán – meg kell ismertetni az európai intézményekkel, a tagállamok kormányaival és általában a lakossággal is.

4.2.1.6 Az EGSZB vállalja az SZGV-k Európai Megfigyelő Központja által végzett kutatások felügyeletét, és a három év elteltével értékelni fogja azok eredményeit, különös tekintettel az eredmények esetleges következményeire az Európai Bizottság KKV-kra és SZGV-kre vonatkozó politikáinak alakulása szempontjából.

– a KKV-k és SZGV-k finanszírozási lehetőségeinek bővítését akkor, amikor a bankkölsönökre vonatkozó bázeli kritériumok a kockázatos vagy alultőkésített vállalkozások számára egyre merevebbé válnak;

– a KKV-k és SZGV-k alkotta partnerkapcsolatok, hálózatok és klaszterek támogatását;

– a KKV-k és SZGV-k helyzetére vonatkozó empirikus adatok frissítését és állandó összevetését;

4.2.2 A KKV-k és SZGV-k teljes jogú részvétele az európai vállalatátogatási programokban

– a világcikre való kijutás akadályainak enyhítését a KKV-k és SZGV-k számára, nevezetesen azoknak az adminisztrációs és jogi terheknek a csökkentését, amelyekkel meg kell küzdeniük;

4.2.2.1 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a 2006-2010-re vonatkozó új többéves vállalkozástámogatási programban az SZGV-k számára biztosítsa az egyenlő részvétel lehetőségét, valamint támogassa a KKV-k és SZGV-k együttműködésére irányuló kezdeményezéseket, különös tekintettel az SZGV-k felhasználására a KKV-k közötti együttműködésben.

– a vállalati válságok és csődök megelőzését és a vállalatok megmentését;

– az oktatás és az emberi erőforrások fejlesztésének támogatását;

4.2.2.2 Az EGSZB kéri azt is, hogy a kutatáshoz, az innovációhoz és a világcikre való hozzáférést elősegítő uniós programokban a KKV-k és SZGV-k részvételi arányának növelése kerüljön a kiemelt európai prioritások közé.

– az információs és kommunikációs technológiák támogatását<sup>(1)</sup>.

4.2.2.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a KKV-ket támogató projektek részesedése a strukturális alapokból fenntartandó, az SZGV-ket és az SZGV-KKV-kölcsönhatást támogató projektek aránya pedig növelendő, különösen, ha a projektek elősegítik új munkahelyek teremtését és a vidéki területek fejlődését. A strukturális alapokhoz való hozzáférést nem szabad korlátozni a vállalkozások tevékenységi körétől függően.

4.2.4 A társadalmi párbeszéd javítása tagállami szint alatti, tagállami és közösségi szinten

4.2.4.1 Az Unió több országában – nevezetesen egyes új tagállamokban – a KKV-k nem kapnak kellő képviselést az országos szintű társadalmi párbeszédben. Az EGSZB véleménye szerint ezen a helyzeten javítani kell, már csak az ilyen típusú vállalkozások támogatására és szabályozására irányuló politika nagyobb hatékonysága miatt is, illetve azért, hogy a nagyvállalatok és a KKV-k véleménye is egyenlő súllyal essen a latba.

4.2.3 Az OECD KKV-król szóló isztambuli miniszteri konferenciája eredményeinek alkalmazása és kiterjesztésük az SZGV-kre

4.2.4.2 A legtöbb uniós országban – és közösségi szinten sem – az SZGV-k semmilyen módon nem jelennek meg a társadalmi párbeszéd résztvevői között. Az EGSZB javasolja, hogy az SZGV-ket képviselő szervezetek mind közösségi, mind tagállami szinten az eddigieknél jobban szerveződjenek és erősödjenek meg, s kapcsolódjanak be – közösségi és országos szinten egyaránt – a társadalmi párbeszédbe. E szervezetek véleményét a vállalatokra vonatkozó szabályok kidolgozásakor is az eddiginél jobban figyelembe kell venni<sup>(2)</sup>.

4.2.3.1 Az EGSZB azt is javasolja az Európai Bizottságnak, hogy tekintse át az OECD KKV-król szóló isztambuli miniszteri konferenciája politikai következtetéseit és alkalmazza azokat az SZGV-kre is. Ezzel a KKV-k és SZGV-k szükségleteinek és jellemzőinek megfelelőbb megközelítését kéri, nevezetesen a következőket:

<sup>(1)</sup> Lásd: Cordis Focus, 247, 2004. jún. 14., 14. o.

<sup>(2)</sup> Jogi és számviteli normák stb.

4.2.5 Hogyan lehet elősegíteni a munkavállalók részvételét a vállalati határozathozatalban és részesedését a vállalati tőkében ?

4.2.5.1 Az SZGV-k speciális hozzájárásra tettek szert azt illetően, hogy hogyan lehet fejleszteni a munkavállalók részvételét saját vállalatuk döntéshozatali rendszerében és részesedését tőkéjében. Első helyen említendő, hogy bizonyos szövetkezetek kidolgozták a „társult szövetkezeti munka”<sup>(1)</sup> fogalmát, amikor is a szövetkezet összes tagja vagy a tagok nagyobb része a szövetkezet dolgozója is és *vice versa*, és döntéshozatalkor mind-egyikük élhet szavazati jogával, függetlenül a vállalkozásba bevitt – egyébként névre szóló és nem átruházható – részesedésének összegétől. Ez a fajta társulás az egyik legfontosabb oka annak, hogy a „jó gyakorlat” jelen véleményben idézett példái olyan sikeresnek bizonyultak (lásd nevezetesen a függelékben közölt 1.1., 2.1., 5.1 és 6.1. sz. példát). A dolgozókat közvetlenül érdekeltté teszi vállalatuk jövőjének alakulásában és lehetővé teszi számukra, hogy teljes jogon részt vegyenek a vállalati stratégia kialakításában. Azzal párhuzamosan, hogy a lisszaboni célkitűzések között minduntalan emlegetett „tudásalapú gazdaság” keretében egyre inkább elismerik, hogy a vállalkozás alapvető értéke az „emberi tőke”, fokozatosan felfedezik az effajta társulás korszerű és újító jellegét.

4.2.5.2 Az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy a fentebb említett Megfigyelő Központon belül és az általa szerve-

zett tematikus szemináriumokon ezt a speciális társulási formát a következő szempontokból vizsgálják:

- használdozati költség, abból a célból, hogy meghatározható legyen, hogy ez a forma milyen mértékben és milyen módosításokkal használható és alkalmazható a hagyományos KKV-k esetében;
- jogi és szabályozási keretek.

## 5. Következtetések

5.1 A KKV-k a gazdaság és a foglalkoztatottság kulcstényezői Európában, s ezért a lisszaboni célkitűzések megvalósításában is első helyen érintettek. Az SZGV-k növekvő szerepet játszanak a társadalmi kohézióban és a helyi fejlődésben. A KKV-k és SZGV-k együttműködésében rejlő lehetőségeket – nevezetesen az SZGV-k széles körű, mindkét típusú vállalkozás érdekét szolgáló felhasználását a KKV-k által – mindeddig szinte egyáltalán nem vették figyelembe.

5.2 Ezért az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg újból a KKV-k és SZGV-k létező és lehetséges kölcsönhatásait, és járuljon hozzá annak bizonyításához, hogy ezek a kölcsönhatások kedvező hatással vannak mindkét vállalkozástípus fejlődésére a gazdasági dinamizmusnak köszönhető mélyreható változások közepette, s különösen a regionális fejlesztést, a társadalmi kohéziót és az innovációt célzó politikák szempontjából.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Angolul „cooperative worker ownership”. Ennek a speciális munkaszervezeti formának az alapelveit a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetsége (CICOPA) keretében működő Ipari, Kézműipari és Szolgáltató Szövetkezetek Nemzetközi Szervezetének „World Declaration of Cooperative Worker Ownership” (2004. február) című iratában – a világszerte megtalálható tagokkal történt másfél éves egyeztetés után – fektették le. A társult munkán alapuló szövetkezetek (angolul „worker cooperatives”) speciális szabályai kiegészítik a Szövetkezetek Nemzetközi Szövetségének „A szövetkezeti azonosságról” tett Nyilatkozatában („Statement on the Cooperative Identity”) és a Nemzetközi Munkaiügyi Szervezet 2002/193. sz. Ajánlásában („Recommendation sur la Promotion des Coopératives”) foglalt általános szövetkezeti elveket.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Páneurópai közlekedési folyosók”

(2005/C 120/04)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2003. január 23-án úgy döntött, hogy Működési Szabályzata 29. cikke 2. bekezdése értelmében saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki az alábbi témában: „Páneurópai közlekedési folyosók”

A munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2004. október 5-én fogadta el a véleményt. Az előadó **Karin ALLEWELDT** asszony volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 164 szavazattal, 2 ellenében és 9 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

### 1. Bevezetés

1.1 2003 januárjában az állandó kutatócsoport azzal folytatta a munkáját, hogy a témaválasztást<sup>(1)</sup> minden olyan kérdésre kiterjesztette, amely a páneurópai közlekedési folyosó fejlesztésével jár együtt. Az előző mandátum ideje alatt elvégzett munkát a 2002. decemberi plenáris ülés nagy többséggel tudomásul vette. A folyosóval kapcsolatos tevékenységek folytatása és fejlesztése mellett 2003–2004-ben olyan fontos új döntések is voltak az Európai Bizottság részéről a transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) fejlesztésére vonatkozóan, amelyek a 10 Helsinkifolyosóval kapcsolatos munkát is érintik. Az Európai Unió 2004. májusi bővítése, valamint a délkelet-európai államok csatlakozási kilátásai némileg módosítják a közös infrastruktúra-politika és a folyosók területén történő együttműködés keretfeltételeit.

1.2 Ennek a véleménytervezetnek nemcsak az a célja, hogy ismertesse az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság meglátásait és az elmúlt két évben folytatott tevékenységét a páneurópai közlekedési folyosókkal kapcsolatban, hanem arra vonatkozó ajánlások megfogalmazása is, hogy milyen lépéseket kellene megtenniük az érdekelt feleknek, és hogy az EGSZB milyen módon lehet segítségükre.

### 2. A páneurópai közlekedési infrastruktúra-politika új keretfeltételei

2.1 Az Európai Bizottság a Karel VAN MIERT vezette Magasszintű Csoport jelentésével indította el 2003 közepén a TEN-T felülvizsgálatát. Ennek eredményeként kibővítették az 1996-ból származó, elsőbbséget élvező projektek jegyzékét, új lehetőségeket javasoltak az EU általi finanszírozásra és új módot a jobb összhang megteremtése céljából<sup>(2)</sup>. Voltak olyan tervek, hogy a közlekedési folyosók elképzelését az EU infrastruktúra-politikájához rögzítik. Általános hálózati infrastruktúra-politika helyett az EU-ban a jövőben a prioritások mentén

meghatározott fő közlekedési tengelyekre kellene összpontosítani. A „VAN MIERT” csoportnak ez a kiindulópontja nem talált helyeslésre.

2.2 Az EGSZB a „TEN-T jövője” témát részletesen tárgyalta külső szakcsoportjának az olasz Gazdasági és Munkaügyi Tanács (CNEL) V Bizottságával közös 2003 szeptemberi római ülésén, és ott egy közös nyilatkozatot fogadtak el erre vonatkozóan<sup>(3)</sup>. Ebben nagyobb hozzájárulást követelnek egy olyan integrált közlekedési hálózat megvalósításához, amely az új tagállamokat hatékonyan bekapcsolja, ugyanakkor túlmutat ezen. Előtérbe kellene kerülnie az intermodalitásnak és a fenntarthatóságnak, egyidejűleg növelni kellene a finanszírozást és adott esetben támogatni egy transz-európai közlekedési hálózati közösségi alap segítségével.

2.3 Az olasz elnökségnek az EGSZB-hez intézett megkeresése egy új saját kezdeményezésű vélemény kidolgozásához vezetett, amelynek el kellene mélyítenie a Rómában megkezdett vitát. Az EGSZB „A közlekedési infrastruktúra jövőképes alakítása: tervezés és szomszéd országok – fenntartható mobilitás – finanszírozás”<sup>(4)</sup> címmel foglalta össze aktuális álláspontjának lényegét az európai közlekedési infrastruktúra-politikával kapcsolatban. Az EGSZB a jövőbe mutatóan azt javasolja, hogy próbáljunk ki új finanszírozási formákat és eszközöket, hogy a környezetvédelem és a társadalmi és ökológiai fenntarthatóság nagyobb prioritást kapjon, valamint hogy a páneurópai közlekedési hálózatnak a tervezésében és a megvalósításában mind a Helsinkifolyosók esetében jól bevált munkát tartsuk meg, mind pedig új módszerekkel válaszoljunk a megváltozott kihívásokra.

2.4 Az Európai Unió a prioritások között előre sorolta a dél-európai régió békés újjáépítését, következésképpen nyomatékosan támogatta a működőképes közlekedési infrastruktúra felépítését. A régió szempontjából érintett, már létező folyosók – a X., V., VII., IV. és VIII. – kiegészítésképpen, valamint az

<sup>(1)</sup> A Vezetőtestület 2002. október 23-i határozata.

<sup>(2)</sup> A további értékeléshez lásd az EGSZB 2004.01.14-i véleményét, HL C 10, 70. old.

<sup>(3)</sup> CESE 1043/2003 végl. – a TEN szekció titkárságán hozzáférhető.

<sup>(4)</sup> 2004. 04.30-i HL C 108, 35.o.

1997. évi Helsinki Nyilatkozat és a TINA-folyamat <sup>(5)</sup> alatt szerzett tapasztalatok alapján kidolgozták a dél-európai közlekedési elképzelést. Ez egy intermodális infrastruktúra-hálózatot ölel fel, az úgy nevezett Délkelet-európai központi regionális szállítási hálózatot, amelyet közös, összehangolt eljárásban kell megvalósítani. Az érintett államok <sup>(6)</sup> egy egyetértési megállapodást készítettek elő, amely többek között kifejezetten hivatkozik a régióbeli társadalmi-gazdasági érdekszövetségekkel és az EGSZB állandó kutatócsoportjával való együttműködésre.

2.5 Az irányítóbizottságok munkájának összehangolása a 10 Helsinki-folyosón <sup>(7)</sup> és a 4 közlekedési területen (PETRÁ-k) <sup>(8)</sup> „új arculatot” kapott. Körülbelül évente egyszer meghívja az Európai Bizottság a folyosók elnökeit és titkárságvezetőit, valamint európai, illetve EU-intézmények további számos képviselőjét, hogy eszmét cseréljenek az ügyek állásáról és a munka további kilátásairól. Az egykori G-24-es közlekedési munkacsoport helyébe egy kisebb, hatékonyabb munkaszervezetnek kellene lépnie. Egyúttal az Európai Bizottság felelősei számára világos, hogy az összehangolás és a műszaki-szervezeti támogatás egyes aspektusait csak ez a csoport tudja véghezvinni. Az utolsó megbeszélések 2003 júniusában és 2004. március 15-én voltak. Az ebből létrejött legfontosabb felismerések a 3. és 4. fejezet részletezésében találhatók.

2.6 Az EU bővítése és „új szomszédsági politikája” ráveti árnyékát a jövőbeli európai közlekedéspolitikai tervezésre és azon túl is. Júniusban az Európai Bizottság és az Európai Parlament közös stratégiai találkozót tartott, amelyre meghívták az európai közlekedési ágazat számos képviselőjét, különösen az EU távolabbi szomszédos országaiából. Egy magas szintű munkacsoport bevetését határozták el, amelynek az lesz a feladata, hogy megállapodásokat dolgoz ki a transz-európai fő közlekedési tengelyek kiépítéséről, mindenekelőtt a keleti szomszéd államok, az Orosz Föderáció, a Fekete-tengeri régió és a Balkán irányában. A Földközi-tengeri térségre vonatkozóan egy Európa-Földközi-tenger közlekedési hálózat létrehozását célzó projektet indítottak el. Törökország esetében jelenleg a közlekedési infrastruktúra-igényt vizsgálják.

### 3. Az állandó kutatócsoport munkájának elvégzése

#### 3.1 Új fejlemények és folyamatban lévő feladatok: információ és átláthatóság

3.1.1 Még a Helsinki Nyilatkozat átvételének és az irányítóbizottságokban folytatott együttműködés megszilárdításának 7 éve, valamint ezen túlmenően az Európai Bizottság részvétele is alig növelte az átláthatóságot és a különböző tervezési eljárások közötti kapcsolódást. Az új TEN-T vezérelvek, a folyosók és közlekedési területek, a „SEE Regionális Szállítási Központi Hálózat”, az ECMT és az UN-ECE munkája, valamint a fokozott együttműködésre irányuló különböző regionális kezdeménye-

<sup>(5)</sup> Szállítási infrastrukturális szükségletek felmérése (TINA), infrastruktúra-tervezés a csatlakozó országokkal a 90-es évek 2. felében.

<sup>(6)</sup> Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Szerbia-Montenegro, FYROM.

<sup>(7)</sup> A folyosók részletes térképe rendelkezésre áll a TEN szakcsoport titkárságán.

<sup>(8)</sup> A PETRÁ-k: Az 1997. évi Helsinki Nyilatkozatnak megfelelő 4 közlekedési régió: Barents-Euro-Sarkkör – a Fekete-tenger medencéje – a Földközi-tenger medencéje – az Adriai/Jón-tenger.

zések összességében is csak a szakemberek egy kis köre számára hozzáférhetőek.

3.1.2 Az átláthatóság hiánya fokozódik a szervezett civil társadalom szintjén. Az állandó kutatócsoport lényeges feladata volt és marad, hogy információs összekötő kapocsként szolgáljon éppúgy a hivatalos szervekkel, mint az érdekelt civil társadalmi szervezetekkel kapcsolatban.

3.1.3 Az Európai Bizottság egy olyan tájékoztatási rendszeren (GIS) dolgozik, amely általában a tervezéshez és a következmények értékeléséhez áll majd rendelkezésre. Ez a tájékoztatási rendszer eddig csak belső használatra állt rendelkezésre, adott esetben azonban társadalmi-gazdasági adatok vonatkozásában is kiépíthető, és így azt az EGSZB témáinál is jobban fel lehet használni. Ezt a kérést meg kellene vitatni az Európai Bizottsággal.

#### 3.2 Kihasználni a konzultációs eljárást: az „európai” közlekedési utakhoz „európai egyetértésre” van szükség

3.2.1 A VAN MIERT-csoport mérlege világossá tette azokat a nehézségeket, amelyek a nagyra törő európai tervek és azok megvalósítása közötti eltérést okozzák, amely csak nehezen befolyásolható. A több határon átnyúló tervezési eljárást és a civil társadalmi érdekcsoportok nagyobb részvételét helyesen a jövőbeli javulás elemeiként értékelték, és ezek be is kerültek az új TEN vezérelvek közé.

3.2.2 A civil társadalmi szervezetek részvétele olyan kiegyensúlyozott fejlődés kulcsa, amely figyelembe veszi a helyi és a regionális érdekeket, és élettel tölti meg a közlekedési utak üzemeltetését és hasznosítását. Az európai érdekeltégek infrastruktúrális projektek csak akkor töltik be funkciójukat, ha megfelelnek a fenntarthatóság érdekeinek, és ezeket felvállalják. Ehhez a gazdasági szövetségek, közlekedési vállalatok, szakszervezetek, környezetvédő és fogyasztói szövetségek részvételére van szükség, amelynek európai szinten, határokon átnyúlva kell működnie. Az „európai” közlekedési utak megvalósulásához az impulzust csak a társadalom által vállalt olyan „európai” megértés és egyetértés képes megadni, mely figyelembe veszi a gazdasági és társadalmi valóságot.

3.2.3 Az EGSZB ismételten felkínálta támogatását ahhoz, hogy ez az egyetértés helyreálljon. Ehhez szisztematikusan ki kell használni európai szinten a meghallgatások eszközét. Az EGSZB azonban óv attól, hogy ezt kötelező feladatként hajtsák végre anélkül, hogy garantálható lenne az eredmények figyelembe vétele. A TINA-eljárással kapcsolatban 1998-ban az EGSZB által az Európai Bizottsággal együttműködésben tartott meghallgatást a nagy érdeklődés és a világos végkövetkeztetések ellenére egyáltalán nem vették figyelembe a zárójelentésben.

### 3.3 A konzultációtól az elvi és a gyakorlati közreműködésig

3.3.1 Az EGSZB-nek a páneurópai közlekedés-politika területén végzett sokéves munkája során hosszú ideig közép-pontban volt a részvétel és a konzultáció iránti alapkövetelmény. Mára ez az alapértelmezés az Európa-szerre működő résztvevők körében messzemenően uralkodóvá vált, és az EGSZB jó munkakapcsolatokat hozott létre. Így meg kell oldani azt az igényt is, hogy elvileg és gyakorlatilag közreműködjenek az irányítóbizottságok és más grémiumok munkájában.

3.3.2 Az elvi együttműködés tartalmi alapját különösen a legújabb saját kezdeményezésű vélemény, „A közlekedési infrastruktúra jövőképes alakítása” képezi, amely kifejezetten az európai közlekedés-politika alapelveit határozza meg az EGSZB szemszögéből. A fenntarthatóság mint cél, a jobb finanszírozásra vonatkozó megfontolások és a közlekedési infrastruktúra páneurópai irányultsága három súlypontot képez. A közlekedési folyosók kiépítésére vonatkozóan cselekvési prioritásokat határoznak meg, amelyekhez fontosságuk miatt az állandó kutatócsoportok munkája igazodik, és ezért itt ezeket – rövidre fogva – megemlítjük<sup>(9)</sup>:

- Felül kellene vizsgálni a gazdasági térségek jobb összekapcsolását.
- Növelni kell az intermodalitást elfogadható kritériumok alapján.
- Javítani kell a csatlakozást a belső vízi utakhoz.
- Integrálni kellene a rövid szakaszokon való tengeri közlekedést.
- A vasúti közlekedés területén való együttműködés részleges sikereket mutat, és ezt jobban kellene terjeszteni.
- A regionális és helyi közlekedési hálózatok közötti kapcsolatnak és a fő közlekedési tengelyeknek nagyobb figyelmet kellene szentelni.
- A minőségi, üzemeltetési vonatkozású fejlesztési céloknak szisztematikusan be kellene kerülniük a folyosókkal kapcsolatos munkába (biztonság, fogyasztói érdekek, szociális feltételek különösen a közúti távolsági közlekedésben, szolgáltatási minőség, környezeti mérleg).
- A folyosó-elképzelést messzemenően meg kellene tartani és nagyobb területre kiterjeszteni.

3.3.3 Ezeket a célokat az Európai Bizottság részben magáévátette az átdolgozott TEN-vezérelvekben. A legfontosabb feladat előmozdítani ennek gyakorlati és következetes megvalósítását,

<sup>(9)</sup> 2004.04.30-i HL C 108, 35. old., 1.8.1. bekezdéstől 1.8.8. bekezdésig.

mégpedig közös, határokon átnyúló módon. Az EGSZB-nek jó lehetőségei vannak arra, hogy különleges és gyakorlati vonatkozású akciókkal hozzájáruljon ehhez.

### 3.4 A folyosók hálózatba kapcsolása és regionális együttműködés

3.4.1 Időközben minden folyosó irányítóbizottságában körülbelül azonos intenzitással folyik a munka. Egyidejűleg általánosságban azt is meg lehet állapítani, hogy regionális kapcsolódások vannak, úgyhogy ma inkább folyosók hálózatáról, mint egyedi közlekedési tengelyekről lehet beszélni. A közlekedési területek kezdeményezéseivel együtt növekvő mértékben az együttműködésnek egy regionális eleme válik uralkodóvá, például Délkelet-Európában a IV., V., VII. és X. folyosó, vagy a Keleti-tengeri térségben az I. és a IX. folyosó. Ez ellentétben áll a hivatalos kimutatásokban szereplő közlekedési területeken (PETRA-k) folyó inkább gyenge aktivitással.

3.4.2 A két kezdeményezés, a fő közlekedési tengelyek megvalósítása és a nagytérségi regionális kapcsolatépítés kiegészíti egymást. Az állandó kutatócsoport munkája során a jövőben jobban ki kell dolgozni a regionális fejlesztési elképzeléseket. Az EGSZB mindehhez jelentősen hozzájárul azáltal, hogy a különböző szekciói révén közelebb hozza egymáshoz a legfontosabb közlekedéspolitikai, regionális fejlesztési és külpolitikai kérdéseket a különböző régiókban (keleti szomszéd államok, északi dimenzió, Délkelet-Európa) kialakított külkapcsolatairól.

### 3.5 A jövő feladata: új kapcsolatok létesítése

3.5.1 Az Európai Bizottság és az Európai Parlament 2004. júniusi stratégiai találkozója üdvözlésre méltó, viszont az EGSZB állandóan hangsúlyozta, hogy a bővítéssel nem szabad az EU-nak az európai közlekedési kapcsolatok megvalósítására vonatkozó kezdeményezésének meggyengülnie. Az EGSZB-vel folytatott levélváltásában az Európai Bizottság azt állítja, hogy ez egy szélesebb körű és nyitottabb egyeztetési eljárás kezdete, amelyhez minden résztvevő hozzájárulhat. Ez a nyitás döntő az új közlekedési tervek sikeréhez és tartósságához európai szinten.

3.5.2 Az eddigi tapasztalatok, különösen az irányítóbizottságok munkája az új tervezéseknek fontos és elengedhetetlen alapját képezik. Az EGSZB különleges hozzájárulása – a jelen véleményben jellemzett és a hosszú évek gyakorlata során kialakult módon – most az infrastruktúra-tervezés korai stádiumában hasznosítható lenne. Ezt az esélyt ki kellene használni.

#### 4. Az állandó kutatócsoport tevékenysége az egyes közlekedési folyosók területén

4.1 Időközben a **II. folyosóval** <sup>(10)</sup> kapcsolatban létrejött egy szakszervezeti munkacsoport. Az első ülésre 2003. április 10-11-én Moszkvában került sor. Az EGSZB részt vett az irányítóbizottság 2003. május 15-16-i berlini hivatalos ülésén is. A két találkozóhoz a munkánk számára sokat ígérő kezdeményezések látszanak kirajzolódni. A II. folyosó problematikája a Belorusz-sziával való nehézkes együttműködésben rejlik. Időközben uralkodóvá vált egy olyan irányzat, amely szerint Beloruszsiát – és ezzel a folyosó egy nagy, nagyon jól kiépített részét – észak felől megkerülik. Az ok a határokon adódó nehézségek. Jelenleg a vasúttársaságok együttműködésének fokozása történik. Röviddel ezelőtt javasolták a folyosó kiterjesztését Jekatyerinburgig. Különleges érdek fűződik ahhoz, hogy jobban oldják meg a közúti közlekedés problémáit és a határátkelőkön zajló gyakorlati ügyintéztést, és ennek során vegyék igénybe az EGSZB közreműködését is.

4.2 Folyamatosan megerősödött a **IV. folyosóval** <sup>(11)</sup> kapcsolatos munkában való részvétel. Az irányítóbizottság 2003. május 20-án és 21-én Magyarországon, Sopronban tartott ülésének keretében a vasúti társaságok és a vasutas szakszervezetek képviselői közötti találkozó is létrejött a IV. folyosóra vonatkozóan, és ez gyümölcsöző vitához vezetett a vasúti közlekedés támogatásáról, amelyet tovább kell folytatni. Ez megtörtént az utolsó ülésen, 2003. november 10-11-én Dortmundban. A további megbeszélések tematikai súlypontjaként a határátkelő műszaki-szervezési akadályait és a megoldási javaslatokat nevezték meg. A folyamatosság megőrzése céljából most már a vasúti dolgozók szakszervezeti együttműködésének egy képviselője is részt fog venni megfigyelőként az irányítóbizottságok munkájában. Magától adódik, hogy tematikus módon közelítsük meg a közúti áruforgalom gazdasági és társadalmi helyzetét, valamint a IV. folyosón ebben a szállítási ágazatban felmerülő műszaki-szervezési szempontokat.

4.3 Maga az EGSZB külön hangsúlyt helyez a **X. folyosó** <sup>(12)</sup> támogatására. Ebben az értelemben növeltük az ottani irányítóbizottsággal való kapcsolat intenzitását. A 2003. július 18-19-i szlovéniai irányítóbizottsági ülés keretében történt a lehetséges EGSZB tevékenységek konkrét meghatározása. 2003. november 3-án az EGSZB egy nagyon sikeres párbeszéd-értekezletet tartott Belgrádban, amely közös elhatározáshoz vezetett <sup>(13)</sup>. Ebből további intenzitást növelő lépések következnek, különösen a vasúti közlekedés területén. A szarajevói munkakapcsolatok, valamint az SEE Központi hálózatok irányítócsoportjával való együttműködés adják ennek a munkának a további tartalmát. A kiegyensúlyozott tengeri kikötői politika és annak a hátszói közlekedésbe való bekapcsolása szempontjából az **V. folyosó** <sup>(14)</sup> fontos összekötő tengely ebben az összefüggésben.

<sup>(10)</sup> Németország – Lengyelország – Fehéroroszország – Oroszország

<sup>(11)</sup> Németország – Cseh Köztársaság – Ausztria – Szlovákia – Magyarország – Románia – Bulgária – Görögország – Törökország

<sup>(12)</sup> Ausztria – Horvátország – Szerbia – FYROM (Macedónia) – Szlovénia – Magyarország – Szerbia – Bulgária

<sup>(13)</sup> Lásd az 1.számú mellékletet.

<sup>(14)</sup> Olaszország – Szlovénia – Magyarország – Ukrajna – Szlovákia – Horvátország – Bosznia-Hercegovina

4.3.1 2004. november elején közös rendezvényt tervezünk a vasutak munkaközösségével, az ARGE Korridor XLine-nal a jobb vasúti szolgáltatások előmozdításáért, amelyet egy külön tüntetés jellegű felvonulás és akciók fognak kísérni Villachban (Ausztria), Zágrábban (Horvátország) és Szarajevóban (Bosznia-Hercegovina). <sup>(15)</sup>

4.4 A belső hajóközlekedés és a **VII. folyosó** <sup>(16)</sup>, a Duna támogatására az EGSZB egy egész sor javaslatot dolgozott ki. <sup>(17)</sup> 2004 júliusában volt az utolsó irányítóbizottsági ülés. Jelenleg az állandó kutatócsoport keretében további mérlegelés folyik, amelynek középpontjában a VII. folyosó tekintetében a hajóközlekedés fejlődésének jelenlegi akadályai és az ezek elhárítására alkalmas szabályozások állnak. Egyúttal szó van a multimodális közlekedési rendszerbe történő jobb integrálódás lehetőségeiről és beruházási igényéről. <sup>(18)</sup>

4.4.1 „A közlekedési infrastruktúra jövőképes kialakítása” témájáról 2004. január 28-án <sup>(19)</sup> elfogadott véleményében az EGSZB a következő követelményeket emelte ki: „a VII. belső hajóközlekedési folyosó, a Duna különleges támogatása, a vasúti közlekedési vonalakkal való összekapcsolása, valamint a határokat átlépő belső hajóközlekedés megfelelő műszaki és társadalmi szabályozása”.

4.4.2 Ezen túlmenően, az EU-Románia Közös Tanácsadó Bizottság (Bukarest, 2002. május 23-24.) azt javasolta, hogy annak érdekében, hogy a Duna, mint páneurópai közlekedési folyosó optimális szerepet tölthessen be, fel kell vállalni a feladatot, és nagyobb anyagi támogatást kell nyújtani a folyó hajózhatóságának és fekete-tengeri kapcsolatának biztosítására.

4.5 A **III.** <sup>(20)</sup> és **VI.** <sup>(21)</sup> **folyosó** 2001. évi katowicei párbeszéd-konferenciája óta az EGSZB nem folytatott ezekkel a folyosókkal kapcsolatban saját tevékenységet. Most itt van a III. folyosó titkársága 2004. augusztusi levele, amelyben azt kéri, hogy járuljunk hozzá javaslatokkal a további fejlesztésre vonatkozó 2003/2004-es munkaprogramhoz.

4.6 Az elmúlt 1-2 évben különleges támogatást kapott az EGSZB a közlekedési ágazat dolgozóinak újonnan megalakuló szakszervezeti együttműködésétől a folyosók mentén és páneurópai összefüggésben, amelyet az Európai Szállítási Dolgozók Föderációja (ETF) szervezett meg. Az összes közlekedési ágazatban és fontos koncepcionális, valamint gyakorlati támogatással mértékadóan hozzájárult az ETF-projekt az EGSZB-tevékenységek sikeréhez, és ezt az együttműködést a jövőben is erősíteni fogjuk.

<sup>(15)</sup> Az akciók részletei még előkészítés alatt állnak, és ezért még ezeket nem tartalmazza ez a vélemény, de ezek a TEN szekció titkárságán megtudhatók.

<sup>(16)</sup> Németország – Ausztria – Szlovákia – Magyarország – Horvátország – Szerbia – Bulgária – Moldávia – Ukrajna – Románia

<sup>(17)</sup> „Törekvés a belső hajóközlekedés összeurópai szabályozására”, 2004.01.14-i HL C 10, 49. old.

<sup>(18)</sup> További részletekkel szolgál a témában a Philippe LEVAUX által jegyzett munkadokumentum, melyet a TEN szekció titkárságától lehet beszerezni.

<sup>(19)</sup> Lásd a 4. lábjegyzetet.

<sup>(20)</sup> Németország – Lengyelország – Ukrajna

<sup>(21)</sup> Lengyelország – Szlovákia – Cseh Köztársaság

4.7 Végül pedig megjegyzendő, hogy az állandó tanulmányozó csoport elnöke, a TEN szekció titkárságának közreműködésével és az Európai Bizottság illetékes osztályainak segítségével minden egyes folyosóra vonatkozóan kiállít egy azonosító iratot, mely az alapadatokat tartalmazza. <sup>(2)</sup>

#### 5. Ajánlások a további munkára vonatkozóan

5.1 Az állandó kutatócsoport magáévá tette a páneurópai közlekedéspolitika új célkitűzéseit a fent leírtak szerint, és ezek beépülnek a regionális, gyakorlati és koncepcionális tervezésbe. Az EGSZB erőssége a korábbiaknál még inkább abban a képességében rejlik, hogy integrálni tudja az érdekeket, és gyakorlati javaslatokat tud tenni. A helyszíni akcióknak és jelenlétnek kell dominálnia.

5.2 Az állandó kutatócsoport révén az EGSZB egyfajta „elszámolóházzal” rendelkezik, amely tájékoztatást nyújt és kapcsolatokat biztosít mind az EGSZB-n kívüli, mind az azon belüli érdeklődők számára. Az állandó kutatócsoport – amely létjogosultságát az EGSZB-ben a páneurópai közlekedéspolitika területén végzett 13 éves aktív közreműködésével alapozta meg – központi feladatai a tájékoztatás, a moderáció, az EGSZB-tevékenységek összehangolása és felelősségteljes részvétel az átfogó európai szintű koordinációs tevékenységekben.

5.3 Az elkövetkező két évben az EGSZB tevékenységének súlypontját a helyi civil szervezetek gyakorlati együttműködésére és részvételére kell, hogy helyezze. Így hozzájárulhat a 3.3.2. pontban leírt közlekedéspolitikai célkitűzések megvalósításához, amennyiben a megfelelő civil szervezetek megfogalmazhatják az őket érintő folyosókra, régiókra és infra-

strukturális beruházásokra vonatkozó értékelésüket, kritikájukat és jobbító szándékú javasolataikat.

5.4 Tovább kell, hogy erősödjön az EGSZB együttműködése a folyosók irányítóbizottságaival és az Európai Bizottsággal. Különösen arra van szükség, hogy a „South East Europe Core Regional Transport Network” (Délkelet-európai központi regionális szállítási hálózat, lásd 2.4. pont) létrehozása keretében megalakult állandó kutatócsoport betöltse új szerepét.

5.5 Az állandó kutatócsoportnak el kell gondolkodnia arról, hogy miképpen lehet a páneurópai közlekedési tengelyek kialakításakor jobban tekintetbe venni a közlekedés működési szempontjait, különös tekintettel az intermodalitásra, a környezetvédelemre, a biztonságra, a szociális feltételekre és a hatékonyság szempontjainak a folyosókra vonatkozó politikával való konkrét összekapcsolására.

5.6 Jelenleg folyik az új közlekedési tengelyek tervezése az európai szomszédsági politika (ENP) keretében. Az Európai Bizottság nyitottan mutatkozott a kérdésben, és az állandó kutatócsoport hozzá kellene, hogy járuljon a megfelelő megoldások kialakításához.

5.7 Szorosabban össze kellene hangolni az Európai Bizottság és a folyosók és a közlekedési régiók irányítóbizottságainak munkáját. Az Európai Bizottság itt fontos koordináló szereppel bír, melynek ki kellene terjednie a technikai-szervezési segítségnyújtásra. Kívánatos volna több teret biztosítani a különböző tevékenységek minden érdekeltet bevonó, közösen kialakított iránymutatására összeurópai szinten. Ugyancsak kívánatosnak tűnik az Európai Parlament fokozott részvétele.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(2)</sup> Lásd 2. melléklet – az adatok nem hivatalosak, és esetleg módosításra kerülnek.



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság Közleménye az Európai Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére – Európa nagy sebességű összekapcsolása: új fejlemények az elektronikus hírközlési ágazatban”**

COM(2004) 61 végleges

(2005/C 120/05)

2004. március 29-én az Európai Bizottság elhatározta, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262 cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely a Bizottság tárgybeli munkájának előkészítéséért felelt 2004. október 5-én fogadta el véleményét. Az előadó **Thomas MCDONOGH** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 163 szavazattal, 1 ellenében és 3 tartózkodás mellett a következő véleményt elfogadta.

## 1. Bevezetés

1.1 A Bizottság üdvözli az Európai Bizottság COM(2004) 61 végleges „Európa nagy sebességű összekapcsolása: új fejlemények az elektronikus hírközlési ágazatban” című közleményében található elemzést és ajánlásokat. Előrelátó és időszerű ez a jelentés, amely a stratégiai megközelítést és a vezetői elszántságot ötvözve kívánja átvezetni következő növekedési szakaszába az európai hírközlési ágazatot.

1.2 Jelen vélemény támogatásáról biztosítja az elemzést és kiáll a közlemény mellett, ugyanakkor kiemeli az EGSZB számára különös aggodalomra okot adó területeket is.

## 2. Háttér

2.1 2004. február 3-án a Bizottság elfogadta a következő közleményét: „Európa nagy sebességű összekapcsolása: új fejlemények az elektronikus hírközlési ágazatban”. Ez a közlemény egy 2003 tavaszi Európai Tanácsülésen megfogalmazott igényt elégít ki, mely szerint a Tanács 2004-es tavaszi ülése előtt jelentés útján kívánt tájékozódni az ágazatban bekövetkezett fejleményekről. Ez egy áttekintő jelentés az európai hírközlési ágazatról a lisszaboni stratégia fényében, ideértve a jövőbeli növekedést befolyásoló kulcstényezők elemzését is. A jelentés egyben felhívás az ágazat további fejlődése szempontjából szükséges intézkedések meghozatalának politikai támogatására is.

2.2 A Lisszaboni Stratégia elismeri, hogy az információs és kommunikációs technológiák (IKT) kulcselemei a növekedésnek, a termelékenység és a versenyképesség javulásának. Segítségükkel mind a gazdasági teljesítmény, mind a társadalmi kohézió erősödik. A közlemény kiemeli az elektronikus hírközlési ágazat fontosságát – annak mind szolgáltatási, mind eszköz oldali megközelítésében – az európai gazdaság egészsége és a termelékenység felfutásában játszott kulcsszerepe okán. Az ágazat mérete, dinamikája, és majdnem minden gazdasági tevékenységre gyakorolt hatása miatt képes betölteni ezt a szerepet. A legújabb adatok tanúsága szerint ez az ágazat járul hozzá

legnagyobb mértékben a munka termelékenységének növeléséhez Európában.

2.3 Az 1990-es évek első felében tapasztalt erőteljes növekedés és a lisszaboni stratégia becsúszó célkitűzései ellenére az információs és kommunikációs technológia (IKT) kialakításának és alkalmazásának ütemében Európa elmaradt az USA és egyes ázsiai államok mögött, és az IKT ágazat beruházásban tapasztalt lemaradása árt az európai versenyképességnek<sup>(1)</sup>. Az elektronikus hírközlés ágazatában az elkövetkező 18 hónap fejleményei kritikusak az eEurópa 2005 Akcióterv sikere és a lisszaboni stratégia hosszú távú célkitűzései szempontjából. Ez az ágazat gyorsan növekedett a kilencvenes évek végén, de 2000-ben és 2001-ben jelentős visszaesés következett be, ami az Európai Tanácsot és az Európai Bizottságot arra indította, hogy jobban odafigyeljen az elektronikus hírközlési ágazat helyzetére és a 2003 tavaszi Európai Tanácsülést megelőzően tapasztaltait jelentésben foglalja össze.

2.4 Az ágazat két évig tartó megerősödését követően a feltételek alkalmasnak látszanak a magasabb növekedési ütemhez való visszatérésre. Az Európai Bizottság szerint ezek a feltételek javuló pénzügyi környezetet jelentenek a szolgáltatók számára, és együtt járnak a szolgáltatások után elkönyvelt állandó bevétel növekedéssel. Mindazonáltal, csak a tőkebefektetés újjáéledése, és további innovatív szolgáltatások bevezetése jelenthet tartós növekedést az ágazat számára.

2.5 Az Internet-lufi kipukkadása óta, a hírközlési szolgáltatók olyan kiigazítási terveket fogadtak el, amelyek eredményeképpen csökkentek a beruházások. A teljes ágazat újbóli növekedése a beruházások újjáélesztését feltételezi. A beruházások üteme függ attól, amit a politikai döntéshozók tesznek: az új szabályozási keret bevezetése nagyobb jogbiztonságot nyújt a beruházásoknak; a nemzeti szélessávú stratégiák javítani fognak a szolgáltatások hozzáférhetőségén; az új szolgáltatások támogatása és az innovatív tartalom elérhetősége ösztönözni fogja a keresletet és a szabályozási és technikai jellegű akadályok eltávolítása hozzájárul majd a 3G hálózatok elterjedéséhez.

<sup>(1)</sup> Van Ark, B. és Mahony, O. (2003), *EU termelékenység és versenyképesség: egy ágazati megközelítés*, [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/competitiveness/doc/eu\\_competitiveness\\_a\\_sectoral\\_perspective.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/eu_competitiveness_a_sectoral_perspective.pdf).

Ezek miatt a közlemény négy kiemelt intézkedési területet határoz meg:

a) *A szabályozás által támasztott kihívások kezelése.* Az elektronikus hírközlés szabályozási keretrendszerének késői vagy nem megfelelő átültetése a tagállamok részéről visszafogja a versenyt, és bizonytalanságot gerjeszt. Számos tagállammal szemben vannak folyamatban jogsértési eljárások az új intézkedések átültetésének elmaradása miatt. 2004-ben is elsőrendű fontosságot tulajdonítanak ezen szabályok teljes körű és hatékony bevezetésének mind a jelenlegi, mind az új tagállamok részéről. Ráadásul az új szabályokat következetesen kell alkalmazniuk a nemzeti szabályozó hatóságoknak. Az év folyamán később kiadandó, a jelentős piaci befolyással bíró szolgáltatók jogorvoslati kötelezettségével kapcsolatos általános iránymutatás kiemelt fontossággal bír. Ez az iránymutatás támogatja majd a szabályalkotókat a megfelelő beruházás-ösztönzés kialakításában, valamint hozzájárul ahhoz, hogy a feltörekvő piacokat ne terheljék szükségtelen kötelezettségek.

b) *Növekvő szélessávú lefedettség a szolgáltatás szintjében elmaradt vidékeken.* Az eEurópa Akciótervvel összhangban, a tagállamok egyetértettek abban, hogy közzéteszik nemzeti szélessávú stratégiájukat, és az EU15 minden tagállama, valamint néhány új csatlakozó ország ezt már meg is tették. Kiemelt figyelmet kell fordítani azokra a területekre, amelyek az információs társadalom lassú sávjában való maradást kockáztatják azért, mert nincs megfelelő kereslet, a szolgáltatók rentabilitási kritériumaival szemben, ami támogatná a szélessávú szolgáltatások elterjedését. Az EU pénzügyi támogatása a nemzeti, regionális és helyi szintű intézkedések mellett juthat szerephez ezekben az esetekben. Léteznek iránymutatások, amelyek a strukturális alapok ilyen területeken történő felhasználását szabályozzák. A helyes gyakorlat és innovatív megoldások megvitatását segíti elő az év folyamán később létrehozandó Digitális Megosztottság Fóruma. A Bizottság idén nyáron készít jelentést a nemzeti stratégiákról.

c) *A kereslet ösztönzése.* Annak ellenére, hogy az EU-ban a háztartások nagyobb részének rendelkezésére áll a szélessávú kapcsolat lehetősége, csak egy töredékük választotta azt. A szélessávú piac legfontosabb kérdésévé vált, hogy mindenki inkább csak a felhasználásra, mint a hálózatépítésre törekszik. Azoknak az országoknak a tapasztalata, amelyekben a szélessávú szolgáltatások a leginkább elterjedtek, megmutatja a hatékony hálózati alapú verseny fontosságát az árak csökkenésében és az innovatív on-line szolgáltatások ösztönzésében. Emellett szerephez juthatnak a tagállamok azon intézkedései, amelyek a keresletet hivatottak ösztönözni. Ezek támogatják, az IKT-nak egyre több, kiemelt fontosságú szolgáltatás – helyi szintű, illetve nemzeti kormányzat, egészségügy és oktatás – esetében történő igénybe vételét, azáltal, hogy a szolgáltatásokat on-line

kapcsolaton keresztül nyújtják. Ezt a folyamatot további lépéseknek kell kísérniük, amelyek rendezik a biztonság, a digitális jogok és az eltérő szolgáltatások és berendezések összekapcsolhatóság által felvetett kérdéseket. Az eEurópa 2005 Akcióterv középtávú áttekintése, amelyet idén nyáron kell végrehajtani további ösztönző intézkedések számára is lehetőséget teremt.

d) *A harmadik generációs mobil hírközlés (3G) sikeres bevezetése.* A mobil kommunikációs és technológiai felületről szóló jelentés (amelyet az iparág kulcsszereplői állítottak össze) stratégiai elképzelésben vázolta a mobil szolgáltatások jövőjét, miközben rámutatott egy sor kihívásra a kereskedelem és szabályozás terén. Ez az összetartó, adatvezérelt 3G világ sokkal bonyolultabb lesz, mint a GSM hang-alapú világa. Azoknak, akik ezt megismerik, új, izgalmas szolgáltatások és jelentős hatékonyság növelés lehetősége nyílik meg az Unióban. Az Európai Bizottság június 30-án kiadott közleménye<sup>(1)</sup> tartalmazza a testületnek a mobil ágazattal kapcsolatos álláspontját és a Bizottság a továbbiakban is együtt kíván működni az iparág szereplőivel a mobil hírközlés stratégiai kutatási prioritásainak megállapításában.

2.6 Az Európai Telekommunikációs Tanács ülésén, amely 2004. március 8-án és 9-én zajlott le Brüsszelben, a Bizottság kihangsúlyozta a Lisszaboni Stratégiában megfogalmazott célokhoz (fenntartható növekedés, munkahelyteremtés és szociális kohézió) való politikai elkötelezettséget azáltal, hogy jóváhagyta a [COM(2004) 61 végleges], illetve az eEurópa Félidős Áttekintés [COM(2004) 108 végleges] közlemények cselekvési felhívását.

## Megjegyzések

### 3 Általános észrevételek

3.1 A közlemény egy széleskörű és bonyolult kérdéskört tárgyal, amely a lisszaboni elképzelések szempontjából létfontosságú területet – az elektronikus hírközlést öleli fel. Az évek folyamán az Európai Bizottság számos véleményt fogadott el, amelyek az ágazatot érintő szakpolitikához kapcsolódtak<sup>(2)</sup>. Ezúton üdvözljük a lehetőséget, hogy észrevételeket fűzhetünk az elektronikus hírközlési ágazat általános alakulásához, a szélessávú kommunikációval kapcsolatos intézkedésekhez, a mobil hírközlési ágazat fejlődéséhez és az iparág szabályozási keretrendszerének alakításához.

3.2 Az Európai Bizottság kiváló munkát végzett az elektronikus hírközlési ágazat növekedését elősegítő szakpolitika kialakításának és végrehajtásának támogatásában. A saját célkitűzéseiket követő gazdasági és társadalmi érdekcsoportok, a Minisztertanács, a nemzeti kormányok és regionális hatóságok határozott támogatásával kiegészülve, gyors mozgásban lévő, erőteljesen fejlődő szakterületet hoztak létre.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 447 VÉGLEGES Mobil Szélessávú Szolgáltatások

<sup>(2)</sup> Lásd HL C 169, 1999. 06. 16., 30. old.; HL C 368, 1999. 12. 20., 51. old.; HL C 14, 2001. 01. 16., 35. old.; HL C 123, 2001. 04. 25., 61. old.; HL C 123, 2001. 04. 25., 36. old.; HL C 139, 2001. 05. 11., 15. old.; HL C 311, 2001. 02. 07., 19. old.; HL C 48, 2002. 02. 21., 33. old.; HL C 48, 2002. 02. 21., 27. old.; HL C 221, 2002. 09. 17., 22. old.; HL C 241, 2002. 10. 07., 119. old.; HL C 61, 2003. 03. 14., 32. old.; HL C 61, 2003. 03. 14., 184. old.; HL C 220, 2003. 09. 16., 33. old.; HL C 220, 2003. 09. 16., 36. old.; HL C 80, 2004. 03. 30., 66. old. és egyebek.

3.3 A kérdés bonyolult és dinamikus jellege, valamint az Unió gazdasági és társadalmi fejlődésében játszott fontos szerepe miatt, a Bizottság fontosnak tartja, hogy minden érdekelt fél rendszeresen kifejtthesse véleményét annak érdekében, hogy egy átfogóbb jellegű és integrált szakpolitikát lehessen kialakítani. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy folytassa együttműködését az érdekelt felekkel az olyan kérdések rendezése irányába, mint a szellemi alkotások joga, a digitális jogok szabályozási keretének kialakítása, bizalmi és biztonsági kérdések, összekapcsolhatóság és szabványosítás, frekvencia kiosztások és a távoli, illetve falusi körzetek lefedettsége. Az EGSZB aktív érdeklődést tanúsít a továbbiakban is az ágazat, illetve a fent említett kérdések irányába.

3.4 Különösen támogatjuk, hogy az Európai Bizottság kiemelt hangsúlyt fektetett az összekapcsolhatóságra és a technológia, illetve a szolgáltatások különböző szinteken megjelenő nyitottságára a következők tekintetében: eszköz a hálózattal, eszköz az eszközzel, illetve tartalmak és/vagy felhasználói alkalmazások egymás között. Megfelelő összekapcsolhatóság és nyílt felület hiányában az új technológiák tömegméretű elterjedése komoly akadályokba ütközik.

3.5 A fenti 1.1 bekezdésben foglaltak alapján a Bizottság támogatja a közleményt és gratulál az Európai Bizottságnak a kérdésben kifejtett kiváló munkájához. Tudatában vagyunk annak, hogy az elektronikus hírközlési ágazat megértése illetve az erőteljes és fenntartható növekedést ösztönző szakpolitika kialakítása átfogó kutatást és tanácskozásokat igényelt: határozottan támogatjuk az eEurópa 2005 Akciótervet és kiállunk a COM(2004) 61 végleges közlemény által javasolt intézkedések mellett.

3.6 A nyomatékosítás kedvéért szeretnénk kiemelni, hogy a Bizottság különleges figyelmet fordít néhány területre:

### 3.6.1 Keretszabályok

3.6.1.1 Az EGSZB üdvözlözi az elektronikus hírközlés új szabályozási keretrendszerét, ami nagyobb tervezhetőséget, koherenciát és egységesebb megközelítést tesz lehetővé az Unión belüli piacok működése tekintetében. A nagyobb megbízhatóság és átláthatóság, amelyet a keretrendszer biztosít, ösztönöznö fogja az elektronikus hírközlési ágazatba történő beruházásokat és felerősíti a versenyt és felgyorsítja az innovatív szolgáltatások bevezetését.

3.6.1.2 Egyetértünk az Európai Bizottsággal abban, hogy az elektronikus hírközlési ágazatban a létesítmény alapú verseny létrehozásának technológia független, nyitott szabványú, összehangolt megközelítése létfontosságú a pezsgő és versenyképes piac kialakítása szempontjából. Az EGSZB örömmel látja, hogy az új keretrendszer támogatja a tisztességes versenyt a különböző hozzáférési technológiák között (szélessávú kommunikáció, 3G, digitális tv stb.). Ez a megközelítés a hálózati költségek és szolgáltatások árának csökkenését eredményezi, illetve egyszerűsíti a használatot, és mobilitást kínál az ügyfeleknek. Az ágazat technológia független, nyílt felületű megközelítése

nagyban hozzájárul a szolgáltatások iránti kereslet növeléséhez is.

3.6.1.3 Következésképpen üdvözljük az új szabályozási keretrendszer által alkalmazott technológia független megközelítést, amely a rögzített és mobil szolgáltatások, az on-line tartalomszolgáltatás és egy egész sor, különböző szolgáltatási felület közötti összetartást tükrözi. Azt szeretnénk, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon arról, hogy a 2002/21/EC keretirányelvvel összhangban összekapcsolható felületek kerüljenek bevezetésre.

3.6.1.4 Egy valóban versenyképes piac az ügyfél otthonába vagy létesítményeihez történő kapcsolat kiépítésének (helyi hurok) versenyképes áráról függ. Jelenleg a legtöbb piacon az új szolgáltatások és alacsonyabb árak megjelenését gátolja az a tény, hogy a helyi hurokban túlsúlyban lévő szolgáltatók ellenőrzik. A Bizottságnak át kell tekinteni, hogy a szabályozási keretrendszer minden piacon alkalmas-e a helyi hurokban a túlsúlyban lévő szolgáltatók által létrehozott ellenőrzés megtörésére.

3.6.1.5 Az EGSZB sajnálkozását fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság jogsértési eljárások kezdeményezésére kényszerült az Európai Bíróságon azon tagállamokkal szemben, amelyekben elmaradt az új szabályozási keretrendszer életbe léptetése. Felhívjuk az Európai Bizottságot arra, hogy foganatosítsa a keretrendszer teljes körű életbe léptetését minden tagállamban, ideértve az újonnan belépőket is.

3.6.1.6 Támogatjuk az Európai Szabályozók Csoportja által újonnan kialakított Közös Álláspontot az elektronikus hírközlés előtt újonnan megnyílt piacok versenyszabályozási problémáinak kezelését illetően<sup>(1)</sup>. Felismerve, hogy a szabályozási keretrendszer célja a szabályozás visszaszorítása és a verseny ösztönzése, a Bizottság felkéri az Európai Bizottságot, hogy intézkedjen a keretrendszernek oly módon történő bevezetéséről, hogy az ösztönözze a feltörekvő piacokat és szolgáltatásokat, és ne akadályozza meg azok fejlődését. Felkérjük az Európai Bizottságot arra, hogy tüzetesen vizsgálja meg a jogsértési eljárások eredményeképpen hozott intézkedések megfelelő voltát, valamint azok következetes alkalmazását a tagállamok által.

### 3.6.2 A szélessávú kommunikáció elterjedése

3.6.2.1 Az olyan szolgáltatások és alkalmazások fejlesztése és rendelkezésre bocsátása, mint az e-Egészség, e-Üzlet, e-Kormányzat és e-Tanulás szempontjából elengedhetetlen egy általánosan elterjedt, biztonságos, szélessávú infrastruktúra megléte, ami egyúttal ez európai növekedés és életminőség számára teszi létfontosságúvá a szélessávú kommunikációt az elkövetkező években. A szélessávú kommunikációhoz való hozzáférés közjónak minősül, olyan szolgáltatásnak, amely minden EU polgár számára alanyi jogként kell, hogy rendelkezésre álljon. Javasoljuk, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a szélessávú kommunikáció felkerüljön az Általános Szolgáltatások listájára.

<sup>(1)</sup> [http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg\\_0330rev1\\_remedies\\_common\\_position.pdf](http://erg.eu.int/doc/whatsnew/erg_0330rev1_remedies_common_position.pdf)

3.6.2.2 Az e-Európa 2005 Akcióterv felhívást fogalmaz meg annak érdekében, hogy a szélessávú kommunikáció 2005-re az Európai Unióban általánosan elérhető legyen, de becsúszó célkitűzéseink teljesítésében lemaradtunk. Ha a szélessávú kommunikáció elterjedésének üteme nem emelkedik, elsősorban a városi központokon kívül, az Unió nem fogja teljesíteni a barcelonai célkitűzést<sup>(1)</sup>.

3.6.2.3 Az EGSZB üdvözli a nemzeti szélessávú stratégiáknak az EU15 által történő benyújtását és megjegyzi, hogy az új tagállamok 2004 vége előtt fogják benyújtani saját stratégiájukat. Megjegyezzük az Európai Bizottság által kialakított első vélemény pozitív hangvételét,<sup>(2)</sup> és júniusra várjuk a stratégiákról szóló részletes jelentés bemutatását.

3.6.2.4 Mindazonáltal, nem kedveljük a „szélessávú kommunikáció” nagyon tág meghatározását, amelyet számos tanulmányban és jelentésben alkalmaznak. (például, akár olyan lassú hozzáférési kapacitást, mint 144 kbps „szélessávként” emlegeti a COCOM04-20 VÉGLEGES jelentés, amelyre alább hivatkozunk, és ugyanaz a jelentés Olaszország esetében a 3G kapcsolatot a szélessávú kommunikáció alkotóelemeként kezeli, de a többi tagállam esetében nem.) A pontos meghatározás hiánya nagyban csökkenti a „szélessávú kommunikáció” szakkifejezés átláthatóságát és használhatóságát a mérlegelések során. Felhívjuk az Európai Unió Bizottságát, hogy alakítson ki egy pontos és kötelező erejű meghatározást a „szélessávú kommunikáció” fogalmára, amelyet az Unió egészében alkalmazni lehet.

3.6.2.5 Hasonlóképpen nemtetszésünket fejezzük ki azért, mert a szélessávú szolgáltatások lefedettségi statisztikái nem mérik az elérhető szolgáltatás színvonalát. Felhívjuk az Európai Bizottságot arra, hogy állapítson meg minimum követelményeket a „szélessávú kommunikáció” fogalmának pontos meghatározásakor. Csak ebben az esetben lehet értelme a szélessávú kommunikációval foglalkozó statisztikáknak.

3.6.2.6 A Bizottság nagyon is tisztában van azzal az igényvel, hogy az Európán keresztül nyíló digitális szakadékot agresszív módon kell áthidalni, mert az a kevésbé előnyös helyzetben lévőknek valamint az e-Felzárkózást érinti. Annak ellenére, hogy tudomásul vesszük a Minisztertanács támogatását, amellyel a kapcsolódás irányából az innovatív szolgáltatások hatékony alkalmazása irányába kívánják áthelyezni a hangsúlyt, aggodalmunkat fejezzük ki a szélessávú kommunikáció elterjedésének lendülete és a szolgáltatás lefedettsége miatt. Különösen aggódunk az egyes országok és régiók között meglévő egyenlőtlenségek miatt, amely a szélessávú kommunikáció elterjedtségét vizsgáló, az Európai Bizottság alatt működő Kommunikációs Bizottság utolsó statisztikája alapján derült ki<sup>(3)</sup>. Az EU15-ön belül az európai lakosság 20 %-a jelenleg ki van zárva a szélessávú elérhetőségből, mert elégtelen a hálózati

lefedettség. Üdvözöljük az Európai Bizottságnak abbéli igyekezetét, hogy a kommunikáció területén a szélessávú elérhetőséget ki kell terjeszteni a rosszul lefedett területekre. A nemzeti szélessávú stratégiák részletes áttekintésekor felhívjuk az Európai Bizottságot arra, hogy helyezzen hangsúlyt az egész Unió területét lefedő szélessávú hálózatok kellő időben történő kiterjesztésének szükségességére, és hívja fel a figyelmet a hálózati hiányosságokra az elkövetkező jelentésekben.

3.6.2.7 Üdvözöljük a GyorsIndulás [Quick-Start] kezdeményezést és a strukturális alapok rendelkezésre bocsátását az Unió vidéki és kevésbé vonzó üzleti lehetőségeket kínáló területein, mindazonáltal, azt szeretnénk, ha az Európai Bizottság nyomon követné a nemzeti szélessávú stratégiák gyakorlati bevezetését a tagállamokban, és kiemelt figyelmet fordítana a kiépítési ütem, a lefedettség és a minőség kérdéseire.

3.6.2.8 Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy az Európai Bizottság közleménye csak a földrajzi digitális megosztottsággal (a gyengén ellátott övezetekkel) foglalkozik, a pénzügyi digitális megosztottsággal (a hálózati hozzáférés megfizetésére irányuló pénzügyi eszközök hiányával) nem. Az Európai Bizottságnak az az érvelése, hogy a szélessávú szolgáltatások a távolságok csökkentése és az egészségügyi ellátáshoz, az oktatáshoz és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés megkönnyítése révén javítják az életkörülményeket, éppúgy megállja a helyét a leginkább nélkülözni kénytelen, mint a földrajzilag elszigetelt polgárok esetében.

3.6.2.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai bizottságnak az a kijelentése, miszerint a közhatóságoknak a digitális megosztottsággal szemben a versenyjog és -szellem tiszteletben tartásával kell fellépnie, már önmagában ellentmondás: azért van digitális megosztottság, mert a piacot nem érdekli a célközönség. Szükség van tehát arra, hogy a közszolgáltatásnak feladata legyen, amelyet a szolgáltatások kötelességeinek pontos jellegét leíró hivatalos jogszabálynak kell meghatározni.

### 3.6.3 A 3G elterjedése és fejlődése

3.6.3.1 Az EGSZB üdvözli a Mobil Kommunikáció és Technológiai Felületnek az Európai Bizottság által tavaly októberben történő létrehozását, melynek célja a mobil szolgáltatók, eszközök és alkatrészgyártók, valamint tartalomszolgáltatók egy asztalhoz történő ültetése volt. Ugyancsak üdvözöljük ezen csoport első jelentését<sup>(4)</sup>, amely 20 javaslatot tett olyan lépésekre, amelyek a mobil hálózatok és szolgáltatások Európá-szerte történő elterjedését és fenntartását célozzák – ideértve olyan tevékenységeket, mint kutatás, szabványok, tartalom, biztonság, frekvencia, nemzetközi együttműködés és szabályozás.

<sup>(4)</sup> IP/04/23 Harmadik Mobilhullám Európa számára.

<sup>(1)</sup> COM(2002) 263 végleges eEurope 2005: Egy információs társadalom mindenki számára

<sup>(2)</sup> IP/04/626 Európa nagy sebességű összekapcsolása: Az Európai Bizottság felméri a nemzeti szélessávú stratégiákat.

<sup>(3)</sup> COCOM04-20 VÉGLEGES A hírközlési bizottság munkadokumentuma Szélessávú hozzáférés az EU-ban: 2004, január 1-i állapot.

3.6.3.2 Megelégedésünkre szolgál, hogy a Mobil Felület-jelentésben, illetve az Európai Bizottság kijelentéseiben a 3G esetében különös hangsúlyt kap az ügyfél-orientált, biztonságos környezet, amely a „bármikor, bárhol” jellegű mobil hozzáférést lehetővé teszi a nagysebességű adat és szórakoztató szolgáltatásokhoz egy sor szélessávú üzemelésre alkalmas készüléken keresztül.

3.6.3.3 Az EGSZB teljes mértékben támogatja az összes fél által kinyilvánított álláspontot, mely szerint nyitott, összekapcsolt hálózatok és összekapcsolható alkalmazások és szolgáltatások kialakítása a célunk, és üdvözöljük a Mobil Felület elkötelezettségét egy stratégiai kutatási terv elkészítése iránt a jövőbeli, 7. Kutatási Keretprogramban lévő Vezetéknélküli Világ számára.

3.6.3.4 Az EGSZB azt szeretné, ha az Európai Bizottság minden lehetséges nyomást kifejtene annak érdekében, hogy egyszerűbbé és költséghatékonyabbá tegye az új 3G hálózatok elterjedését. Különösképpen a tagállamoknak kell segítséget nyújtaniuk abban, hogy gyorsan megoldódjanak a tervezési és környezeti hatásokkal kapcsolatos kérdések, amelyek visszatarjtják ennek az új és fontos felületnek az elterjedését.

3.6.3.5 Aggodalmunkat fejezzük ki néhány tagállamban tapasztalható magas díjak miatt, amelyeket a hálózatok üzemeltetőknek az engedélyekért kell kifizetniük, valamint ennek a ténynek a jövőbeli stratégiára gyakorolt negatív hatása miatt. Szeretnénk, ha az Európai Bizottság részletes állásfoglalást tenne közzé, ezzel a kérdéssel kapcsolatban és olyan intézkedéseket javasolna, amelyek ellensúlyozni tudnának minden, az Uniónak az IKT kialakításával és alkalmazásával kapcsolatos stratégiáját negatívan érintő hatást.

3.6.3.6 A fogyasztók érdekében és az EU erőforrásainak hatékony kihasználása végett azt szeretnénk, ha az Európai Bizottság tekintetbe venné, és ott, ahol ennek gyakorlati jelentősége van, szabályt alkotna a 3G szolgáltatók eszközeinek megosztására. Egy ilyen intézkedés felgyorsítaná a hozzáférhetőség elterjedését, csökkentené a környezettel kapcsolatos aggodalmakat és csökkentené a szolgáltatás nyújtásának költségeit. Tudomásunk van az Európai Bizottság azon figyelmeztetéséről, hogy néhány nagy szolgáltató versenyszempontok miatt ellenzi a hálózatok megosztását, de hiszünk, hogy az Unió, mint egész, érdekeit főlébe kell helyezni néhány szolgáltató szűklátókörű üzleti érdekeinek.

3.6.3.7 Megjegyezzük, hogy a Mobil Felület véleménye szerint a 3G kérdéskör következetes megközelítését egy új, általános politikai keretbe kell ágyazni. A csoport ismételt találkozás júniusban, és érdeklődéssel várjuk a Bizottság válaszközlését, amelyben a júniusi találkozó javaslataira terveznek reagálni.

### 3.6.4 Új szolgáltatások és keresletösztönzés

3.6.4.1 Az Európai Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy még ott is, ahol a szélessávú elérhetőség 90 %-os szinten áll, az elfogadottság alacsony (átlagosan 12 %) és csökkenő ütemű. Ennek oka a magas árban, alacsony minőségben és megfelelő tartalom hiányában keresendő – a fogyasztók nem érdekeltek eléggé a szélessávú szolgáltatások megvásárlásában.

3.6.4.2 A tartalom és a szolgáltatások kialakítása létfontosságú az IKT elfogadottságának ösztönzéséhez, és ezáltal a versenyképesség, termelékenység és foglalkoztatottsági szint növeléséhez az Európai Unióban. Ebben a tekintetben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság új keletű javaslatát az eTartalomplusz program (2005-2008) <sup>(1)</sup> létrehozására, amely a digitális tartalom széleskörű elérhetőségének és alkalmazásának feltételeit lenne hivatott megteremteni.

3.6.4.3 Az EGSZB felismeri, hogy a létrehozott szélessávú és 3G hálózatok iránti keresletösztönzés, az új, innovatív szolgáltatások iránt megnyilvánuló igény, a verseny és a hálózatok elterjedése mind összefügg egymással. Mindegyik fejlemény egy másikat támogat. Tekintettel arra, hogy a fentiekben foglalkoztunk a kínálati oldal kérdéseivel, szívesen veszünk minden kezdeményezést, amellyel az Európai Bizottság támogatja bármely új és innovatív szolgáltatás létrehozását, amely az új technológiák és hálózatok erősségeinek alkalmazása által ösztönözné a fogyasztói keresletet.

3.6.4.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a hálózatok, felületek és készülékek közötti összekapcsolhatóság jelentős ösztönzést eredményez majd a szolgáltatások bevezetése és azok elterjedése irányába. Támogatjuk az Európai Bizottságot abban, ragaszkodjon ahhoz, hogy az összekapcsolhatóság kérdése megjelenjen a keretszabályokban, valamint a Bizottság elektronikus hírközlési ágazat minden érintettjével folytatott párbeszédében.

3.6.4.5 Támogatjuk az Európai Bizottság felhívását a tagállamok felé, hogy őrizzék meg a kormányzati e-Szolgáltatások mögött álló lendületet (ideértve az e-Egészséget, e-Tanulást stb.) és vegyék figyelembe, hogy a közzsféra jelentős keresletalakitó tényező ezen új információs szolgáltatások fejlődésének korai szakaszában.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 96 végleges, Javaslat az Európai Parlament és az Európai Bizottság által meghozandó döntésre: többéves közösségi program létrehozása a digitális tartalom elérhetőbbé, használhatóbbá és kihasználhatóbbá tétele érdekében EGSZB Vélemény: HL C 117, 2004. 04. 30., 49. old.

3.6.4.6 Különösképpen üdvözöljük az Európai Bizottság elkötelezettségét az iránt, hogy az ágazat szereplőivel együttműködésben kezeljék az új szolgáltatások kialakítását gátoló tényezőket – digitális jogok szabályozási keretének kialakítása, összekapcsolhatóság, mikrofizetések, m-fizetések, stb. Ebben a tekintetben üdvözöljük az új közleményt<sup>(1)</sup> és konzultációs eljárást, amely a szellemi tulajdonjogokkal foglalkozik és felhívjuk az Európai Bizottság figyelmét az EGSZB 2003-ban kelt Véleményére<sup>(2)</sup> a szellemi tulajdonjogokkal kapcsolatban.

3.6.4.7 Az EGSZB kiemeli a biztonsági kérdések fontosságát az új szolgáltatások fogyasztók által történő elfogadásában. A fogyasztóknak az új technológiákba vetett bizalma attól függ, hogy milyen mértékben sikerül a fogyasztóvédelmi szempontokat érvényesíteni.

3.6.4.8 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy folytassa a hálózati szolgáltatókkal, internet szolgáltatókkal, tartalomszolgáltatókkal, hírközlési szereplőkkel és a szórakoztatóiparral megkezdett műhelytanulmányokat annak érdekében, hogy tevékenységeik összehangolása által új partneri viszonyokat, új üzleti modelleket és szolgáltatásokat hozzanak létre az összetartó, mobil Unió számára.

Brüsszel, 2004. október 27.

3.6.4.9 Hasonlóképpen üdvözöljük a K+F tevékenységnek a 6. Kutatási és Fejlesztési Keretprogram égisze alatt nyújtott támogatást. Az elektronikus hírközlési ágazatban, mint minden egyéb technológiai haladást feltételező iparágban, kiemeljük annak fontosságát, hogy Európa ruházzon be a K+F tevékenységbe és az innovációba, összhangban azokkal a célokkal, amelyeket a lisszaboni stratégia keretén belül meghatároztunk saját magunk számára. Tudatában annak, hogy az ágazat átvésztelt egy talpra állási időszakot, amelyet a beruházások visszafogása jellemezett, az EGSZB minden érdekelt felet – az EU-t, a tagállamokat és a magántőkét – arra kér, hogy megújult erővel tegyenek hitet az elektronikus hírközlés jövőjébe történő beruházások mellett K+F tevékenységük mértékének és fejlődési ütemének növelése által.

### 3.7 Záró észrevételek

Végül a Bizottság üdvözli az *e-Európa 2005 Akcióterv: Félidős értékelését* [COM(2004) 108 végleges] és annak kijelentését, miszerint az e-Európa 2005 céljai az EU 25 tagra történő bővülését követően is változatlanul megmaradnak. Érdeklődéssel várjuk az áttekintett e-Európa 2005 Akciótervet, valamint az ezzel kapcsolatos, júniusi Európa Tanács által tett észrevételeket.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> COM(2004) 261 végleges A Szerzői jog és kapcsolódó jogok kezelése a belső piacon.

<sup>(2)</sup> COM(2003) 46 végleges *Javaslat az Európai Parlament és az Európai Bizottság által meghozandó döntésre a szellemi tulajdonjogok biztosítását célzó intézkedések és eljárásokkal kapcsolatban..* EGSZB Vélemény: HL C 32, 2004. 02. 05, 15. old.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Parlament és a Tanács módosított irányelvjavaslata a kikötői biztonság fokozásáról”**

COM(2004) 393 végleges -2004/0031 (COD)

(2005/C 120/06)

2004. június 11-én az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 80. cikkének 2. bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, melynek feladata az volt, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. október 5-én elfogadta véleményét. 2004. Az előadó Anna Bredima Savoupoulou volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (október 27-i ülés) 169 szavazattal és 6 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el.

## 1. Bevezetés

1.1 A 2001. szeptember 11-i és a 2004. március 11-i terroristatámadás óta a világ tisztában van vele, hogy a terrorizmus elleni harc hosszú ideig fog tartani. De Palacio biztos arra buzdította az EGSZB-t, hogy már ebben a korai szakaszban foglalmazzon meg feltáró véleményt a közlekedésbiztonság tárgyában. Az EGSZB meghatározott a jövőbeli EU közlekedésbiztonsági politikára vonatkozó néhány alappélcét<sup>(1)</sup>, és örömmel állapítja meg, hogy ezeket az Európai Bizottság elfogadta.

1.2 A tengeri biztonság fokozásáról szóló EU-közleményt és a hajók és kikötői telepek biztonságának fokozásáról hozott rendeletet követően az EGSZB véleményt<sup>(2)</sup> fogalmazott meg a kikötői terminálokra vonatkozóan.

1.3 2004. június 30-án az EGSZB újabb véleményt<sup>(3)</sup> fogadott el a kikötői biztonság fokozásáról szóló irányelvre vonatkozó javaslat tekintetében. A javasolt irányelv kiegészíti a hajók és kikötői telepek biztonságának fokozásáról szóló rendelet által bevezetett biztonsági intézkedéseket azáltal, hogy kiterjeszti a biztonsági rendszert a teljes kikötő területére.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata:

2.1 A kikötői biztonságról szóló irányelvet tanácsi megvitatását követően az Európai Bizottság javasolja<sup>(4)</sup> a 7. cikk módosítását, mely által a kikötői biztonsági terv garantálná, hogy kockázatértékelés alapján az illetékes hatóságok megfelelő mértékű biztonsági ellenőrzést hajtsanak végre az utasokat is szállító hajókra felhajtó személyautókon és tehergépjárműveken.

<sup>(1)</sup> HL C 61., 2003. 3.14., 174. o.

<sup>(2)</sup> COM(2003)229 végül. HL C 32., 2004.2.5., 21. o.

<sup>(3)</sup> COM(2004)76 végül. HL C 241., 2004.9.28.

<sup>(4)</sup> COM(2004)393 végül.

2.2 A javaslat a ro-ro hajók belföldi és nemzetközi útvonalaira vonatkozik. Az utóbbi esetben az érintett tagállamok együttműködnek a kockázatértékelésben.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB határozottan támogatja azt az egyensúlyra törekvő megközelítést, hogy a biztonság megőrzésének a szabad kereskedelem akadályozása nélkül kell történnie. Ezért megérti az Európai Bizottság aggályait, melyet az irányelvet tervezet tényismertetőjének új, nyolcadik bekezdésében fogalmazott meg.

3.2 A korábbi véleményekhez hasonlóan az EGSZB teljes mértékben egyetért a kikötői biztonság fokozásáról szóló irányelvet tervezet javasolt módosításaival. Bár tökéletes biztonságot nem lehet elérni, az EGSZB megismétli, hogy a biztonsági intézkedéseknek ki kell terjedni a teljes logisztikai szállítási láncra, kizárva a gyenge pontok lehetőségét. A személyszállításnak elsőbbséget kell élveznie, mivel egy esetleges terroristatámadásnak itt lehetnek a legsúlyosabb következményei emberéletek tekintetében.

3.2.1 A ro-ro hajók különösen sebezhető terroristacél-pontok, kiváltképpen, ha utasokat szállítanak. Valójában a hajókra felhajtó autók a biztonság szempontjából modern kori „Trójai falovak”.

3.2.2 Megfelelő intézkedésekkel kell gondoskodni arról, hogy a ro-ro hajók fedélzetén szállított autók és teherautók ne váljanak kockázati tényezővé. Az intézkedéseket a kikötőkben, illetőleg a kikötők határain belül kell foganatosítani, még a hajóra történő felhajtást megelőzően, a rakodás folyamatának lehető legkisebb mértékű akadályozásával.

3.2.3 A ro-ro hajókra felhajtó személyautók és teherautók biztonsági ellenőrzése nehézséget okozhat a járművek rakományának jellege miatt. Régi tapasztalat, hogy a járművek rakományának tartalmát legalaposabban a hajóra való felhajtást megelőzően, a kikötő területén lehet ellenőrizni, ahol ez a legkifinomultabb biztonsági berendezések és megfelelően képzett szakemberek segítségével végezhető.

3.3 Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet az ellenőrzésekből adódó felelősség kérdésére. Nyilvánvaló, hogy a személyautók és haszongépjárművek biztonsági ellenőrzéséből adódó felelősséget a megfelelő érintett hatóságnak kell vállalnia, nem pedig annak a hajónak, amelyre ezeket a járműveket felrakják.

3.4 A biztonsági ellenőrzésben részt vevő tengerészek és kikötői személyzet azonosítására vonatkozó követelményeket bizonyos mértékű rugalmassággal kellene alkalmazni a kereskedelmi műveletek indokolatlan akadályozása nélkül.

3.5 Az EGSZB felhívja rá a figyelmet, hogy a javasolt módosítások eredményeképpen az Európai Bizottság hat hónappal a

javasolt irányelv alkalmazását követően ellenőrzésekbe kezd a nemzeti hatóságokkal együttműködve, melyek célja az irányelv alapján létrehozott nemzeti tervek végrehajtásának ellenőrzését szolgáló eszközök vizsgálata. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az EU területén belül és a tagállamok területén kívül található kikötők felkészültségét illetően a kikötői terminálokra vonatkozó, 2004. július 1-jén nemzetközileg hatályba lépett új biztonsági intézkedések (ISPS-szabályzat) vonatkozásában.

3.6 Végül az EGSZB megragadja az alkalmat, hogy sürgesse a kikötői biztonság gazdasági dimenzióinak azonnali vizsgálatát EU-szinten, valamint egy összehangolt megközelítés kialakítását a kikötők és a különböző közlekedési eszközök közötti verseny torzulásának elkerülése érdekében, különös tekintettel a RoRo-forgalom kárára történő versenytorzulásra. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó hatástanulmányt a kikötői biztonság pénzügyi hatásairól, és dolgozzon ki egy EU-szintű rendszert a végrehajtó intézkedések finanszírozására, ahol arra szükség van.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az „Európai Parlament és a Tanács irányelvjavaslatáról, amely egyes policiklikus aromás szénhidrogének lágyító olajokhoz és gumiabroncsokhoz történő felhasználásának és értékesítésének korlátozására vonatkozik” (76/769/EGK sz. tanácsi irányelv huszonhetedik módosítása)**

COM(2004) 98 végleges – 2004/0036 (COD)

(2005/C 120/07)

2004. március 22-én a Tanács úgy döntött, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke értelmében konzultál az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal a fent említett témában.

A „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció, amely a Bizottság tárgyi munkájának előkészítéséért volt felelős, 2004. szeptember 21-én fogadta el véleményét. Az előadó **D. Sears**.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-és és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 154 szavazattal, 3 ellenében és 7 tartózkodás mellett a következő véleményt fogadta el.

## 1. Bevezetés

1.1 A policiklikus aromás szénhidrogének természetben előforduló anyagok, amelyek akkor képződnek, ha széntartalmú vegyületek alacsony hőmérsékleten, ellenőrizetlen körülmények között égnek el. Ez történik erdőtüzek, vulkánok és olyan emberi tevékenységek esetében, mint a dohányzás, fűtés, energiatermelés és gépkocsihasználat, amikor is fosszilis üzemanyagokat használnak, főzéskor és hulladékégetéskor; és egy sor ipari eljárás során. A policiklikus aromás szénhidrogének természetes módon fordulnak elő a nyersolajban és a szénben, és mivel könnyen keletkeznek és stabilak, felhalmozódnak a hőbontás valamint a desztilláció korai szakaszaiban.

1.2 A részleges oxidációnak ez a folyamata olyan vegyületek keverékét eredményezi, melyek egymással összekapcsolódó telítetlen öt- és hattagú széngyűrűkből állnak, s e gyűrűk gyakorlatilag bármely irányban ismétlődhetnek. Körülbelül 600 ilyen szerkezetet azonosítottak; de csak néhányat írtak le vagy izoláltak intermediereként való hasznosítás céljára. Egyiket sem termelték tudatosan jelentős mennyiségben. A további oxidáció eredményeként korom keletkezik (vagyis szennyezett szénrézecskek), amelyhez gyakran társulnak policiklikus aromás szénhidrogének.

1.3 Mivel mindig differenciálatlan csoportokban fordulnak elő, a policiklikus aromás szénhidrogének egyedi tulajdonságait nem könnyű meghatározni (és ugyanezen ok miatt ezek nagyrészt nem helytállóak). Mivel azonban egyesek kimutathatóan rákkeltők az állatok esetében, ésszerű ezeket a keverékeket az ember számára is a valószínűleg rákot okozó kategóriába sorolni. Ezért a tudottan policiklikus aromás szénhidrogének tartalmazó olajokat és más készítményeket szükséges a kockázatra és biztonságra figyelmeztető címkével ellátni és megfelelően kezelni, hogy a munkahelyi biztonság biztosítva legyen. Ahol lehetséges, a valószínűleg policiklikus aromás szénhidrogének kibocsátó folyamatokat ellenőrizni vagy kerülni kell.

1.4 Az egyik ilyen folyamat a lágyító olajok használata a gépkocsik, áruszállító járművek, motorkerékpárok, verseny-

autók és repülőgépek számára készülő gumiabroncsokhoz. Ezek az olajok, amelyek mintegy 28 %-át teszik ki a futófelületnek, biztosítják azokat a lényeges tulajdonságokat, amelyekre nincs szükség az oldalfalak esetében. Ha a futófelület nem működik a kívánt módon, vagy nem marad szilárd a használat során, akkor veszélybe kerül a biztonság és a teljesítmény, melyek nyilvánvaló következményekkel járnak a járművek vezetőire.

1.5 Műszakilag az olajoknak képeseknek kell lenniük a természetes és szintetikus gumikat és más, az abroncsokban használt anyagokat feloldani, hosszantartóknak és stabilaknak kell lenniük, jól el kell oszlaniuk és kötésben maradniuk a gumimátrixban, különböző hőmérsékleti viszonyok és páratartalom mellett kell működőképeseknek, valamint biztonságosan kezelhetőeknek lenniük a gyártás és a használat során. Az olajoknak nagy mennyiségben, egyetemes megegyezés szerinti specifikációk szerint gyártva, egymással versengő szállítóktól a gumi ára alatti költségen kell beszerezhetőeknek lenniük, hogy csökkenjen az abroncsok átlagos költsége.

1.6 Az ezeknek a meghatározásoknak megfelelő, aromás vegyületekben gazdag olajokat hagyományosan a vezető olajtermelőik szállítják desztillált aromás extraktumok néven. A megkövetelt oldó hatás az olajok aromás jellegétől függ, amely pedig a policiklikus aromás szénhidrogén-tartalom jelentős szintjén múlik. Mivel az abroncsok futófelülete tönkremegy, azt kell feltételeznünk, hogy a policiklikus aromás szénhidrogének kikerülnek a környezetbe. Vitatott, hogy ez a kibocsátás jelentős-e más kibocsátásokhoz képest. Mindazonáltal már folyamatban van a más olajokra való átállás Európában, és ezt megfelelően be kell fejezni.

1.7 Ez különösen fontos, mivel az aromás párlatokból való világméretű szintű ellátás is korlátozottá válik azzal, hogy a finomítók fejlesztéseikkel most a nagyobb értékű, teljesen hidrogénezett (aromás vegyületekben szegény és csökkentett szolvatató képességű) termékek és a „tisztá” gazolin és üzemanyagok előállítására összpontosítanak.

1.8 Mivel adott, hogy évente kb. 300 millió abroncsot gyártanak Európában, és az abroncsiparban a felhasznált lágyító és eljárás olajok világpiaca megközelíti az 1 millió tonnát, ezt költség-hatékony módon úgy véghezvinni, hogy közben megmarad az alacsony vagy elfogadható költség mellett a biztonságra és a nagy teljesítményre való törekvés, nagy kihívás az olajszállítók, az abroncsgyártók és a szabályozást készítőik számára egyaránt.

1.9 Eddig két nem rákkeltő olaj-készítményre volt javaslat, amelyek különböző fokú beruházást igényeltek volna az olajszállítóktól, és különböző újabb készítményekre az abroncsgyártó cégek részéről. Ezek lágy extrakciós szolvátként, illetve kezelt desztillált aromás extraktumként ismertek. Európán kívül más szállítók más olajokat fejleszthetnek ki.

1.10 Amennyire meghatározható (mivel a részletek nyilvánosan nem hozzáférhetők a rendkívül éles versenyt mutató abroncspiacon), néhány helyettesítés már történt – például a téli gumiknál és a teherautó-gumiknál, ahol a futófelület rugalmassága kevésbé fontos. Mindazonáltal általánosan elfogadott, hogy a nagyobb teljesítményű nyári abroncsoknál – nem is szólva a versenyautók és a repülőgépek abroncsairól – ez sokkal több időt fog igénybe venni. A már említett, az aromás párlatokból rendelkezésre álló korlátozott ellátáshoz járul a lágy extrakciós szolvátok és a kezelt desztillált aromás extraktumok gyártási kapacitáshiánya.

1.11 Annak érdekében, hogy a kívánt változásokat kellő időben és a többi, mind a versenyre, az egészségre és a biztonságra vonatkozó EU jogszabállyal összhangban véghez lehessen vinni, az ipari ágazatok képviselői (CONCAWE, IISRP és BLIC) együtt dolgoztak az Európai Bizottsággal és más szabályozó testületekkel, hogy megegyezésre jussanak a megfelelő gyártási megközelítésről és a szabályozási keretéről. Ebből még hátravannak azok a vizsgálatok, amelyeknek azt kell meghatározniuk, hogy mely olajok elfogadhatóak európai használatra, valamint szükséges minden típusú abroncs vizsgálata, függetlenül attól, hogy az EU-ban, vagy az EU-n kívül készült. Ezekkel a vizsgálatokkal be lehet mutatni, hogy elfogadhatóan alacsony mértékben vannak-e a policiklikus aromás szénhidrogéntartalmú olajok a késztermékekben.

## 2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1 2003 júliusában az Európai Bizottság a nehézfémek és a policiklikus aromás szénhidrogének általános korlátozását javasolta a környezet levegőjében. Az EGSZB erről az első javaslatról 2004. februárban adott véleményt. A jelen javaslat, amely 2004. februárban meg is jelent, egy belső piac létrehozására törekszik, valamint az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmét kívánja biztosítani azzal, hogy egyes policiklikus aromás szénhidrogéneket beemel a 76/769/EGK sz.

irányelv 1. mellékletébe. A felsorolt policiklikus aromás szénhidrogéneket nem termelik nagy tömegben, és a négy közül egyik, létező anyagokat mérő elsőbbségi listán sem szerepelnek. Ezeket azonban az állandó szerves szennyezőanyagok csoportjának tekintik az erre vonatkozó ENSZ ECE jegyzőkönyv és egyezmény alapján.

2.2 Az egyik jellegzetes policiklikus aromás szénhidrogént, a benzpirént (BaP, CAS-száma 50-32-8) a 67/548/EGK sz. irányelv rákkeltőként, mutagénként és reprotoxikusként a 2. kategóriába sorolja, és ezt a többi policiklikus aromás szénhidrogén jelenléte minőségi és mennyiségi jelzőjének javasolja.

2.3 Nem lehet olyan lágyító olajokat a piacra vinni és abroncsgyártáshoz felhasználni, amelyek 1mg/kg benzpirénnél vagy az összes felsorolt policiklikus aromás szénhidrogénből 10mg/kg-nál többet tartalmaznak.

2.4 Az Európai Bizottság elismeri, hogy még sok műszaki problémát kell leküzdeni, ezért az általános alkalmazás időpontját 2009. január 1-jében határozza meg. A versenyautók abroncsaira 2012. január 1-étől lenne érvényes, míg a repülőgépek abroncsaira vonatkozó időpontot később határoznák meg. Az, hogy például a CEN-ből vagy ISO-ból hiányoznak a lágyító olajok és abroncsok policiklikus aromás szénhidrogéntartalmának összehangolt vizsgálati módszerei, nem kiséletetheti az irányelv hatályba lépését.

2.5 Az Európai Bizottság tudomásul veszi, hogy konzultált a Toxicitási, Ökotoxicitási és Környezetvédelmi Tudományos Bizottsággal (CSTEE) a policiklikus aromás szénhidrogének egészséget károsító hatásaira vonatkozó tudományos megállapításokról.

2.6 A tagállamoknak egy évük lesz arra, hogy a jelen irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényeket megjelenessék. Ez a jelen javaslat hatályba lépésének napjától számítandó, a Szerződés 95. cikke által megkövetelt, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal (EGSZB) folytatott konzultáció és az Európai Parlamenttel lefolytatott együtdöntési eljárást követően.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 Ez a javaslat, amely a policiklikus aromás szénhidrogénekre vonatkozó más szabályozásokat egészíti ki, a Német Szövetségi Környezetvédelmi Hivatal (UBV) 2003. március 18-ai keltű és a Svéd Nemzeti Vegyi Felügyelőség (KEMI) 2003. március 27-i keltű jelentéseinek alapul, amelyek a gumiabroncs-hulladék állítólagos egészségi és környezeti hatásairól készültek. A CSTEE áttekintette ezeket, amint arról egy, a 2003. november 12-13-i 40. plenáris ülészen elfogadott véleményben beszámoltak.

3.2 A CSTEÉ egyetértett azzal, hogy a fent megadott okok miatt a policiklikus aromás szénhidrogéneket mint csoportot az emberre valószínűleg rákkeltő hatásának kell tekinteni, és hogy a policiklikus aromás szénhidrogének a gumiabroncs-használat révén kerülnek a természetbe. A benzopirénnek a többi policiklikus aromás szénhidrogén minőségi és mennyiségi jelzőjeként való használatát azonban csak részben támogatta, és komolyan megkérdőjelezte ennek a kibocsátási útvonalnak az általános hatását.

3.3 Összegezve, a policiklikus aromás szénhidrogén-kibocsátás az abroncs-használatból eredően kevesebb, mint 2 %-kal járul hozzá az összes, emberre ható mennyiséghez, amelynek az 1.1. pont alatt említett forrásai adják a többi 98 %-ot. Ez összhangban áll a megismételt WHO felmérésekkel, amelyek szerint a levegőszennyezés és az ezzel kapcsolatba hozott betegségek, beleértve a rákot, elsődrendű okai a dohányzás, valamint a fűtés és ételkészítés céljából elégetett fa és szén. A CSTEÉ ezért arra a következtetésre jutott, hogy „a policiklikus aromás szénhidrogének korlátozása a gumiabroncsokban nem lesz jelentős hatással a környezet levegőjében és az üledékekben mért policiklikus aromás szénhidrogén-koncentrációra”.

3.4 Ebből következően az az automatikus kijelentés, hogy az irányelv „hozzá fog járulni az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének biztosításához” ebben az esetben nem helyénvaló. A lágyító olajokat már így címkézik, és azokat biztonságosan lehet kezelni a munkahelyen a veszélyes anyagokra vonatkozó létező jogszabály szerint. Ezért ez a javaslat nem jár haszonnal a munkahelyen, és minimális előny eredményez a környezet számára.

3.5 Azt is meg kell jegyezni, hogy ez a javaslat éppúgy, mint a 76/769/EGK sz. tanácsi irányelv huszonhatodik módosítása, amely megkísérelte korlátozni a természetben előforduló króm VI koncentrációját a cementben, amelyről az EGSZB 2003 márciusában adta le véleményét, az irányelv hatáskörét annak szándékolt határáig vagy azon túlra nyújtja ki. A policiklikus aromás szénhidrogéneket sem szándékosan nem gyártják, sem nem értékesítik a piacon ilyenként. Ezt elismeri a melléklet – ahol a korlátozásokat helyesen a policiklikus aromás szénhidrogéneket tartalmazó termékekre vonatkoztatja –, ez a címből viszont hiányzik, amit ezért javítani kell.

3.6 A cím és a szöveg is megtévesztő, amikor „egyes policiklikus aromás szénhidrogénekre” mint jellegzetes és jelentőségteljes csoportra hivatkozik. Abból, hogy a CSTEÉ megjegyzi azt, hogy nagyon kevés policiklikus aromás szénhidrogént jellemeztek, és ezek közül még kevesebb esetében nem valószínű, hogy rákkeltő, azt a következtetésre kell levonni, hogy az egész osztály kockázatot jelent mindenütt, ahol az emberre hatással lehet. Ezért az értékesítési és használati korlátozásnak a „policiklikus aromás szénhidrogénekben gazdag olajoknak gumiabroncsok gyártásához való felhasználására és az ezeket az olajokat tartalmazó abroncsokra” kell vonatkoznia.

3.7 A fentiek, valamint az Európai Bizottság korábbi, a környezetünkben előforduló nehézfémekre és a policiklikus aromás szénhidrogénekre vonatkozó javaslatával való átfedés miatt úgy érvelhetünk, hogy ez az irányelv szükségtelen, és vissza kell azt vonni. A piac töredezetté vált, legalább két termékre van szükség egy korábban használtnak a pótlására. Nincs elegendő gyártókapacitás a kereslet kielégítésére. Még mindig vannak aggodalmak a helyettesítő készítmények biztonságával kapcsolatban; ha az alacsony policiklikus aromás szénhidrogén-tartalmú olajokkal készített futófelületek nem válnak be a használat során, akkor valódi halálos áldozatok lépnek a feltételezett halálos áldozatok helyébe, amelyek az elővigyázatossági intézkedéseket szokták igazolni.

3.8 Az EGSZB megérte ezeket az aggodalmakat, azonban kifejezetten úgy véli, hogy az irányelvnek tovább kell jutnia, szoros konzultációban az érintett iparágakkal, hogy sikeresen térjenek át világszerte az alacsony policiklikus aromás szénhidrogén-tartalmú lágyító olajok használatára a gumiabroncsok gyártása terén. Ezeknek a helyettesítő olajoknak nyilván meg kell felelniük a minimális teljesítménynormáknak minden biztonsági szempontból. A hatékony, versenyképes és megbízható európai belső piac létrejötte ezen új termékek területén ezért elegendő és megfelelő hajtóereje ennek a javaslatnak.

3.9 Alapvető fontosságú az időzítés szempontjából a megegyezés arról, hogy milyen vizsgálatokkal kell meghatározni, hogy mely olajok lesznek elfogadhatók a használatban. A jelenlegi melléklet az egyes policiklikus aromás szénhidrogének jelenlétének vizsgálatát javasolja. Ez nem megfelelő az olyan folyamatosan futó nagyüzemi finomítási műveletek esetében, ahol a feldolgozás alatt álló kitermelt nyersolaj egyes részletei ténylegesen különböző vegyi összetételűek. Más vizsgálatokat már végeznek, mint például az Institute of Petroleum IP-346 számú tesztjét (amely a teljes policiklikus aromás szénhidrogéntartalmat úgy ellenőrzi, hogy megméri a DMSO oldószerrel extrahálható policiklikus aromás szénhidrogének 3-7-tagú gyűrűinek a számát), amelyet az olajiparban a 67/548/EGK sz. irányelv értelmében már használunk a rákkeltősség megfelelő mércéjeként. A CONCAWE által az olajipar számára végzett vizsgálatok alátámasztják a CSTEÉ véleményét arról, hogy a benzopirén egyszeri mérése gyenge korrelációt mutat a teljes potenciális rákkeltősséggel. Az IP-346 használata a különböző lágyító olajok meghatározására és vizsgálatára ezért igen ajánlott.

3.10 Az európai abroncsipar védelme érdekében – és ha van ilyen haszna, akkor a környezet érdekében is – hasonló vizsgálatra van szükség az importált abroncsokhoz felhasznált olajokra vonatkozóan is. A Nemzetközi Szabványügyi Szervezet szabványtervezete (ISO TC 45/SC 3 N, 2003. október 29.) áttekintésre és megjegyzések céljából javasol egy vizsgálati módszert a gumivegyületekben található olajfajták meghatározására. Ezt a munkát a meglegedést szolgáló befejezésig kell folytatni, mielőtt az irányelv alkalmazásra kerül.

3.11 A fentiek alapján lehetségessé kell válnia annak, hogy feloldjuk a jelenlegi szállítási korlátozásokat, különösen a kezelt desztillált aromás extraktumok esetében, amely magasabb szintű beruházást igényel, mint a lágy extrakciós szolvátok. Mindez azonban időt vesz igénybe, és a jelenlegi változásra vonatkozó igény teljesülése az összes általános célú abroncsnál 2009. január 1-jéig egyre valószínűtlenebbnek tűnik. Mivel ennek a javaslatnak a haszna valószínűleg minimális, és a sikertelen újra-fogalmazások költségei és kockázatai jelentősek, az EGSZB azt javasolja, hogy ezt a kezdeti határidőt hosszabbítsák meg 12 hónappal 2010. január 1-jéig. Még ez is jelentős tárgyalásokkal fog járni a különböző versengő érdekeltek között. Az Európai Bizottságnak továbbra is kulcsszerepe lesz ennek a folyamatnak az EU-jog korlátai közötti segítésében, és annak esetleges sikeres befejezésében.

#### 4. Konkrét megjegyzések

4.1 A fentiek fényében a javaslat címének és az azt követő szövegnek összhangban kell lennie „a policiklikus aromás szénhidrogénekben gazdag olajoknak gumiabroncsok gyártásához való felhasználására és az ezeket az olajokat tartalmazó abroncsokra” vonatkozó korlátozások általános céljával.

4.2 Ennek tükröződnie kell a mellékletben olyan korlátozásokban, amelyeket azokra, a gumiabroncsok gyártásához hasz-

nált olajokra állapítanak meg, amelyek az IP-346 szerint 3 %-nál több, DMSO-extraktumot tartalmaznak, és ezért a 67/548/EGK sz. irányelv szerint rákkeltőnek minősülnek. Törölni kell minden utalást a benzpirénre és más policiklikus aromás szénhidrogénekre mint markerekre.

4.3 Ki kell fejleszteni egy nemzetközileg szabványos vizsgálati módszert a gumivegyületekben, különösen az abroncsokban található olajok jellemzésére, és ezt be kell építeni ebbe az irányelvbe.

4.4 Megfelelő időt kell biztosítani a gumi- és az abroncsiparnak, hogy befejezhesse a készítmények folyamatban levő átalakítási munkáját, és az olajiparnak, hogy befektethessen a kívánt nyersanyagokba és azt szállíthassa. Jelenleg úgy gondoljuk, hogy az összes fél teljesíteni tudja ezeket a követelményeket 2010. január 1-jéig, és ezért ezt az időpontot kell a javaslatba kezdő határidőként beépíteni. Az érdekeltekkel meg kell egyezni a versenyautókhoz, repülőgépekhez és egyéb nagyteljesítményű végfelhasználáshoz gyártott abroncsokra vonatkozó mentességekről; a fentiek fényében nehéz bármilyen mérhető hasznát találni ezeknek a változtatásoknak az összes érintett szempontjából a nem-teljesítés nyilvánvaló kockázatahoz képest.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Tanácsnak a mezőgazdasági termékek harmadik országokban történő megismertetésével és promóciójával kapcsolatos intézkedésekről szóló 2702/1999/EK számú rendeletet, valamint a mezőgazdasági termékek belső piacon történő megismertetésével és promóciójával kapcsolatos intézkedésekről szóló 2826/2000/EK számú rendeletet módosító rendeletjavaslata tárgyában”**

COM(2004) 233 végleges – 2004/0073 CNS

(2005/C 120/08)

Az Európai Unió Tanácsa az Európai Közösséget létrehozó szerződés 36. és 37. cikke alapján 2004. április 21-én úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A Bizottság ide vonatkozó munkáinak előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. szeptember 21-én a véleményt elfogadta (előadó: **Leif E. NIELSEN**).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-28-án tartott, 412. plenáris ülésén (az október 27-i ülésen) a jelen véleményt 171 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta.

## 1. Körülmények

1.1 1999-ig a mezőgazdasági termékeknek mind az EU-n kívül, mind az azon belül történő megismertetésével és promóciójával kapcsolatos feladatok európai uniós társfinanszírozása a közös piaci szervezetek különböző rendszerein keresztül zajlott. Ettől az évtől kezdve a szektorfüggő szabályozást horizontálisabb stratégia váltotta fel, méghozzá a harmadik országokra, illetve a belső piacra vonatkozó intézkedésekről szóló 2702/1999/EK számú és 2826/2000/EK számú rendeletek alapján, melyeknek célja a tagállamok, illetve az érintett vállalatok által szervezett promóciós kampányok támogatása volt. Ezek a rendeletek – ha nem hosszabbítják meg őket – 2004 végén hatályukat veszítik. Az Európai Bizottság, a rendeletekben megfogalmazott kötelezettségét teljesítve, 2004 márciusában teljes körű jelentést nyújtott be a rendeletek alkalmazásáról, mely jelentés egyszerűsítésre és kiigazításokra vonatkozó javaslatokat is tartalmaz.

1.2 Az olyan problémák, mint a kergemarhakór, a dioxin és a liszteriózis az EU-n belül még jobban tudatosították annak szükségét, hogy erősíteni kell a bizalmat az európai eredetű élelmiszerek iránt, valamint több információt kell nyújtani a minőség és a nyomon követhetőség biztosítására létrehozott ellenőrzési rendszerekről is. Ezért kell nagy fontosságot tulajdonítanunk a tájékoztatás kérdésének a következő területeken: a minőség, a biztonság, a címkézés és a nyomon követhetőség biztosítására hivatott jogszabályalkotás, valamint az oltalom alatt álló földrajzi árujelzőkre, az eredetmegjelölésekre, a különleges tulajdonságok tanúsítványára, a biogazdálkodásra és az integrált termesztésre alkalmazandó szabályok – mindezt abból a célból, hogy a fogyasztók szemében javítsuk az európai termékek imázsát.

1.3 A jelenlegi rendszernek a harmadik országok vonatkozásában is az a célja, hogy tájékoztatást nyújtson az Európai Unió által a minőség és a biztonság biztosítása érdekében kifejlesztett erőfeszítésekről, a különleges területekhez kötődő termékek jellemzőiről, valamint a biotermesztésű termékek minőségére vonatkozó követelményekről. Mind az EU-ban, mind harmadik országokban sor került tájékoztató kampányokra, közönségkapcsolati, promóciós és reklámakciókra, illetve olyan vásárokon és

kiállításokon való részvétellel, amelyek alkalmasak a talaj előkészítésére a nemzeti vagy magánszervezésű, az érdekeltek által előállított termékek piaci részesedésének növelésére hivatott kampányok részére.

1.4 Az EU hozzájárulása ezekhez a promóciós akciókhoz általában 50 %-ot tesz ki, míg a költségek 30 %-át az érintett szakmai és szakmaközi szervezetek, illetve 20 %-át a tagállamok adják. A két utóbbi összeg adójellegű járulékokból teremthető elő. A tagállamok kiadásai intervenciónak minősülnek és az Európai Bizottság megtéríti őket.

1.5 A programokat maguknak az érintett európai vagy nemzeti szervezeteknek kell kezdeményezniük, míg a tagállamokra az irányítás, az ellenőrzés és a kifizetések feladatai hárulnak. Az európai dimenzió előnyben részesítése érdekében elsőbbséget kapnak azok a programok, amelyekre legalább két tagállam és kereskedelmi szervezet tesz javaslatot. Azonban ezek a programok a gyakorlatban számos olyan nehézségbe is ütköznek, amelyek az igazgatási szabályozások és eljárások különbözőségeiből, valamint egyes államok esetében az elkötelezettség érezhető hiányából adódnak. Összességében elmondható, hogy a koordináció, az ellenőrzés és az igazgatás által támasztott követelmények miatt az érintett javaslatot tevőknek aránytalanul sok időt és erőforrást kell befektetniük.

1.6 A szóban forgó javaslatoknak az a célja, hogy – mint ahogy az Európai Bizottság jelentése ezt részletesen is tartalmazza – csökkentsék az igazgatás bonyodalmai és nehézsége miatt előadódó problémákat. Ezen kívül a javasolt módosítások azt is el kívánják érni, hogy a programok tartalma nagyobb mértékben tükrözzön valós európai érdekeket.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 A közös mezőgazdasági politika reformja és a piacokon dúló verseny erősödése alátámasztja a szóban forgó rendszer létjogosultságát, az pedig, hogy az egymással versenyző országok támogatást nyújtanak az exportpiacokat megcélzó tájékoztató és promóciós kampányokhoz, igazolja az Európai Unió által kialakított rendszer fenntartását mind az Unión belül, mind az Unión kívül.

2.1.1 Mindazonáltal lényegbevágó egyszerűsítésekre és kiigazításokra van szükség. Az Európai Bizottság – a szakmai szervezetekkel és más szereplőkkel folytatott konzultációknak köszönhetően – teljes körű javaslatot dolgozott ki a szóban forgó felülvizsgálattal kapcsolatban, amelynek az a célja, hogy elérje az igazgatási eljárások egyszerűsítését és a rendszer lehető legkielégítőbb működését.

2.2 Mint ahogy azonban az Európai Bizottság is megjegyzi, még túl korai lenne az új rendszer eredményeinek értékelésére sort keríteni. A rendszer – fokozatos – bevezetése csak 2001-ben kezdődött a harmadik országok, s 2002-ben a belső piac vonatkozásában. 2003. az első év, amikor a rendszer teljes körű alkalmazására sor került. Ezért – az Európai Bizottság javaslata értelmében – ajánlatos lenne 2006. vége felé újabb jelentést készíteni, mely jelentés azt tárgyalná, hogy miként működik a rendszer a reform után és ilyen módon lehetővé válna az új EU-tagállamokban való végrehajtás kiértékelése is.

2.3 Ez az oka annak is, hogy számos szervezet még csak most ismerkedik a rendszer szabályaival és adminisztratív követelményeivel. Ugyanakkor – jegyzi meg az Európai Bizottság – a benyújtott programjavaslatok egy részében csak kis arányban jelennek meg az európai érdekek. Ezért nagyobb hangsúlyt kell fektetni egyfelől az olyan programokra, amelyek jelentősége az Európai Unió szintjén is számottevő, másfelől annak szükségességére, hogy a nemzeti és a közösségi akciók egymást erősítve fejtsék ki hatásukat.

2.4 Szükség van arra is, hogy – különösen a bővítés utáni helyzetben – az Európai Unió az átláthatóság érdekében általában is igyekezzék a lehető legegyszerűbb szabályozásokat kidolgozni. Az eltérő belső és külső célkitűzésektől és a programok tartalmától függetlenül, a két külön szabályozás meglétét történelmi okok is magyarázzák. A további egyszerűsítés és a könnyebb kezelhetőség érdekében a két szabályrendszert minél előbb egységes szabályozásban kell összefoglalni. A bennük foglalt rendelkezések nagyrészt azonosak, a különbségek meglétét pedig legtöbbször semmi sem indokolja. A szóban forgó rendeletek javasolt – a programjavaslatok benyújtására, a döntéshozatalra és az ellenőrzésre vonatkozó – módosításai is megegyeznek egymással.

2.5 Ráadásul a vidékfejlesztéssel kapcsolatos rendelkezések szerint a tájékoztatás, a promóciós és reklámtevékenység támogatása a mezőgazdasági termékek és élelmiszerek vonatkozásában más, az itt vizsgáltaktól eltérő szövegezésű rendelkezések alapján valósul meg. Azzal együtt, hogy a közelmúltban pontosították az érintett rendszerek alkalmazási területeit, az Európai Bizottságnak már foglalkoznia kellett volna az említett átfedések kiküszöbölésének lehetőségeivel. Tehát semmi ok nincs rá, hogy – az Európai Bizottság javaslata értelmében – elhalasztsák a kérdés megvitatását.

2.6 Az uniós társfinanszírozásnak az eddigi feltételek alapján kell tovább működnie, a költségvetési források mértékét pedig – a bővítés és a jövőbeni követelmények miatt – növelni kell. Ilyen alapon a rendszer képes lesz hozzájárulni a belső piac integrációjához és kialakulásához az egyes termékek vonatkozásában, figyelembe véve változatosságukat és a gasztronómiai sokféleséget is. Az európai szakmai szervezeteknek pedig erőteljesebb tájékoztató kampányokat kell indítaniuk, melyek

révén több információ szerezhető a termékek minőségéről és a fogyasztói preferenciák változásáról az EU-n belül. A harmadik országok piacait illetően – az export-visszatérítések fokozatos megszüntetésével párhuzamosan – prioritási sorrendet kell meghatározni, annak függvényében, hogy – realista szemmel tekintve – milyen lehetőségek ajánlkoznak hatékony programok megvalósítására.

2.7 Az, hogy a jelenlegi rendszer csak korlátozott mértékben érvényesül a harmadik országok piacain, éppen annak a követelménynek a hatására van így, hogy a programok csak általános jellegű kampányokra vonatkozhatnak. Ennek az a következménye, hogy a szakmai szervezetekhez csatlakozott legjelentősebb vállalatoknak igen gyakran fenntartásaik vannak és elzárkóznak a programok finanszírozásában való részvételtől. Az kizárt, hogy egyes árunevek, illetve ennek révén egyes vállalatok támogatást kapjanak, de annak érdekében, hogy az intézkedéseknek érezhető hatása legyen az exportpiacokon, az Európai Bizottságnak némi rugalmasságot kell tanúsítania a kampányok és hasonló tevékenységek esetében, azaz el kellene fogadnia, hogy az általános kampány szerves részét képezi a korlátozott számú árunév is, ugyanis ennek révén válik lehetővé a kampány üzenetének és a piacon hozzáférhető termékeknek az összekapcsolása, törekedve arra, hogy az általános és a specifikus vonások összekapcsolása révén összhang jöjjön létre. Az üzenet maga ettől még nem módosul, de ez a megoldás lehetővé tenné a fogyasztóknak és ügyfeleknek, hogy a piacon megtalálják a szóban forgó termékeket. Egyébként is fontos, hogy a beszerzéssel megbízott emberek és az ügyfelek a gyakorlatban is könnyen megtalálják a kampányban hirdett termékeket. Az Európai Unióban növekvő figyelem övezi a termékek eredetének kérdését is. Ha egy piacot már a márkák uralnak, az EU kereskedelmi promóciós tevékenységéből származó hozzáadott érték csak korlátozott mértékű lehet, mivel ebben az esetben a magáncégek márkái legtöbbször erőteljes versenyt folytatnak egymással piaci részesedésük növelése céljából, s ehhez jelentős reklámot vetnek be.

2.8 A tagállamok és a kereskedelmi szervezetek társfinanszírozási részesedésének módosítását semmi nem indokolja. Problematikus elem, hogy egyes tagállamok nem vesznek részt kellő mértékben a finanszírozásban vagy úgy vélik, nem képesek társfinanszírozási kötelezettségük teljesítésére, aminek az az eredménye, hogy az érintett kereskedelmi szervezetek – kivéve ha a finanszírozás adójellegű járulékokból származik – nem tudják kihasználni a rendszerek nyújtotta lehetőségeket. Az igazgatás egyszerűsítése érdekében a több évet átfogó programok esetében el kellene törölni a társfinanszírozásban jelenleg érvényesülő degresszív arányokat, az Európai Unió részvételi arányát pedig 50 %-ban kellene megszabni.

2.9 A finanszírozásnak adójellegű járulékok formájában történő realizálása már eddig is oda vezetett, hogy egyes szervezetek valójában 50 %-ot állnak a költségekből. Ezt a lehetőséget fenn kell tartani, de ebben az esetben enyhíteni kellene a tagállamok kötelező részvállalását 20 %-ban megszabó szabályokon, olyan értelemben, hogy a tagállamok esetről esetre dönthessenek arról, mekkora részt kívánnak vállalni az adott program finanszírozásából. Ugyanakkor szükség van az érintett szervezet kötelező minimális, például 20 %-os, részvállalásának betervezésére.

2.10 Az EGSZB úgy gondolja, hogy ahogyan a belső, úgy a külső piacokon is lehetőséget kellene teremteni a virágok és növények jobb megismerését szolgáló intézkedések támogatására.

2.11 Az, hogy a szabályozási rendszerben a tagállamok pénzügyi hozzájárulását az állami támogatásokra vonatkozó szerződés rendelkezései szabályozzák, igazgatási szempontból nehézségeket okoz és valójában nincs semmi objektív célja. Így a bejelentési eljárás alóli – a vidékfejlesztésre vonatkozó rendeletben foglaltak mintájára működő – javasolt mentességre már kezdettől fogva biztosítani kellett volna a lehetőséget.

2.12 Kívánatos, hogy az elfogadott programok esetében legyen lehetőség minimális és maximális költségvetés megállapítására, figyelemmel az olyan kisebb programokkal járó adminisztratív terhekre, illetve az ilyen programok jelentős számára, amelyek az érintett piacokat a legkevésbé sem befolyásolják. Elsőbbséget kell kapniuk azoknak a programoknak, amelyek elég hosszú ideig tartanak, és amelyek megfelelő nagyságú költségvetési támogatásban részesülnek ahhoz, hogy optimális hatást érjenek el.

2.13 Az EU-n belüli biogazdálkodásból származó termékek esetében a nemzeti és magán minőségtanúsítási és ellenőrzési rendszereket a lehető legnagyobb mértékben integrálni kell az Európai Unió biogazdálkodásból származó termékekre vonatkozó egységes rendszerébe. Ezt a már javában megindult folyamatot a lehető legerőteljesebben támogatni kell tájékoztató kampányok szervezésével abból a célból, hogy létrejöjjön a biogazdálkodásból származó termékek valódi belső piaca, mely át fogja venni a nemzeti és magán struktúrák helyét. Az EU-ból érkező biotermesztű termékek kapcsán harmadik országokban szervezett tájékoztató kampányoknak mindeddig csak korlátozott hatása volt. A biogazdálkodásból származó termékek belső piacának kialakítása előzetes feltétele a biotermékek harmadik országokban történő értékesítésének. Ehhez járulnak még a kölcsönös elismeréssel kapcsolatos problémák, mint például az EU és az Egyesült Államok között egymás rendszerének elismerése kapcsán.

### 3. Különös megjegyzések

3.1 Tanulmányozni kell azt a kérdést, vajon lehetséges-e a jelenleg javasoltnál tovább menni a tagállamok és az Európai Bizottság közötti belső munka- és hatáskörmegosztás terén. Ugyancsak szükség lenne egyszerűsítésre és a hatáskörök pontosabb elosztására a szabályok megalkotásában, a kiválasztásban, a megvalósításban, a nyomon követésben és az ellenőrzésben részt vevő számos bizottság és szerv között. Javasoljuk ezen bizottságok és szervek mellett további „ad hoc” munkacsoportok létrehozását, amelyek a tagállamok képviselőiből és/vagy olyan szakértőkből állnának, akik a promóció és reklám területén szakismeretekkel rendelkeznek és képesek a rendszer alkalmazási stratégiájának, valamint az alkalmazáshoz szük-

séges intézkedéseknek a kidolgozása során az Európai Bizottságot tanácsokkal ellátni.

3.2 A végrehajtó szervek kiválasztásával kapcsolatos javasolt módosítás nagy lépést jelent az egyszerűsítés irányában. A kampány természetétől függetlenül, szükséges, hogy maguk az érintett szervezetek is végezzenek bizonyos tevékenységeket a program keretei között, és hogy a végrehajtó szerv csak az Európai Bizottság döntése után kerüljön kiválasztásra.

3.3 A további bíráló megjegyzések és különösen azok tekintetében, amelyek a javaslatok továbbítása és a végső döntés meghozatala közötti időszak felhasználására, a korai szakaszban megkövetelt részletességre, valamint a döntések átláthatatlanságára irányultak, a javasolt módosítások előrelépést jelentenek a bírálatokra adott válasz irányába. Mindazonáltal továbbra is szükség van a beszámolók készítésével kapcsolatos nyomozó követelmények enyhítésére.

3.4 Kívánatos, hogy az Európai Bizottság – a javaslat értelmében – kellő szabadsággal rendelkezék ahhoz, hogy maga is kezdeményezhessen tájékoztató és promóciós kampányokat a különböző termékszektorok közötti egyensúly érdekében, figyelembe véve, hogy nagy számú kérelem érkezik a gyümölcs-és zöldségszektorra vonatkozóan, míg más szektorok alig vagy igen szerény mértékben hívják fel magukra a figyelmet. A gyakorlati alkalmazás mindenesetre számos kérdést vet fel, mint például a Mellékletben található megszorítások kérdését, mivel azok korlátozzák az EU által támogatható országok és termékek számát.

3.5 Az EU biogazdálkodási logóját egyértelműen fel kell használni a tájékoztató és érkeztési tevékenységben a közösségi minőségtanúsítási és ellenőrzési rendszer jobb megismertetése, valamint a nemzeti rendszerek összehangolásának előmozdítása végett. A logó, melyen tizenkét csillag látható, az Európai Uniót jelképezi, s ezért – a későbbiekben kidolgozandó elvek alapján – enyhíteni kell azon a kötelezettségen, hogy a kampányanyagokon fel kell tüntetni az Unió zászlaját. A jelenlegi követelmények azt eredményezik, hogy egyidejűleg több különböző EU-logó is szerepel ugyanazon a kampányanyagon. Ezekhez járulnak még a biogazdálkodást jelző nemzeti logók, valamint a feladó logója: mindez csökkenti az üzenet egyértelműségét. Így például a LIFE program által támogatott kampányok használják a LIFE tizenkét csillagot tartalmazó logóját, de az Európai Unió zászlaját nem.

3.6 A jelenleg még hatályban lévő kötelező szabály, mely szerint a biogazdálkodást jelző nemzeti logó csak akkor tüntethető fel más logó nélkül, ha a nemzeti szabályozás a tágabb körű, diszkriminatív megkülönböztetést eredményez és ellentétes a harmonizációval. A bioélelmiszerekre és biogazdálkodásra vonatkozó európai akcióterv tervezete<sup>(1)</sup> ezért azt javasolja, hogy a nemzeti logót az EU logójával együtt tüntessék fel.

<sup>(1)</sup> Az Európai Bizottság közleménye a Tanács és az Európai Parlament számára – Európai akcióterv a bioélelmiszerek és biogazdálkodás tárgyában (COM(2004) 415 végleges).

3.7 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy állítson össze egy olyan eljárási kézikönyvet, mely az érdekelt felek munkáját segítené, beleértve az ellenőrző feladatot ellátó hatóságokat, ilyen módon ez a kézikönyv az új közösségi támogatási politika egészének javára válna.

3.8 Ezeknek a szabályozásoknak a végrehajtási menete még nagyon új, de néhány olyan alapvető követelmény kezd körvonalazódni, melyet a jövőben már figyelembe kell venni. Az Európai Bizottságnak nagy figyelemmel koordinálnia kell intéz-

kedéseit a különböző piacokon annak érdekében, hogy elkerülje az egymást átfedő vagy zavaró megnyilvánulásokat, melyek csak a promóció hatékonyságát csökkentenék.

#### 4. Zárszó

4.1 Az Európai Bizottság javaslata elfogadásra érdemes a további egyszerűsítés szükségességére vonatkozó fent megfogalmazott megjegyzések figyelembe vételével.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Ipari változások és állami támogatások az acélágazatban”

(2005/C 120/09)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. január 29-én a működési szabályzat 29. cikkének 2. pontja értelmében úgy határozott, hogy kezdeményező véleményt dolgoz ki az alábbi témában: „Ipari változások és állami támogatások az acélágazatban”.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott Ipari Változások Konzultatív Bizottsága véleményét 2004. szeptember 9-én elfogadta (előadó: LAGERHOLM, társelőadó: KORMANN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (október 27-i ülés) a következő véleményt 154 igen szavazattal, 3 ellenvetéssel és 11 tartózkodás mellett elfogadta.

#### 1. Bevezetés, a vélemény célja és hatóköre; meghatározások

1.1 Ennek a saját kezdeményezésű véleménynek az ipari átalakulás és az állami támogatások közötti összefüggés áll a középpontjában, amelyet az acélágazat példáján mutatunk be.

1.2 „Ipari változások” alatt ennek a saját kezdeményezésű véleménynek a szerzői egy ipari ágazat alkalmazkodásának rendszer és megszakítatlan folyamatát értik, amellyel az ágazat kezdeményező módon reagál a gazdasági szektor dinamikus változására a versenyképesség megőrzése és a növekedés lehetőségének megteremtése végett.

1.3 Európa nem vonhatja ki magát az állandó ipari átalakulásból. A fokozódó mértékben globalizálódó piacokra való tekintettel a gazdasági szervezeteknek rövidebb vagy hosszabb időn belül alkalmazkodniuk kell a világpiaci feltételeihez. Ebben a helyzetben az Európai Uniónak arra kell törekednie, hogy tevékeny szerepet játsszon a nemzetközi keretfeltételek meghatározásában.

1.4 A következő tényezőkből kiindulva:

- az ESZAK-szerződés (Európai Szén- és Acélközösség) lejárt 2002-ben,
- a közép-kelet-európai acélipar privatizációja és szerkezeti átalakítása az EU-csatlakozási folyamattal összefüggésben,
- az OECD-tárgyalások egy nemzetközi egyezményről az acélipar támogatásáról (SSA),
- az EU-ban szokásos állami támogatások legújabb összefoglalója,
- az Európai Bizottság 2004 áprilisában kiadott „Lépést tartani a szerkezetváltozással: iparpolitika a kibővült Európában” c. közleménye, valamint
- az Európai Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „Első jelentés az acélipar szerkezetátalakításáról Cseh- és Lengyelországban” címmel, COM(2004) 443, végleges, 2004. július 7.,



jelen saját kezdeményezésű véleményben az acélipar példáján azt elemezzük, hogy az állami támogatások milyen hatást gyakorolhatnak a szükséges szerkezetváltás végrehajtására.

1.5 Azok a vállalatok, amelyek a „feldoppingolt” versenytársakkal ellentétben nem részesednek állami támogatásban versenyképességük biztosítása érdekében, gyakran elakadnak a fejlődésben, sőt, teljesen kiszorulhatnak a piacról. Azonban az európai acéliparban sorra került szerkezetátalakítások több évtizedes tapasztalatai azt mutatják, hogy a politikai döntéshozók gyakran nagyon nehezen tudnak ellenállni annak az igénynek, hogy támogatásokat adjanak a bezárás által fenyegetett, jelentős létszámú munkaerőt foglalkoztató nagyvállalatoknak. Ez általában azt jelenti, hogy mesterségesen életben tartanak – a piac által igényelt élettartamon túl is – fölösleges kapacitásokat és gazdaságtalan tevékenységeket. A szükséges kiigazításokra csak tétozás árán kerül sor.

1.6 Ugyanakkor a politikai, gazdasági és szakszervezeti szférában ma az ipari átalakulás elkerülhetlensége tekintetében éppúgy egyetértés uralkodik, mint ahogy azt sem vitatják, hogy ezeket a változásokat nemzetközi keretegyezmények (pl. WTO, OECD, ILO...) segítségével kell végrehajtani. Ezek a felismerések a szén- és acéliparban az átalakulásokról szerzett több évtizedes tapasztalaton nyugodnak. A szerkezetátalakítás és konszolidáció, valamint az ezeket kísérő társadalmi párbeszéd ma már általában elismert előfeltételei és keretei annak, hogy az európai vállalatok versenyképessége az egymással egyre fokozottabb mértékben összefonódott értékesítési piacokon biztosítható legyen.

1.7 Az Európai Bizottság 2004. április végi iparpolitikai közleményében <sup>(1)</sup> utalt rá, hogy az ipari átalakulás és a deindusztrializáció közé nem szabad egyenlőséget tenni. Az utóbbi esetben ugyanis jellemző a foglalkoztatás, a termelés és termelékenység-növekedés egyidejű visszaesése. Az abszolút ipartalanítás következménye az alacsony termelékenységű munkahelyeknek a fejlődő vagy feltörekvő, alacsony munkaerőköltséggel rendelkező országok javára történő átcsoportosítása lesz. Ennek legfontosabb oka az EU esetében a harmadik országok javára megváltozott komparatív költségösszetétel.

1.8 Iparpolitikai elemzésében az Európai Bizottság mindamelllett arra a következtetésre jut, hogy jelenleg a bányászaton kívül a deindusztrializáció csak kevés ágazatot (textil- és ruházati ipar, bőripar, hajógyártás, szénrel kapcsolatos iparágak, kőolaj-feldolgozás, hasadóanyagok előállítás) érint. A szerkezetpolitikai változások egyes régiók számára bizonyosan fájdalmasak, a nemzetgazdasági összkép szempontjából viszont mindaddig előnyösek, amíg a változásokat megfelelően felismerik, tervezik és figyelemmel kísérik.

<sup>(1)</sup> COM(2004) 274 végleges. Ezt a közleményt a készülő CCMI 017. sz. vélemény (előadó: Van Iersel), valamint a CCMI 014. sz. saját kezdeményezésű vélemény „Vállalatáthelyezések” – előadó: Rodríguez García-Caro) tárgyalja.

1.9 Az ipar gazdasági összetevékenységen belüli részesedésének százalékos csökkenése egy hosszú távú szerkezetváltás megnyilvánulása. Bár a legtöbb iparág – mint például a vas- és acélágazat – az elmúlt évtizedekben óriási mértékű munkaerő-leépítést hajtott végre, ugyanakkor egyértelműen nőtt a saját hozzáadott érték termelése és a munka termelékenysége.

1.10 A közvélemény előtt a szolgáltatási szektor gazdasági-társadalmi jelentőségének növekedését gyakran az ipar terhére megvalósuló szerkezetváltás bizonyítékaként állítják be. Ez az elmozdulás azonban viszonylagos, ugyanis a két ágazat egyre inkább kapcsolódik egymáshoz. A feldolgozóiparban az utóbbi évtizedekben sor került számos tevékenység (szállítás, logisztika, adatfeldolgozás stb.) külső szolgáltatókhoz való kiszervezésére. Ezért az ipari változásokról készült statisztikai feldolgozásokat gondosan és a legnagyobb óvatossággal kell értelmezni. Ha felszínes elemzésekből téves következtetéseket vonnak le vagy politikai indíttatású félígazságokat hangoztatnak, akkor abból hamar végzetes iparpolitikai következmények származhatnak.

1.11 A tudásalapú Európai Unióban sem lehet lemondani az ipari értéktermelésről. Ha figyelembe vesszük a többi ágazatban az ipar számára megtermelt összes hozzáadott-érték arányát, azt az eredményt kapjuk, hogy az Európai Unióban a 90-es évek eleje óta változatlanul nagy az ipar jelentősége. Ha a köztes szolgáltatásokat is beszámítjuk, akkor például Németországban az ipar továbbra is jó 40 %-kal részesedik a bruttó hozzáadott értékből.

1.12 A majdnem harminc éves – időnként nagyon fájdalmas – magánosítási és szerkezetátalakítási tapasztalatokat szem előtt tartva az Európai Bizottság ma arra ösztönöz, hogy a jövőben a szerkezetátalakítási intézkedéseket (a közép- és kelet-európai államokban, de más ágazatokban is) alapozzák – megfelelő módosításokkal – az európai acélágazat tapasztalataira.

1.13 Az elmúlt évtizedekben az európai acélipar politikai, műszaki és gazdasági környezetében mélyreható változások következtek be. Az olajválságok, az EU belső piaca, az EU bővítései és a globalizáció is mély nyomokat hagytak ezen a – sok iparág számára fontos alapanyagokat előállító – ágazaton. Mégis, az 1975-ös első válság óta az EU acéltermelése minden konjunkturális és szerkezeti ingadozás ellenére nagyjából azonos szinten maradt. Acélt a 15 tagú EU majdnem minden tagállamában még ma is termelnek. Mindamelllett a műszaki fejlődésnek köszönhetően ma a termelés 1975-höz képest kb. harmadannyi foglalkoztatottal folyik. A 15-tagú EU-ban az állami tulajdonban lévő acélipari vállalatok aránya 53 %-ról (1985) mára 10 %-ra csökkent. Egyébként az állami acélipari vállalatok jelenleg hasonló gazdasági feltételeknek vannak kitéve, mint a magánvállalatok.

1.14 Ebben a helyzetben az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ipari változásokkal foglalkozó konzultatív bizottsága (IVKB) számára rendkívül érdekes feladat megvizsgálni, hogy milyen szerepet játszanak az állami támogatások általában a szerkezetátalakításban, és milyen szerepet játszottak különösen az európai acéliparban. Jelen saját kezdeményezésű véleményben az „acélágazat” fogalma alá tartoznak az összes, az acélgártással és az acél értékesítésével kapcsolatos ipari tevékenységek, valamint mindazon fontos funkciók, amelyeket valamennyi, európai acélt feldolgozó iparág szempontjából betöltenek.

## 2. Állami támogatások és általános hatásai

2.1 Az állami támogatások szelektív kedvezmények, amelyeket állami szervek nyújtanak egyes kiválasztott termelési ágaknak és végeredményben egyes csoportoknak. Annak megállapításához, hogy bizonyos intézkedések esetében állami támogatásról van-e szó, különbséget kell tenni olyan intézkedések között, amelyeket meghatározott vállalatok támogatására vagy az EK-szerződés 87. cikke 1. pontjában meghatározott árak előállítására szánnak, és olyan általános intézkedések között, amelyek a tagállamokban azonos módon alkalmazhatók, és az egész gazdaságnak kívánnak kedvezni. Az utóbbi esetben a 87. cikk 1. pontja értelmében nem állami támogatásokról van szó, hanem sokkal inkább általános gazdaságpolitikai intézkedésekről, amelyeket minden vállalat számára egyforma mértékben lehet nyújtani (például: általános adókedvezmények a beruházások támogatása céljából).

2.2 Ugyanakkor a piacgazdaságban a gazdasági tevékenységeket a kereslet és kínálat viszonya irányítja és az ármechanizmus hangolja össze. Emiatt mindaz káros lehet, ami az árak tájékoztató, irányító és ösztönző szerepét csorbíthatja.

2.3 Az állami támogatások tartósan csorbíthatják a szabad versenyt, megakadályozzák az erőforrások hatékony elosztását, és fenyegetést jelentenek az EU belső piaca számára. Az Európai Unió ezért a szabad és hamisítatlan verseny megőrzését a közösség egyik alapelveként ismeri el.

2.4 Az állami támogatások (pénzügyi támogatások vagy adókedvezmények) az erőforrások elosztásának szempontjából csak akkor indokoltak, ha a piac nem működik tökéletesen, és valódi esély van rá, hogy a támogatások jobb gazdasági eredményhez vezetnek. Abban az esetben, ha a piac rosszul működik, a pénzügyi támogatások formájában történő állami beavatkozással elkerülhető az erőforrások nem megfelelő elosztása. Az állam viszont csak ritkán rendelkezik a szükséges ismeretekkel ahhoz, hogy a piac nem megfelelő működése esetén helyes mértékben vesse be a közpénzeket. Az állami támogatásokért harcoló vállalatoktól származó információk fenntartással kezelendők.

2.5 Abból is származnak nehézségek, hogy a piaci viszonyok folyamatosan változnak. Egy eredetileg indokolt állami támogatás az idő múlásával gazdaságilag már szükségtelen lehet, ám a politikai folyamat tehetetlensége miatt, vagy a regionális, illetve ágazati érdekcsoportok befolyása következtében mégis fennmarad.

2.6 Az állami támogatások ezenkívül gyakran a piaci szereplők magatartásának változását vonják maguk után. A támogatások csökkentik ezek késztségét arra, hogy megfelelően alkalmazkodjanak vállalati versenyképességük megtartása vagy helyreállítása érdekében; a támogatott vállalatoknál egyfajta „szubvenció” mentalitás alakulhat ki.

2.7 Az állami támogatások – legalább is középtávon – növelhetik az adóterhet. Az állami támogatások leépítése nemcsak a tartós költségvetési konszolidációhoz elengedhetetlen, hanem gazdaságossági és szabályozási okokból is szükséges. A tévesen kialakított támogatási rendszer fékezi a szerkezetátalakítást.

2.8 Az állami támogatások teljes mennyiségének szükséges csökkentésével összefüggésben az EU Miniszteri Tanácsai következtetéseikben többször is felhívták rá, hogy az egyes vállalatok vagy gazdasági ágak támogatásáról helyeződjön át a hangsúly a közös érdekek – beleértve a kohéziós célokat is – horizontális céljainak elérésére. A horizontális célú állami támogatások célja rendszerint a piac nem megfelelő működése folytán előállott helyzet rendezése, és rendszeren kisebb versenytörzítő hatásuk van, mint az ágazati vagy eseti támogatásoknak. Az utóbbiak túlnyomórészt a nehézségekkel küzdő vállalatok megmentését vagy szerkezeti átalakítását szolgálják.

2.9 Az állami eszközökkel követett legfontosabb horizontális célok közé tartoznak:

- kutatás és fejlesztés,
- környezetvédelem,
- energiatakarékosság,
- kis- és középvállalkozások támogatása,
- munkahelyteremtés,
- képzési támogatások.

### Állami befolyás az európai acéliparban

2.10 Az acéliparban hagyományosan meghatározó mértékű volt az állami befolyás, amiben nem utolsósorban a katonai és biztonságpolitikai megfontolások játszottak szerepet. A befolyás mértékének érzékeltetésére elegendő arra utalnunk, hogy 1980-ban a világ acéltermelésének még kerekén 60 %-át olyan vállalatok állították elő, amelyek közvetlen vagy közvetett állami ellenőrzés alatt álltak.

2.11 Az acélvállalatok állami tulajdonlása rendszerint a veszteségek messzemenő átvállalásához vezet, amely gyakorlatilag a túlélés garanciája. A verseny hatékonysága szempontjából ez ugyanannyira terhes, mint a nem közvetlenül állami tulajdonú vállalatok esetében az állami támogatások a versenyhelyzet megerősítése, ill. a piacról való kiszorulás fenyegetésének elhárítása céljából. A piacról való kivonulás gazdasági korlátaihoz így politikai akadályok is társulnak. Ennek eredményeként az alkalmazkodás terhe a versenyképebb vállalatokra tolóddhat át, illetve megindulhat az állami beavatkozások áradata.

2.12 Az európai acéliparnak ezért ma – a bezárási támogatásoktól eltekintve – már csak horizontális támogatások nyújthatók. Az ágazat végső soron belátta annak szükségességét, hogy – tekintettel a 90-es évektől csak vontatottan előrehaladó szerkezetváltásra – az ágazati és eseti támogatásokról át kell térni a horizontális támogatásokra. Ez a felismerés mára azt eredményezte, hogy az ágazat – támogatási rendszere keretében – még a regionális támogatásokról is lemondott<sup>(1)</sup>.

2.13 Az Unió igen nagy jelentőséget tulajdonít az állami kiadások részletekbe menő ellenőrzésének. Az Európai Bizottság támogatási politikájának alapját az állami támogatási eszközök átlátható ellenőrzése és felhasználása kell, hogy képezze – mint ahogy ez az acélágazatban már ma is gyakorlat.

2.14 Az Európai Bizottság jelenleg folytatja az állami támogatások vezérelveinek és általános feltételeinek felülvizsgálatát. Ezeket egyszerűbben és világosabban kell megfogalmazni, a különbségeket ki kell küszöbölni. Az Európai Bizottság elsőbbséget fog biztosítani a nehéz helyzetben levő vállalatok megmentését és szerkezeti átalakítását szolgáló támogatási rendszer ellenőrzésének, a bővítés után a regionális támogatásokra vonatkozó közösségi szabályozás reformjának, új keretfeltételek kidolgozásának a kisebb összegű támogatások értékelése céljából, valamint az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás világossá tételének.

2.15 Az elkövetkező években az európai általános támogatási rendszer továbbfejlesztése során tekintettel kell lenni a nemzetközi összefüggésekre és különösen a többoldalú kötelezettségekre. A nem mezőgazdasági árukat és termékeket érintő támogatások a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) támogatásokról és kompenzáló intézkedésekről szóló egyezményének hatálya alá esnek.

<sup>(1)</sup> Az általános támogatási tilalom alóli utolsó kivételt a görög acélipari vállalatoknak nyújtott regionális beruházási támogatások jelentették, amelyek a 2000. év folyamán befejezték pályafutásukat.

### 3. Az EU támogatáspolitikája és ennek jelentősége az acélágazatban végbemenő ipari változások szempontjából

*Az ESZAK általános támogatási tilalmának megkerülése*

3.1 Az Európai Szén- és Acélközösséget 1952-ben létrehozó szerződés egyértelmű szabályozást tartalmazott a tagállamok által a szén- és acélipari vállalatoknak nyújtható támogatások feltételeire vonatkozóan. „Mivel az a közös szén- és acélpiaccal összeegyeztethetetlen, a szerződés rendelkezései értelmében a közösségen belül tilos: ...az államok által engedélyezett szubvenció vagy támogatás, bármilyen formában is történjék”. Az egyes államok által a vállalatoknak nyújtott mindenfajta támogatásnak a 4.c) cikkben foglalt tilalma logikus következménye volt az összes nemzeti védőintézkedés belső, közös piacon belüli lebontásának.

3.2 A közös piac létrehozása után azonban nem sokkal kiderült, hogy állami támogatás nélkül Európában sem az energiaellátás, sem a vas- és acéltermelés nem biztosítható hazai szénből. Az ESZAK-szerződés módosítását nem igénylő kiút keresése közben arra az elgondolásra jutottak, hogy bizonyos állami támogatásokat (elvileg megengedett) közösségi támogatásokká értelmezzék át. Ennek eszköze a 95. cikk volt, amely az ESZAK-szerződés megkötésekor előre nem látható esetekre vonatkozott. Ez megengedte a Közösség beavatkozását olyan esetben, ha az a szerződés egy vagy több célja elérése érdekében szükséges.

3.3 A kőszénbányászat és mindenekelőtt az attól függő munkahelyek megtartását ilyen célnak nyilvánították, s ettől kezdve azokat a támogatásokat, amelyeket a tagállamok saját bányavállalataiknak az energiaellátás és az acéltermelés biztonságáért folyósítottak, közösségi támogatásoknak tekintették.

3.4 Sok tagállam saját acélipari vállalatai támogatása céljából a hetvenes években már nem csupán ezt a kerülőutat vette igénybe, hanem – legtöbbször mindenféle ellenvetés nélkül – milliárdos összegeket fordított az állami többségű állami vállalatoknak előbb a bővítésére, majd a megtartására is. A nyolcvanas évek elején az Európai Bizottság versenyügyekért felelős főigazgatója nyíltan kimondta, hogy az ESZAK-szerződés állami támogatásokat tiltó rendelkezései elavulttá váltak.

3.5 Azok a magánkézben levő acélipari vállalatok, amelyek jelentős hátrányt szenvedtek a verseny – a támogatások utáni hajsza okozta – torzulásai miatt, 1978-tól kezdve egyre sikeresebben próbáltak a támogatási tilalomnak ismét érvényt szerezni.

3.6 A 95. cikkben alapuló acélszubszcenzió-kódexek 1980 óta rögzítették, hogy az acélipari vállalatoknak csak pontosan körülhatárolt esetekben szabad támogatást nyújtani. Mindazonáltal a kezdetben engedélyezett támogatási fajták még majdnem minden olyan támogatást magukban foglaltak, amelyet a tagállamok saját vállalataiknak különben is folyósítottak. Az első támogatási kódex így még túlnyomórészt a gyakorlat legalizálását szolgálta. Csak lassan és fokozatosan érték el a versenynek leginkább ártó olyan támogatások teljes tiltását, mint a szükség-, üzemeltetési és beruházási támogatás.

3.7 A nyolcvanas évek második felétől a támogatási kódex már csak a kutatási-fejlesztési, környezetvédelmi, illetve bezárási támogatásokat engedte meg. Ennek ellenére egyes állami acélipari vállalatok még a 90-es évek közepén is részesedtek – a 95. cikk alapján adott felmentések révén – közpénzekben adósságaik törlesztéséért és átszervezés céljából.

3.8 Ezeknek a további „közösségi támogatásoknak” az engedélyezési feltétele végül a termelési kapacitások gyökeres leépítése lett. Végül soron az EU tagállamai így módon konszenzusra jutottak abban, hogy a szubszcenziós kódexben szabályozott eseteken kívül ezentúl nem engedhetők meg további kivételek a támogatási tilalom alól.

3.9 Az ESZAK-szerződés alapító atyái által előirányzott és az EU Bizottsága által az ESZAK-szerződés 2002. évi lejártá után felújított szigorú acéltámogatási törvénykezés megvalósulása nem utolsósorban az acélipariból érkező állandó politikai kezdeményezéseknek és panaszoknak volt köszönhető. Noha az európai bíróságokon benyújtott keresetek nem minden esetben vezettek a megtámadott támogatási engedélyek visszavonásához, mégis hozzájárultak az acéltámogatási tilalom alóli kivételek jogi korlátainak meghatározásához és azok szűkítéséhez.

3.10 Az ESZAK-szerződés acélvállalatainak folyósított összegek tetemesek: 1975-től számítva meghaladják a 70 milliárd eurót! Az összegek megoszlása a következő:

- 1975-től a támogatási kódex 1980. évi hatálybalépéséig az EU-ban körülbelül 12 milliárd euró támogatást folyósítottak.
- 1980 és 1985 között – tehát abban az időszakban, amikor a támogatások kifizetése lényeges korlátozás nélkül megengedett volt a kapacitások leépítése ellenében – az Európai Bizottság mintegy 41 milliárd euróra adott mentesítő engedélyt.
- 1986 és 1995 között még 17 milliárd euró ment el erre a célra, ebből egyedül 1994-ben – a 95. cikk alapján „először és utoljára” hozott döntésként – 7 milliárd euró.

3.11 Az Európai Bizottság támogatásokról szóló legfrissebb összefoglalója szerint ma az acélágazat részesedése az EU teljes támogatási összegéből kevesebb, mint 2 ezrelék. Az odaítélt acéltámogatások majdnem kizárólag környezetvédelmi intézkedésekre vonatkoznak. A mai acéltámogatási törvénykezés és gyakorlat tehát a többi iparág támogatási rendszerével összehasonlítva lényegesen szigorúbb.

*Hogyan keletkezett a hetvenes években az acélágazatban a „szubszcenziós mentalitás”?*

3.12 A hatvanas években és a hetvenes évek első felében a világ acélfelhasználása átlagosan évi több mint 5 %-os erőteljes és állandó növekedést produkált. 1974-ben a kilenc európai országból álló akkori Közösség nyersacél-termelése rekordszintet ért el közel 156 millió tonnával, a kapacitások 87 %-os kihasználtsága mellett.

3.13 Mégis, egy évvel később, 1975-ben – az olajárrobbanás hatására – bekövetkezett az acéltermelés drámai visszaesése, amely egy éven belül a közösségi termelés kerekén jó 30 millió tonnás (19 %) csökkenéséhez vezetett. Az acélárak ezt követő zuhanása még a termelés csökkenését is felülmúlta. Egyúttal az ESZAK-szerződés acélipari vállalatainak versenyezniük kellett a behozatal erőteljes növekedésével is, amelyet a saját kivitel ugyancsak egyértelmű visszaesése kísért. A belső piacon az acélfelhasználás visszaesését az acéltartalékok leépítése is erősítette.

3.14 Először úgy tűnt, mintha csak egy különlegesen erőteljes konjunkturális visszaesésről lenne szó. Ennek megfelelően az összes szakértő azt hitte, hogy nemsokára újabb fellendülés következik be. Az Európai Bizottság által megkérdezett gazdasági kutatóintézetek megerősítették, hogy hosszú távon folytatódni fog a fellendülés, sőt, ez különösen erőteljes lesz. Az Európai Bizottság által a termelőkkel, felhasználókkal és kereskedőkkel együttműködésben elkészített hosszú távú előrejelzés „Általános célok – 1985” címmel 1985-re – írd és mondd – 188 millió tonna acéltermelést jósolt a Közösség kilenc országában. Ténylegesen azonban a termelés nem haladta meg a 120 millió tonnát. Az acélipari vállalatok közép- és hosszú távú beruházási tervei így egészen hamis sarokszámokból indultak ki, felesleges kapacitások keletkeztek, a kereslet és a kínálat mind messzebbre sodródott egymástól.

3.15 Különösen negatív hatással volt az acélfelhasználásra az acélfelhasználók – a világgazdasági növekedés kifulladás miatt – beruházási tevékenységének erőteljes lefékeződése, mivel a legfejlettebb ipari országokban az acélfelhasználás mintegy kétharmada beruházásfüggő.

3.16 Az acél iránti kereslet 1975 után világszerte bekövetkezett megtorpanásának egyik további fontos oka a specifikus acélfelhasználás visszaesése, amit az acél hasonló alkalmazási célokra való ésszerűbb felhasználása vont maga után. A mennyiségi növekedésről a minőségre való fokozódó mértékű áttérés és a harmadik szektor előretörése Európában az acél iránti kereslet összeroppanásához vezetett.

3.17 Az 1975-től stagnáló acélfelhasználás ellenére az acélipari kapacitásokat mégis erőteljesen tovább fejlesztették. A világ névleges nyersacél-kapacitása egyedül 1974 és 1983 között 150 millió tonnával nőtt, miközben ugyanebben az időszakban a világ acélszükséglete 44 millió tonnával csökkent. A kapacitások fejlesztése különösen nagy szerepet kapott a „fiatal” acéliparral rendelkező országokban, valamint a keleti tömb államaiban. A tényleges acélfelhasználással összehasonlítva a névleges kapacitásfelesleg 1974-ben az egész világon 130 millió tonnát tett ki, s tíz évben belül majdnem megháromszorozódott (343 millió tonnára).

3.18 Mivel a kereslet beállását ebben az időben még mindig tisztán konjunktúrafüggőnek tekintették, a válságintézkedések ellenére fenntartották a kapacitásokat. A kínálati nyomást nem sikerült visszaduzzasztani, az európai acélpiacon az árharcokat megakadályozni és az árzuhanást feltartóztatni. A magas termelési költségekkel és kis tartalékokkal működő vállalatok egyre szorultabb helyzetbe kerültek. Állami támogatást kértek kormányaitól, és azt rendszerint meg is kapták. Ezáltal az egyes vállalatok problémái az egész ágazat problémájává váltak. Az önkéntes önkorlátozás rendszere, amelyet az újonnan alapított európai acélipari gazdasági szövetség, az „Eurofer” tagjai hoztak létre, végül összeomlott, mivel nem vett benne részt minden nagyvállalat.

#### *A piac kényszerszabályozása (1980 – 1985)*

3.19 Az önkéntes rendszer összeomlása után, 1980 őszén az Európai Bizottság kénytelen volt kihirdetni a „nyilvánvaló válságot”, és bevezetni a Közösség minden acéltermelő üzem számára kötelező termelési kvóták rendszerét (kötelező kvótaszabályozást). Ettől kezdve a termelési kvótákat negyedévente az Európai Bizottság írta elő. A kvóták be nem tartása esete büntetést helyeztek kilátásba. Ezen felül időnként minimumárakat állapítottak meg meghatározott termékekre. A közép-pontban az árak stabilizációja és a kapacitások társadalmilag és regionálisan elviselhető leépítése volt. A Közösség minden egyes acéltermelő vállalata számára termelési kvótákat állapítottak meg, s ugyanígy kvótákat a közös piacra történő szállításokra is. Ezen felül 15 importáló országgal önkorlátozásról szóló egyezményt kötöttek. Az acéltermékek alacsony világpiaci árára való tekintettel a cél a kiviteli veszteségek elkerülése volt, amelyek – a válságrendszer feltételei között – további támogatást igényeltek volna az EK-től. A nyolcvanas évek elején az

európai acéltermelésnek mintegy 70 %-a tartozott a kvótarendszer hatálya alá.

3.20 A politikai akaratból elindított egyenletes kapacitásleépítést azonban nem sikerült első lépcsőben elérni. A vállalatoknak a kereslet élénkülésébe és a versenytársak kiválásába vetett reményei, valamint az állami támogatások és a kínálat korlátozása megakadályozták a kevésbé versenyképes vállalatok kapacitásainak leépítését. A kapacitásleépítés csak fokozatosan, a második támogatási kódex révén indult meg, mivel a kódex a támogatások engedélyezésének előfeltételül egy szerkezetátalakítási program végrehajtását írta elő. A kötelező kvótaszabályozást, amely csak 1981-ig lett volna érvényben, versenybeli okok miatt újra és újra meg kellett hosszabbítani.

3.21 Az elháríthatatlan kapacitásleépítés végrehajtására az Európai Bizottság az ESZAK-szerződés által tiltott állami támogatásokat nyomásgyakorló eszközként használta, és az egyidejűleg bevezetett új támogatási kódexszel törvényesítette az addig illegális gyakorlatot, egyúttal viszont engedélyezési jogot kért a maga számára, amelyet kapacitásleépítési kikötésekkel összekapcsolva használt fel. Az acélipari politikának ez a szakasza 1985 végéig tartott. A támogatások engedélyezésének ellentételezéseként és a kvótarendszer fenntartásával 44 millió tonnás nyersacél- és 32 millió tonnás melegen hengerelt acélkapacitást építettek le.

#### *A piac fokozatos liberalizációja (1985-től)*

3.22 Egyedül 1983 és 1985 között körülbelül 15 milliárd euró állami támogatást engedélyeztek az acélipari vállalatok számára. A versenyfeltételek összehangolása helyett a politikai döntéshozók nagyon kevésbé használták ki azt a lehetőséget, hogy a pénzügyileg kedvezményezett vállalatok számára megfelelő kapacitásleállítást rendeljenek el. Ezzel késleltették a piac által már régóta megkövetelt felesleges kapacitásoktól való megszabadulást.

3.23 Azt állítva, hogy a kifejezett válság már véget ért, az Európai Bizottság 1985-ben végül az EK acélpiacon politikájának radikális irányváltása mellett tört lándzsát. Röviddel a 15 milliárd euró összegű állami támogatás engedélyezése után – előbb a kvótarendszer rugalmassá tétele, majd a teljes „liberalizáció” keretében – a piaci erőknek kellett a felesleges kapacitások leépítését végrehajtaniuk, amelyet a dirigista brüsszeli intézkedésekkel nyilvánvalóan nem lehetett elérni. Az Európai Bizottság azonban hirtelen irányváltásával átsiklott afelett, hogy a saját maga által 1985 végéig engedélyezett milliárdos összegű támogatásoknak csak az elkövetkező években kellett volna hatásukat a verseny szempontjából kifejteniük. 1986 végéig egyértelműen csökkentette a szabályozott termékek részese-

3.24 A piacra azonban abban az időben – kerekén 40 millió tonnás kapacitás megszüntetése és több tízezer munkahely elvesztése ellenére – még mindig egy kb. 25 millió tonnás felesleges termelési potenciál nyomása nehezedett.

3.25 Végül a 1987-től rövid ideig emelkedő kereslet jött segítségére az Európai Bizottságnak abban az érvelésben, hogy az acélipar helyzete már nem tekinthető „nyilvánvaló válságnak”. Ekkor megszüntették az olyan szabályozó intézkedéseket, mint például a termelési igazolásokat és a szállítási mennyiségek jelentési kötelezettségét. A nemzeti kormányokkal és az Európai Bizottsággal szemben fokozódott a nyomás, úgyhogy 1985-ben kibocsátották a harmadik, 1989-ben, illetve 1992-ben a negyedik és ötödik támogatási kódexet, hogy ezzel a közösségi támogatások hordójának csapját tartósan elzárják. Támogatást ettől kezdve az EU tagállamaiban már csak kutatásra és fejlesztésre, környezetvédelemre és egyes bezárások támogatására lehetett engedélyezni. (1) A támogatások szinte kizárólag a szén- és acélipar befizetéseiből finanszírozott ESZAK-alapból származtak.

3.26 Rövid közbülső emelkedés után az acél iránti kereslet 1990-ben ismét zuhant, az acélárak újra visszaestek, és pedig kb. 20 %-kal. Így 1992-ben újra megsokasodtak az Európai Bizottság újabb beavatkozását követelő hangok. Sürgették az egyes termékek negyedéves termelési és szállítási előjelzéseinek kialakítását, az összeolvadások egyszerűbbé tételét, a Kelet-Európa elleni importvédelmet és a szerkezetátalakítási támogatások bevezetését. A túlzott kapacitások leépítésére szerkezeti válságkartellt, a terhek vállalatok közötti belső kiegyensúlyozását, és 1996 végéig 20 %-os végleges kapacitáscsökkentést, illetve 50 000 embert érintő munkaerő-elbocsátást javasoltak.

3.27 Az Európai Bizottság azonban elutasította a szerkezeti válságkartellt és az új termelési kvótarendszert; 1993-ban saját, kizárólag közvetett intézkedésekből álló koncepcióval állt elő. Ezek az intézkedések a kapacitásleépítés ösztönzésére a kapacitások leállításának Bizottság általi előfinanszírozását, az összeolvadások és termelési együttműködések támogatását, az acélpiaconak a kelet-európai importtól való időleges védelmét, a piaci átláthatóságnak a termelésről és az EU-ba történő szállításokról szóló információk révén történő fokozását, valamint szociális kísérő intézkedéseket irányoztak elő. Elindították a szerkezetátalakítási folyamatot, amelynek során a termelési kapacitást további 19 millió tonnával csökkentették, és a Közösség vas- és acéliparában megszüntették mintegy 100 000 munkahelyet. A Miniszterek Tanácsa által már engedélyezett előfinanszírozási modellt nem használták fel.

3.28 Az ötödik támogatási kódex ellenére az EU Miniszteri Tanácsa 1993 decemberében az Európai Bizottság javaslatára a kapacitásleépítéssel szemben egyhangúlag – ám a lépés egyszeri jellegét hangsúlyozva – további állami támogatást engedélyezett majd 7 milliárd euró értékben az EU különböző acélipari vállalatai részére.

(1) A fenti támogatási formák mellett egyes esetekben még regionális beruházási támogatások is előfordultak, azonban ezek Portugáliára, Görögországra és az egykori NDK területére korlátozódtak.

Összefoglalva:

3.29 Az ESZAK-szerződés 4.c) cikke szigorúan tiltotta az állami támogatásokat. Ez a támogatási tilalom azonban csak részben tartotta vissza az EU tagállamait attól, hogy acéliparukat a legmagasabb európai szint jóváhagyásával erőteljesen támogassák. Az adófizetők több mint 70 milliárd eurója az ESZAK-szerződés lejártáig késleltette ugyan az ipari átalakuláshoz szükséges alkalmazkodást, megakadályozni azonban nem tudta. Az Európai Bizottság a kilencvenes években a közép- és kelet-európai acéliparnak az EU-csatlakozási előkészületek keretében történő szerkezeti átalakításakor is ragaszkodott a bevált alaptételhez – az állami támogatásoknak a kapacitások leépítésével ellentételezett engedélyezéséhez.

3.30 Az EK tagállamai 1982-ben politikai egyezséget kötöttek, hogy a piaci alapelvek megkerülésével a kapacitásokat érintő szükséges áldozatot egyenletesen elosztják az EK-országok között – ami ellentmond az ESZAK-szerződésnek, amelynek a 2. cikke kimondja, hogy az acélt ott kell termelni, ahol annak legkedvezőbbek a termelési költségei. Ahelyett, hogy a gazdaságtalan vállalatok piacról való korai kiválását és az ezzel egyidejű szociális enyhítő intézkedéseket támogatták volna – és ily módon gyorsan újra megteremtették volna a kereslet és a kínálat közötti egyensúlyt – az EU-tagállamok és az Európai Bizottság az ESZAK-szerződésben válsághelyzetre fenntartott eszközöket használták fel és ezt nem feltétlenül az összes acélipari vállalat javára tették. Szociális, regionális és elosztási szempontok miatt fenntartották a nem kifizetődő kapacitásokat, s közben olyan nyereséges – mindenekelőtt magánkézben levő – kapacitások mentek veszendőbe munkahelyekkel együtt, amelyeket egy összehasonlító elemzés biztos tényezőként értékelt volna.

3.31 Mindamellet meg kell állapítani, hogy az EU acélipara – noha ez nem ment nehézségek nélkül – átvészelte a válság éveit. Az EK acélipara végső soron kiizzadta magából a nemzetközi összehasonlításban szükséges versenyképes szerkezetet. Ezért azonban több mint 550 000 munkahely – többnyire társadalmi megegyezéssel – végrehajtott leépítésével kellett igen magas árat fizetnie. Ezt a folyamatot csak a szociális partnerekkel közösen, intenzív párbeszéd folytatásával lehetett végigvinni.

*A kutatási és fejlesztési támogatások segítik a versenyképességet*

3.32 Sok műszaki innovációt, amelyeknek köszönhetően az európai acélipar átalakult, az ESZAK-nak a szén- és acélipar befizetési révén önfinanszírozott kutatási programja keretében indítottak el vagy fejlesztettek lényeges mértékben tovább. Az ESZAK-szerződés előirányozta, hogy kutatási eszközöket bocsát rendelkezésre közösségi kutatás céljából, annak érdekében, hogy általában segítse az ipar versenyképességét, és tovább javítsa a munkahelyi biztonságát.

3.33 Az első ESZAK-kutatási program már 1955-ben elindult. Ettől kezdve a műszaki innováció találkozási pontjain mind több kutató és mérnök szokott hozzá, hogy európai szellemen gondolkodjon és működjön együtt. Az acélipar és vele együtt az európai társadalom sokat nyert ebből az együttműködésen alapuló kutatásból, amelynek keretében összehangolták a törekvéseket, közösen tettek erőfeszítéseket, és az eredményeket az összes érintett rendelkezésére bocsátották. Így az ipari innováció – az állandó javulásnak hála – egyre gyorsabban haladt előre.

3.34 Az ESZAK kutatási programjának köszönhetően a társadalom számára annyira fontos környezetvédelem területén is mérhető eredményeket értek el. Így a kéndioxid-kibocsátást 70 %-kal, a koromkibocsátást 60 %-kal sikerült csökkenteni. A széndioxid-kibocsátás a nyolcvanas évek elején mért adathoz képest megfeleződött. Az európai acéltermelők ma egy tonna acél előállításához 40 %-kal kevesebb energiát használnak fel, mint húsz évvel ezelőtt.

3.35 Az ESZAK költségvetéséből 1955-ben először évente csak 7 millió eurót fordítottak közösségi kutatásra. Ez az összeg a kilencvenes években a 15 tagú EU-ban nagyjából évi 50 millió eurós értéket ért el. Az ESZAK a közösségi projektekhez rendszerint 60 %-os támogatást nyújtott a különféle eljárások, anyagok és környezet javítását szolgáló kutatási tevékenységek esetében. 1983 óta ezenkívül kísérleti és kutatási előirányzatokat is támogatott 40 %-os értékben.

3.36 Az ESZAK által a kutatásba fektetett minden egyes euró átlagosan 13 eurót hozott. Ennek tudatában ne csodálkozzunk azon, hogy az ESZAK-szerződés lejártakor az EU tagállamai egyhangúlag azon a véleményen voltak, hogy azokat a megmaradó eszközöket, amelyeket az európai acélipar az ESZAK-járuelék formájában előteremtett, kizárólag az ágazat kutatási céljaira fordítsák. Az elfogadott vezérelvek szerint az ESZAK-szerződés lejártát követően a körülbelül 60 millió euró évi kamathozamát kizárólag a szén- és acélipari kutatásba fektetik, és pedig – az acélipari kutatások tekintetében – következő súlyponti témákban:

- új termelési és feldolgozási eljárások kifejlesztése és a meglévők továbbfejlesztése,
- anyagok fejlesztése és felhasználása,
- az erőforrás-felhasználás javítása,
- környezetvédelem, valamint
- munkahelyi biztonság és egészségvédelem.

#### *Versenyképes acélipar a XXI. század elején*

3.37 Jelenleg, a bővítést követően az EU acéliparáról elmondható, hogy felkészült a globális versenyre. Az utóbbi években mind műszakilag és gazdaságilag, mind ökológiailag jól felkészült. A korábban állami vállalatok közül néhány célirányosan fektette be a kapott pénzügyi támogatásokat, s ennek révén – technológiai váltás és szerkezeti racionalizálás végrehajtásával – piacvezetővé lépett elő.

3.38 Az acéliparnak sikerült alkalmazkodnia a globalizáció és a fenntartható fejlődés követelményeihez. Az európai acélipar láthatóan levonta a tanulságot a 70-es, 80-as és 90-es évek acélipari válságaiból. Ma az ágazat olyannyira versenyképes, hogy még gazdasági szempontból válságos időkben is képes nyereséget termelni.

3.39 Az EU belső piacán tapasztalható erős kereslet az acél iránt aláhúzza a hazai vállalatok nagy erőfeszítéseit, melyekkel a minőség és a vevők kiszolgálásának egyidejű javítása mellett sikeresen törekednek a költséghatékonyságra. Az európai acélgyártók összeolvadásokkal és vállalatátvételekkel, hatékonyságuk növelésével és költségeik csökkentésével rakták le a XXI. századra versenyképessé vált ágazat alapjait. A megmentő és a szerkezetátalakítási támogatások eltűntek a munkaadók szótárából. Az állami támogatásokra vonatkozó szigorú szabályoknak az ESZAK-szerződés lejártát utáni fenntartása melletti egyértelmű kiállásukkal az Unió acélipari vállalatai azt hangsúlyozták, hogy a szubvenciók mentalitás és a versenytörzítések idejét végrelegesen lezárták szeretnék látni.

3.40 A konszolidáció és az ipari átalakulás azonban még messze nem zárult le. Az egyes vállalatok már kontinenseket átvélvő egyesülések keretében dolgoznak. A vállalkozói versenyképességre jelenleg a kínai ipari fellendülés gyakorol óriási hatást. Kína igen gyorsan növekvő acéligénye a nemzetközi nyersanyagpiacokon nehéz helyzetbe hozza a keresletet. Például a kínai behozatal vasércből és ócskavasból szűk keresztmetszetet eredményez a világpiacon, és árrobbanáshoz vezet a nyersanyagágazatban és a fuvardíjaknál.

3.41 Felgyorsult szerkezetváltás zajlik jelenleg az új tagállamok acéliparában is. Azok a kihívások, amelyekkel a közép- és kelet-európai országok az acéliparuk szerkezetátalakítása során szembekerülnek, többé vagy kevésbé hasonló ahhoz a helyzethez, amelyet Nyugat-Európa 25 évvel ezelőtt élt át, még akkor is, ha azóta a piacok globalizációja jelentősen előrehaladt. Ezzel a háttérben szükség van arra, hogy a közép- és kelet-európai partnerek is profitáljanak a nyugat-európai szerkezetátalakítás tapasztalataiból, beleértve a szociális párbeszéd tapasztalatait is.

3.42 A különtámogatások ellentételezéseként (kegyelmi időszak) ezeket az országokat már a kilencvenes évek elején egyezményekben kötelezték hatékony szerkezetátalakítási intézkedésekre, a felesleges kapacitások messzemenő leépítésére és az előnyben részesített vállalatok nagyobb piacképességének bizonyítására. Annak érdekében, hogy az EU bővítése után is biztosítva legyen az Európai Unió acélpiacán a szabad és tisztességes verseny, az újonnan csatlakozó országokat a csatlakozási szerződések kötelezik az EU jogszabályainak (pl. a versenyre és az állami támogatásokra, adókra, környezet- és szociálpolitikára stb. vonatkozó irányelveknek és keretdöntéseknek) a betartására. Az Európai Bizottságnak szigorúan őrködni kell afelett, hogy a közép- és kelet-európai országok nemzeti kormányai az általuk nyújtott állami támogatások terén tartsák magukat az EU szigorú támogatási rendszeréhez, és hogy a gazdaságtalan kapacitásokat – a valós kereslet figyelembe vételével – ténylegesen is a tervek szerint építsék le.

#### 4. Az EU aktuális acéltámogatási rendszere lehet-e egy nemzetközi támogatási egyezmény modellje?

4.1 Az acél világpiacán uralkodó nehéz helyzet Amerikában is érezhető következményeire válaszul az Egyesült Államok kormánya 2002 márciusában úgy intézkedett, hogy a Világkereskedelmi Szervezettel szembeszélve – az amerikai kereskedelmi törvény 201. cikke értelmében – időlegesen behozatali vámokkal védi saját acélpiacát. A világszerte meglévő gazdaságtalan, felesleges termelési kapacitások alapján kialakult nagyon hektikus acélkereskedelemmel a háttérben a Bush-kormány egyidejűleg bejelentette, hogy mindent meg akar tenni azért, hogy nemzetközi tárgyalások kezdődjenek a gazdaságtalan kapacitások leépítéséről és az acélipar állami támogatásának világszerte történő megfékezéséről.

4.2 Az EU tagállamai és az Európai Bizottság minden olyan törekvést támogatnak, amely az acéltámogatások területén szigorúbb szabályozást eredményez a világban. Az OECD keretében Párizsban, 2002 decemberében megindult sokoldalú tárgyalások alkalmat adtak az EU-nak arra, hogy jól bevált acéltámogatási rendszerét nemzetközi acéltámogatási egyezmény céljára javasolja (SSA: *Steel Subsidies Agreement*).

4.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért az Európai Bizottság eljárásával, még akkor is, ha az európai acéliparnak erős kétségei vannak aziránt, hogy más országok és régiók komolyan gondolják-e az acélipari támogatások leépítését, és ebből következően egy olyan hatékony nemzetközi acéltámogatási egyezmény aláírását, amely bejelentési és büntetési kötelezettségeket is tartalmaz. Ezenkívül az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a támogatások és kapacitások problémakörét nem a kereskedelmi korlátokkal – amelyeket gyakran indokolatlanul vetnek be, s ezzel a piac torzulását

okozzák – kapcsolatos problémák megoldásával egyidejűleg vitatják meg.

4.4 Egy lehetséges nemzetközi acéltámogatási egyezmény alkalmazási területének kérdésében az európai termelők az OECD legtöbb országának képviselőjéhez képest messzebb mentek. Az OECD-tárgyalásokon az EU acélgyártói egyhangúlag követelik, hogy az egyezmény tiltsa meg mindenfajta olyan állami támogatást, amely hozzájárul a kapacitások bővítéséhez vagy a gazdaságtalan kapacitások fenntartásához. Ez a követelés tehát nemcsak a kifejezetten és kiválasztottan az acélipari vállalatoknak nyújtott acéltámogatásokra vonatkozik, hanem a nem specifikus, úgynevezett globális támogatásokra is.

4.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság osztja az európai acélipari vállalatok nézetét, mely szerint az állami támogatásokat csak addig kellene megengedni, amíg azok nem befolyásolják károsan az acélipari kapacitások alakulását, a tisztességes versenyt vagy a kereskedelem rendes menetét. Ennek megfelelően az EGSZB az OECD-ben pártolja a következő kivételek megadását:

- Támogatások a végleges bezárásokhoz. Ide tartoznak a leszerelési és telephely-szanalási támogatások, valamint a bezárások szociális következményeinek az enyhítése.
- Korlátozott és szigorúan értelmezett támogatások kutatásra és fejlesztésre, valamint környezetvédelemre, beleértve az energia- és öko-adókedvezményekre vonatkozóakat is. A környezetvédelemre vonatkozó támogatásokkal kapcsolatban világossá kell tenni, hogy nem szabad megengedni az állam pénzügyi támogatását az előírt környezeti szabványokhoz való alkalmazkodáshoz. Az EU acélipara sem támaszt ilyen jellegű igényeket. Korlátozott mértékben viszont lehet támogatást nyújtani önkéntes befektetésekhez annak érdekében, hogy a vállalatokat ösztönözzék rá, hogy gazdasági tevékenységük során jóval túlteljesítsék az EU környezetvédelmi minimum-követelményeit.

4.6 A támogatási egyezménynek azt is figyelembe kell vennie, hogy legalább néhány feltörekvő ország gazdasága már teljesen versenyképes acéliparral rendelkezik. A fejlődő és feltörekvő országok acélipari vállalatai kihasználhatják az olyan versenyelőnyöket, mint a nyersanyaghoz való hozzáférés, az alacsonyabb szintű környezetvédelmi szabványok és a magasabb beviteli vámoknak köszönhető védettség. Az acélipari vállalatok állami támogatása ezekben a nemzetgazdaságokban ezért csak azzal a feltétellel jöhet szóba, ha:

- az állami támogatásokról eseti alapon döntenek, figyelembe véve a vállalat és az ország helyzetét; a pénzeszközök céloknak megfelelő felhasználását ellenőrzik;
- az állami támogatásokat szigorú lejáratú határidőkhöz kötik;



- az állami támogatásokat egy olyan jóváhagyott szerkezetátalakítási terv keretében alkalmazzák, amely garantálja az érintett vállalatok hosszú távú életképességét;
- az állami támogatások rendes körülmények között a kapacitások csökkenéséhez, és semmi esetre sem a növeléséhez vezetnek.

## 5. Véggövetkeztetések

5.1 Az európai acélipar szerkezetátalakítása során szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy az állami támogatás kétélű fegyver. Ha vállalati támogatásként nyújtják, csak egyes vállalatokat kedvezményez és hibás beruházási döntésekhez vezethet; a versenyképtelen kapacitásokat pedig középtávon a piacon tartja. Ellenben, ha az állami támogatásokat egy megegyezéses szerkezetátalakítási program keretében nyújtják, akkor enyhíteni lehet a szociális feszültséget szülő helyzeteken, és elő lehet segíteni az ipari átalakulás következményeinek elfogadását. Ennek a folyamatnak a társadalmi párbeszédet alkalmazó irányítási módja sikeresnek bizonyult.

5.2 Az a kérdés is felmerül, hogy vajon a hatalmas összegű, az adófizetők pénzéből származó ráfordítással nem lehetett-e volna mást, jobbat elérni, például a képzés vagy a kutatás területén.

5.3 Az acélipari válság éveiben az is problémát okozott, hogy a jogi helyzet (ESZAK-szerződés 4./c) cikke) ugyan egyér-

telműnek tűnt (minden állami támogatás tilos), de különböző szubvenciók kódexek, miniszteri tanácsi és bírósági döntések ezt felpuhították és így kiszámíthatatlanná vált. Az acélipari vállalatok hiányolták a keretszámok és a tervezés biztonságát.

5.4 Ezért annál inkább ügyelni kell arra, hogy – a tíz, ill. tizenkét újonnan belépő EU-tagállam csatlakozásával összefüggésben – a kellően egyértelmű acéltámogatási szabályok szigorúan érvényesüljenek, és ezek bármiféle megsértése – mint az a szlovákiai USS Kosice esetében – elnyerje büntetését.

5.5 Nem szabad, hogy a 15 tagú EU-ban elkövetett hibák megismétlődjenek.

5.6 Az időközben megszakadt OECD-n belül folyó tárgyalásoknak csak akkor van értelme, ha olyan eredmény születik, amely tartósan javítja a jelenlegi helyzetet, azaz:

- a fejlődő, feltörekvő és átalakuló országok – mint például Kína – nem kapnak burkolt engedményeket,
- nem tiltják a szükséges szabályozásokat az EU-n belül a kutatás-fejlesztés, a környezetvédelmi intézkedések (a verseny torzulásának megakadályozása céljából, pl. környezetvédelmi intézkedések esetében a vállalati terhek mérséklésének formájában) valamint a gazdaságtalan telephelyek bezárása esetén, és
- hasonló jellegű felmentések miatt nem vetnek ki kiegyenlítő vámokat az acéltermékek kivételére.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és  
Szociális Bizottsága elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Egészségügy-biztonság: kollektív köteleesség, új jog”

(2005/C 120/10)

### Eljárás

2004. január 28-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzat 29. cikke 2. pontja alapján saját kezdeményezésű vélemény kidolgozásáról határozott a következő témában: „Egészségügy-biztonság: kollektív köteleesség, új jog”

Az EGSZB ilyen témájú munkáival megbízott „Foglalkoztatás, szociális és állampolgársági ügyek” szekció 2004. szeptember 22-én dolgozta ki véleményét. Az előadó **A. Bedossa** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 164 szavazattal, 3 ellenében és 7 tartózkodás mellett a véleményt elfogadta.

### 1. Bevezetés

1.1 Európa polgárainak egészségügyi biztonsága – mely a közegészségügy egyik alapeleme – arra is kiterjed, hogy az illetékes hatóságok kielégítőbb módon tegyenek eleget kötelezettségeiknek a közösséggel szemben (még bio-terrorizmus esetén is), s ebből következően, a polgárok rendelkezzenek azzal az újonnan támadt jogokkal, hogy átlátható tájékoztatást kapjanak a hatóságok döntéseiről.

1.2 A biztonságot és az egészségügyi ellátórendszert, ezt a két, egymással alig szembetűnően összefüggő fogalmat gyakran összekapcsolják, annak ellenére, hogy a közegészségügy fogalmára szociológiai nyomás nehezedik és ki van téve a diagnosztikai hatékonyságra és az egyéni terápiára összpontosító orvosi gyakorlat nyomásának is.

1.3 Amióta az Európát megrázó események világosan megmutatták, hogy az egészségügyi kockázat már nem csak az orvosi gyakorlatra tartozik, hanem erőteljesen megjelent a szociális és a politikai mezőben is, az egészségügyi biztonság stratégiájának meghatározása mindannyiunk, s különösen a politikai döntéshozók feladatává vált.

1.4 Az egészségügyi biztonság nem a semmiből pattant elő, hanem a közegészségügy hagyományos – így például járványügyi – területeit gazdagítja és egészíti ki, a gyógyszeres kezeléshez kapcsolódó megfigyelésekre és ellenőrző rendszerekre támaszkodik, s annak mértékében teljesebbé válik, ahogyan fény derül a különféle orvosi gyakorlatok iatrogén hatásaira.

1.5 Az egészségügyi biztonsággal kapcsolatos eljárás nem különbözik az általános orvosi eljárástól. Több szakaszból áll, s olyan valószínűségeken alapuló választások sorozata alkotja, amelyeket az adott pillanatban a haszon/költség elemzés és a kockázatok tekintetbe vétele diktál. Az egészségügyi biztonság minőségében az ellátás minősége tükröződik.

1.6 Az egészségügyi biztonsága gyógyászati típusú eljárásokra támaszkodik, de sürgősen szüksége lenne a közegészség-

ségügy biztonsági metodológiájára is – ennek kialakítása teljes mértékben hatósági feladat. A egészségügyi biztonság természetesen ennél nagyobb területet ölel fel, hiszen tekintetbe kell vennie a szüntelenül jelentkező gyógyászati újításokkal is.

1.7 A egészségügyi biztonság fogalma szükségszerűen változó, hiszen bio-terrorizmus veszélye esetén a bevált receptek nem elegendők: egyensúlyt kell találni az elérhetetlen abszolút biztonság igénye és a hanyagság vagy a pozitív visszahúzó hatás között. Az egészségügyi rendszer növekvő hatékonysága az egészségügyi biztonságot segíti elő, bár közben ne feledkezzünk el azokról a szegény országokról sem, amelyek számára egyelőre az a probléma, hogy hogyan tegyék le egy közegészségügyi rendszer alapjait.

1.8 A gazdagabb és a kockázatok megosztásának technikáját régóta gyakorló Európai Unióban ma a közegészségügy biztonságának intézményes kezelése van napirenden. A közegészségügyet érintő döntések megvitatásához és nyilvánosság elé vitelehez minden rendelkezésre álló eszközt be kell vetni annak érdekében, hogy az Európai Unió polgárainak a pánikon vagy a problémák elhallgatásán kívül más alternatívát is nyújtsunk – az Európai Unió csakis ezen az úton haladva válhat felnőtt demokráciává a közegészségügy területén.

### 2. Az Európai Unió megközelítésének történeti áttekintése

2.1 Az Európai Unióra vonatkozó 1992. február 7-i maastrichti szerződésig a közösségi alapszövegek csak időnként utaltak az egészségügyi politika kérdéseire. Az Európai Atomenergia-közösséget (Euratom) létrehozó 1957. március 25-i szerződés tartalmazott bizonyos olyan előírásokat, amelyek a lakosság egészségének védelmét célozták ionizáló sugárzás veszélye esetén.

2.2 Az 1957. március 25-i Római Szerződésben viszont az „egészségvédelem” csupán a szerződés 36. cikkében kerül elő, amely előírja:

2.2.1 „A 30-34. cikkely előírásai nem zárják ki a behozatalra, kivitelre vagy az árutranszitra vonatkozó olyan tilalmat vagy korlátozást, amelyet a közérkölc, a közrend vagy a közbiztonság érdekei, az emberek, állatok életének, egészségének védelme, a növények védelme, a művészeti, történelmi vagy régészeti értékű nemzeti kincsek megóvása, az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme indokol. Az ilyen korlátozások azonban nem lehetnek önkényes hátrányos megkülönböztetés vagy az álcázott kereskedelmi korlátozás eszközei a tagállamok között.”

2.3 Az 1986-ban az Egységes Európai Alapokmányba beillesztett 118/a cikk kiterjesztette a közösségi intézmények illetékességét, lehetővé téve az Európai Bizottságnak, hogy – az „emelt szintű védelem” fogalmára alapozva – javaslatokat tegyen az egészségügy vonatkozásában.

2.4 A Római Szerződés 130/r – az Egységes Európai Alapokmány által beillesztett – cikke szintén tartalmaz egy közvetett utalást az egészség védelmére, előírva, hogy a Közösség környezetvédelmi tevékenységének célja hozzájárulás a „személyek egészségének védelméhez”.

2.5 Az Európai Uniót létrehozó szerződés alapvetően új távlatokat adott az európai építkezésnek az egészségügy területén azzal, hogy a X. CIM („Közegészségügy”) alatt bevezette, hogy „A Közösség [...] közreműködik az emberi egészségvédelem magas színvonalának biztosításában”. A 129. cikk 4. pontja előírja, hogy a Tanács célkitűzései megvalósítása érdekében ösztönző intézkedéseket – 189/b cikk – és ajánlásokat fogadhat el.

2.6 Az egészségvédelem fogalma az Európai Uniót létrehozó szerződés más cikkeiben is megjelenik, példának okáért a fogyasztóvédelemmel foglalkozó 129/a cikk említést tesz a fogyasztók egészségvédelméről és biztonságáról.

2.7 A pontos jogi megfogalmazás lehetővé teszi az európai intézményeknek, hogy fellépjenek a közegészségügy területén; ezt a megfogalmazást tovább szándékozik javítani az európai alkotmány tervezetének 179. cikke:

1. „Valamennyi uniós politika és fellépés meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészség védelmének magas szintjét.”

2. „Az Unió fellépése, amely kiegészíti a nemzeti politikákat, a népegészségügyi helyzet javítására, az emberi megbetegedések és betegségek, valamint az emberek testi és szellemi egészségét fenyegető veszélyek okainak megelőzésére irányul. Az ilyen fellépés kiterjed: a széles körben terjedő súlyos betegségek elleni küzdelemre az azok okaira, terjedé-

sére és megelőzésére vonatkozó kutatások, valamint az egészségügyi tájékoztatás és oktatás révén...”

2.8 Az újonnan kialakított struktúrák (Európai Gyógyszerminősítő Ügynökség) hatása annál jelentősebb lehet, hogy az európai intézmények a mélyebb együttműködési politika mellett tették le a voksot mind a harmadik országok, mind a nagy nemzetközi szervezetek vonatkozásában. Ezt az együttműködést erősíteni és folytatni kell, elsősorban az Egészségügyi Világszervezettel, az Európa Tanáccsal, a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezettel, a Nemzetközi Atomügynökséggel a sugárvédelem terén, az Egyesült Nemzetek Kábítószerek-ellenőrző és Kábítószerek Bűnözést Megelőző Hivatalával.

### 3. Az egészségügyi biztonság alapelvei

#### 3.1 Az egészségügyi döntés

3.1.1 Az orvosi döntés olyan helyzetben születik, amelynek legfőbb jellemzője a bizonytalanság: bizonytalanság a patológia, a kezelés hatásai és különféle kockázatai tekintetében; a betegről nincs elég orvosi információ, nem lehet tudni, milyen kiegészítő vizsgálatokra és egészségügyi felszerelésre lenne szükség, az izgalom vagy idegesség befolyásolta orvosi vizsgálat nem elég mélyreható, a klinikai vizsgálat pedig természetétől fogva csak közelítő jellegű lehet.

3.1.2 Az orvosi beavatkozás gyakran valószínűsége alapján alapuló döntések sorozatából és bizonytalan helyzetben születik: minél több választást és döntést igényel egy diagnózis vagy kezelés, annál nagyobb annak a veszélye – sőt, a valószínűsége –, hogy tévedés következik be, ami persze nem jelenti azt, hogy ez a tévedés szükségszerűen hibásnak tekintendő.

3.1.3 Minden döntésben vagy orvosi beavatkozásban van egy mérleghetetlen elem, és ez a tudomány jelen állapotában nem uralható véletlenszerűség, ez a statisztikailag elkerülhetetlen kockázat az orvostudomány lényegi velejárója.

3.1.4 Az egészségügyi biztonsági hiányosságainak emberi okai vannak: az orvos hibája vagy nem hibászerű tévedése, illetve tényszerűen fennálló okok: a tudomány jelen állapotában statisztikailag elkerülhetetlen és ismert kockázatok, valamint az ismeretlen, de mindig előforduló kockázatok.

3.1.5 Nem lehet az egészségügyi biztonságról anélkül beszélni, hogy ne tennénk említést az orvos döntéseinek eme alapvető jellemzőiről. Amikor az egészség vagy az élet forog kockán, gyakran nehéz belenyugodni abba, hogy nem követelhetünk többet a lehetségesnél. Holott az orvosi tevékenység – akárcsak maga az élet – mindig kockázatos.

### 3.2 Kockázat/haszon viszony

3.2.1 Az egészségügyi döntések jellemzői ugyanazok, mint az orvosi döntésé, s az ilyen döntésektől való tartózkodás is cselekvés, amely ugyancsak lehet kifogásolható.

3.2.2 A gyógykezeléssel együtt járó kockázatokat össze kell vetni a spontán továbbfejlődés kockázataival. A kockázat irracionális elutasítása az egészségügy területén ugyanolyan felelőtlenséget jelent, mint a nemtörődomség.

3.2.3 A kockázat/haszon elemzés kultúrája igen távol áll annak az európai társadalomnak a szokásaitól, amelynek már sikerült jelentős mértékben csökkentenie a természetes kockázatok veszélyét.

3.2.4 Egy beavatkozás vagy termék egészségügyi biztonságának megítéléséhez először is egy olyan kockázati rangsort kell tudnunk kezelni, amelynek segítségével meghatározható a legkisebb – és nem a nulla – kockázat. E kockázat/haszon mérleggel kapcsolatban a következő öt tényező a legfontosabb:

- fokozat
- valóságos helyzet
- gyakoriság
- időtartam
- szükségesség.

3.2.5 A közvélemény és a gyógyászati szolgáltatók egy- vagy ellentétes irányú nyomásának kitett hatóságoknak dönteniük kell, hogy bizonytalan helyzetben közegészségügyi szempontból a legborúlátóbb – ez a konzervatívabb megoldás –, avagy a legvalószínűbb lehetőséget tekintik-e kiindulópontnak.

3.2.6 Ehhez járul, hogy az egészségügyi döntéseket néha válsághelyzetben kell meghozni. A hatóságoknak ilyenkor egyszerre kell szembenézniük a jelentkező problémák tömegével, egyes rendszerek csődjével és a meghozandó döntések kapcsán kifejeződő nagyon eltérő nézetekkel.

3.2.7 Annak érdekében, hogy sürgős helyzetben se kerüljön sor rögtönzésekre, rendelkezésre kell állniuk az előre meghatározott és begyakorlott értékelési, ellenőrző, illetve a beavatkozást segítő eljárásoknak, amiből annak szüksége is következik, hogy elemezni kell a múltbeli válságokat és ki kell alakítani az egészségügyi biztonság metodológiáját.

3.2.8 A tudományos és orvosi garanciáktól függetlenül, a kockázat/haszon viszonyának elemzésében végső esetben gyakran szerephez jut a belső meggyőződés is.

## 4. Az egészségügyi biztonság orvosi tényezői

Itt öt fontos összetevőről kell említést tenni.

### 4.1 Egészségügyi felügyelet

4.1.1 Mint ahogy a járványügyi felügyelet szerves része a közegészségügy védelmének, ugyanúgy – az egészségügyi biztonság garantálása érdekében – az egészségügyi felügyelet biztosítására is szükség van egy európai szintű központon keresztül. (lásd a 6.3. pontban)

4.1.2 Ennek a felügyeletnek az a feladata, hogy felderítse a gyógyászati jellegű baleseteket és az iatrogén patológiás eseteket, azonosítsa a gyógykezelési protokollok használatából adódó előre nem látható vagy nem kívánatos hatásokat, ellenőrzési tevékenységet folytasson és elemezze a levont következtetéseket, és értékelje az egészségügyi ellátórendszerek hatékonyságát – azaz elvégezze mindezen, az egészségügy szempontjából alapvető fontosságú feladatokat.

4.1.3 Ez a felügyeleti funkció nemzetközi dimenziót is kapott azzal, hogy a WHO és az Európai Unió égisze alatt megszerveződött az információk cseréje és a kölcsönös riasztás rendszere.

4.1.4 Minden szinten, minden szakágban és minden földrészen együttműködési formák alakultak ki, amelyeket multilaterális dokumentumok szabályoznak. Ennek köszönhetően késlekedés nélkül meg lehet hozni azokat az egészségügyi intézkedéseket, amelyek leginkább szolgálják az egészségügyi biztonságot.

### 4.2 A gyógykezelési stratégiák megválasztása

4.2.1 A gyógykezelési stratégia megválasztásakor a minőséget és a biztonságot alapvetően a tudomány állása, azaz az orvos ehhez kapcsolódó ismeretei határozzák meg.

- Ezeknek az ismereteknek a szintje elsősorban nyilvánvalóan az orvosi és gyógyszeripari kutatás, illetve a gyógyászat fejlődése és a belőle következő diagnosztika révén emelhető.
- A stratégiák megválasztásakor az egészségügyi biztonság terén a második kulcstényező az orvosi alapképzés; ennek az alapképzésnek összhangban kell lennie a tudomány fejlődésével és az egészségügyi rendszer szervezési módjával.
- A harmadik tényező az orvosok továbbképzése: a legfrissebb eredmények elsajátítása – mint általában a kockázattal járó vagy csúcsparágakban – a biztonság egyik meghatározó eleme.
- A gyógykezelés megválasztásakor a biztonság utolsó tényezője az orvosi értékelés, amely összekötő elemmé vált a kutatás, a képzés és az egészségügy dolgozóinak mindennapos munkája között.
- Az orvosi értékelést úgy határozhatjuk meg, mint az egészségügyi ellátórendszer minőségének ellenőrzésére hivatott eljárások összességét.

- A diagnosztikai és gyógykezelési technikák és stratégiák értékelésének biztosítania kell az egészségügyi dolgozók rendelkezésére bocsátott eszközök – orvosi technológiák, diagnosztikai módszerek, gyógyszerek, eljárások és szolgáltatások összessége – értékelését.
- Ezt a minőségi értékelést, és ennek következtében az ellátás minőségének értékelését a WHO szavaival a következőképpen fogalmazhatjuk meg:

„Minden beteg számára biztosítani kell azon diagnózisok és gyógykezelések választékát, amelyek egészsége szempontjából a tudomány állása szerint a leghatásosabbak, ugyanazon eredmény eléréséhez a legkevesebb költséggel járnak, a legkevesebb iatrogén hatást váltják ki, s az ellátórendszeren belül eljárási szempontból, valamint az eredmények és az emberi kapcsolatok tekintetében a legteljesebb megelégedéssel járnak a beteg számára”.

- Az értékelésnek végezetül hivatkozási keretet is fel kell állítania, azaz olyan ajánlásokat kell kidolgoznia, amelyeket egy orvosokból vagy tudós szakemberek társaságaiból/egyesületeiből álló kollégium (a „Konszenzuskonferencia”) tagjai többé-kevésbé általános megegyezéssel – a vezérfonal meghatározása végett – jóváhagytak.

#### 4.3 Az ellátás és az orvosi beavatkozások lebonyolítása

4.3.1 A kötelezettségek betartása fölött minden hatóságnak őrködni kell, az pedig széleskörű és folyamatos bírósági gyakorlatban tisztázódott, hogy milyen kötelezettségek vonatkoznak az egészségügyi dolgozókra, illetve, hogy mi a lelkiismeretes, gondos és a tudomány állásának megfelelő ellátás fogalmának tartalma.

4.3.2 A beavatkozások végrehajtására természetesen az egészségügy-biztonsági rendszereken belül kerül sor, amelyek igen különbözőek lehetnek a beavatkozás természetétől és a „természetes” kockázatoktól függően.

4.3.3 Csakis a beavatkozások végrehajtásával együtt járó nehézségek – azaz a statisztikailag kikerülhető, még ha marginális kockázatok is – összevető elemzése teszi lehetővé az előírandó egészségügy-biztonsági feltételek meghatározását. Itt egyfajta kockázat/haszon viszony alapján kell megállapítani az elfogadható és elvárható egészségügy-biztonsági szintet.

#### 4.4 Az ellátórendszerek megszervezése és működtetése

- Az ellátórendszerek megszervezésének és működtetésének minősége nagyban meghatározza az egészségügy biztonságát.
- Az egészségügyi biztonság ugyanis minden köz- vagy magánszférába tartozó létesítmény esetében kötelezővé tesz bizonyos eszközellátottságot, amelyet szabályzatok írnak le

és amelyekre különleges engedélyek vonatkoznak. Az egészségügyi rendszernek képesnek kell lennie kielégíteni a lakosság igényeit, és a lehető legbiztonságosabb körülmények között kell biztosítani az egészségügyi ellátást.

#### 4.5 Az egészségügyi termékek és javak használata

4.5.1 A megelőzés, a diagnózis vagy a kezelés érdekében felhasznált egészségügyi termékek és javak körét szigorú törvények és előírások szabályozzák:

- gyógyszerek
- a gyógykezelés céljait szolgáló orvosi berendezések
- emberi eredetű termékek
- laboratóriumi reagensek
- gyógyászati célokra használt, emberi testből származó termékek és anyagok jogi megalapozottsága.

4.5.2 Az e termékekre és javakra vonatkozó egészségügy-biztonsági előírások valóságos biztonsági láncot alkotnak.

### 5. Javaslatok – az EGSZB ajánlásai

#### 5.1 Az egészségügyi biztonság adminisztratív elemei

5.1.1 A közegészségügy az EU tagállamaiban még nem veszi az egészségügy-biztonsági elveket számításba.

5.1.2 Az egészségügy-biztonság nem valami egyenlet eredménye és nem is receptek alkalmazását jelenti, hanem az elővigyázatosság és az ellentmondások vizsgálatának elvén alapszik.

5.1.3 Az egészségügy-biztonság határokon átnyúló érzékenység és szervezethez kialakítását igényli. Óvakodni kell attól az illúziótól, hogy valamiféle Maginot-vonal könnyedén megvéd majd bennünket a soron következő járványtól. Az egészségügyi kockázatok változékonyak, végtelenül változatosak és általában váratlanul jelentkeznek. A betegséggel szemben tanúsított magatartásformák változnak, a fertőzést hordozó közvetítő anyagok megújulnak, vagy rejtett formát öltenek.

#### 5.2 Világosan meghatározott illetékességi körök

5.2.1 A közegészségügy védelmét biztosító jogi eszközök hiányában az Európai Unió egyes országai rendszeresen megkezdik a problémát és néha kétértelmű módon járnak el. Így például visszaélnék a társadalombiztosítási szabályozással, mert ilyen módon összekeverhetik az egészségügyi és a gazdasági megfontolásokat egy vitán belül. Az egészség árát ugyan szabad pénzben meghatározni és így a szűkös erőforrások lehető legésszerűbb felhasználását elérni, de a két problémakör összekeverése veszélyekkel jár.

5.2.2 Egy dolog értékelni egy termék vagy gyógyeljárás hatékonyságát, minőségét vagy ártalmatlanságát, s megint más dolog dönteni arról, hogy a társadalombiztosítás fedezze-e a költségeit. A döntéshozatal nehézségeit a közegészségügy területén a különböző hatóságok versengése is felerősíti.

5.2.3 A hatáskörök meghatározása a felelősségi körök meghatározását is jelenti, s ebből következően annak kimondását is, hogy ki gyakorolja az egészségügyi felügyeletet és ki viseli érte az erkölcsi, igazgatási és/vagy bünyügyi felelősséget. A felelősség csak akkor vállalható teljes körűen, ha a törvény hiányosságai vagy kétértelműségei nem segítik elő konfliktusok létrejöttét, és nem adnak teret olyan beavatkozásoknak, amelyek alkalmasak lennének a meghozandó döntések meghamisítására.

### 5.3 Az egészségügyi irányítás elfogadottsága

5.3.1 Európai szinten a közegészségügy irányítása elégtelen, jogi megalapozottsága pedig igen gyenge. Eszközeinek elégtelensége folytán orvosi elfogadottsága is csekély. Mindezen javítani kell.

5.3.2 A hatósági fellépés csak akkor éri el célját, ha valós legitimitással rendelkezik, az egészségügyi irányítás pedig csak akkor tudja teljes körűen ellátni feladatát az egészségügy-biztonság területén, ha legitimitása kettős: egyrészt az Európai Unió minden egyes országának irányító hatóságai elismerik, másrészt természetesen elismeri a közvélemény, azaz a fogyasztók is.

5.3.3 A tudományos és orvostechikai megbízhatóság az eszközök erősítését, magas szinten képzett műszaki személyzetet, valamint az összes európai és nemzeti intézmények együttműködését feltételezi.

5.3.4 Öt alapvető funkció különíthető el: ajánlások, felügyelet, ellenőrzés, becslés és kiértékelés.

5.3.5 A közegészségügy európai rendszerének létrehozatala annak a jele, hogy az összes európai hatóságok egyetértenek a közegészségügy szereplőinek egybefogásával és az Európai Unió országaiban jelenleg meglévő felügyeleti eszközök koherens és megújított hatékonyságú működésének megteremtésével.

### 5.4 A hivataloktól független szakértői rendszer szükségessége

5.4.1 Legyen bármilyen kiváló is az egészségügy biztonságának műszaki és tudományos háttere, az ellentmondások vizsgálatának hagyományos elvét továbbra is feltétlenül tiszteletben kell tartani és alkalmazni is kell az egészségügy-biztonsági feladatok során.

5.4.2 A független szakértők igénybe vétele azt jelenti, hogy az európai hatóságoknak rendelkezésre áll a legkiválóbb és legspecializáltabb szakértelem, s ennek – vagyis a párbeszédnek

– köszönhetően lehetővé válik a döntésekhez szükséges információ finomítása és kiegészítése.

5.4.3 A legérzékenyebb vagy legspecializáltabb területeken valószínűleg megkerülhetetlen is a külső szakértelem igénybe vétele, ide értve a világszerte elismert, EU-n kívüli szakértők bevonását is. A nemzetközi szakértők bevonása elősegítheti, hogy az érintett országok mindegyikével konszenzus alakuljon ki, s így elkerülhető legyen a mindenki (betegek és mindenféle más érintettek) számára káros idővesztés.

5.4.4 Ennek következtében gyengülhetnek az egészségügyi szervek kultúrájától és az egyes országok orvosképzésében meglévő különbségektől függő partikuláris beidegződései is.

### 5.5 A szakértői, döntéshozói és ügyintézői funkciók elválasztása egymástól

5.5.1 Az egészségügy rendjének fenntartása (vagyis az engedélyezés és tiltás gyakorlása), amely valójában a döntéshozók hatáskörébe tartozik, csak a szóban forgó közegészségügyi probléma összes vetületének számbevétele után lehet legitim.

5.5.2 Minden esetben a haszon/kockázat viszonyt kell megvizsgálni. Ez a kiértékelés nem lehet kizárólag tudományos jellegű, s nem határozhatja meg olyan ügyintéző hatóság vagy más szereplő, akinek anyagi vagy intellektuális érdeke fűződik az értékelés érvényesítéséhez.

5.5.3 A szakértői és döntéshozói szerepkörök eme elhatárolásával együtt jár, hogy átlátható viszonyok alakulnak ki a szakértők és ügyintézők között. A szigorú szakértői etika feltétlenül kívánatos és megkövetelendő. Ez nem mindig magától értetődő, főleg akkor, ha a felmerülő probléma nagyon konkrét, amikor is a kevés számú szakértőt gyakran már kapcsolatok fűzik az érintett intézményekhez vagy vállalatokhoz.

5.5.4 A döntéshozatal átláthatósága az egészségügy-biztonság terén megköveteli, hogy az egészségügyi hatóság előtt minden egyes szakértő nyilatkozatot tegyen azokról a kapcsolatokról, amelyek netán a szakértői munka során érintett szervezetekhez, vállalatokhoz vagy magánszemélyekhez fűzik.

5.5.5 Az Európai Közösség már elindította az ide vonatkozó eljárások kialakítását: leginkább az átláthatósági eljárások – a szakértők által is óhajtott – bevezetése garantálhatja a szakértői munka tárgyilagos voltát.

### 5.6 A döntéshozatali eljárások átláthatósága

5.6.1 Az új egészségügyi veszélyek – mint az újítások mindig – megzavarják, és kérdésessé teszik a beidegződéseket és az addigi szokásokat.

5.6.2 Az intellektuális hozzáállásnak is hasonlónak kell lennie: „oda kell figyelni a csöndre”.

5.6.3 A működő figyelőrendszerrel függetlenül, a „kollektív vaktság” veszélye mindig fennáll.

5.6.4 A nyilvános vita feltétlen fontosságú. A szakértők körén kívül álló betegek és orvosok számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy hallathassák hangjukat, feltehessék az őket nyugtalanító kérdéseket, vészjelzést adhassanak.

5.6.5 Elkerülendő a felesleges riadalmakat, a fenti lehetőségnek szervezett formát kell adni.

5.6.6 Ez az „egészségügyi pluralizmus” – amely elengedhetetlen ahhoz, hogy nagyobb eséllyel kerülhessük el az újabb tragédiákat – azt feltételezi, hogy a döntéshozatali eljárásokat a jövőben nagyobb átláthatóság fogja jellemezni. Az orvosi titoktartás vagy az ipari titokvédelem alá tartozó esetek kivételével a szakértői vélemények és az egészségügyi döntések indoklása nyilvánosságra hozandó.

#### 5.7 A tájékoztatás magatartási kódexe az egészségügy-biztonság területén

5.7.1 A közegészségügy területén a tájékoztatásnak – a népszerűsítő szándék ellenére – olyan alapvető sajátosságai vannak, amelyek az egészségügy-biztonság esetében még inkább felerősödnek.

5.7.2 Ezekről a témákról beszélni gyakran azt jelenti, hogy a betegségről vagy a halálról kell beszélnünk. Átláthatóságnak és mértéktartásnak kell jellemeznie az egészségügyi rendszer eme kényes funkciójának megszervezését.

5.7.3 Átláthatóságra azért van szükség, mert csak ez garantálhatja a bizalmat és szüntetheti meg azt a nyugtalanságot, amelyet egy olyan napvilágra került információ kelt fel, amelynek szenzációs jelleget csupán az kölcsönöz, hogy addig a titok aurája vette körül.

5.7.4 Az átláthatóság mind a hatóságokra, mind az egészségügyi intézményekre nézve kötelező, éppen úgy, mint ahogy az orvosnak is tájékoztatnia kell a betegét. Mivel mindannyiunk egészsége a tét, az „igazmondás kötelezettségének” kell érvényesülnie.

5.7.5 Ám az erkölcsi köteletség mellett ott áll a mértéktartás követelménye is. A gyakran vészhelyzetben adott tájékoztatásnak érthetőnek és tudományosnak kell lennie, nem lehet megtévesztő, szenzációhajhász vagy feleslegesen riadalmat keltő. Megköveteli, hogy a média, az egészségügy szakemberei, a betegszervezetek és a hatóságok ezen a téren azonos módszer szerint dolgozzanak. A riadalmokkeltés vagy a titokzatoskodás nem alternatíva.

#### 5.8 A rutinszerű tájékoztatás

5.8.1 Az egészségükkel kapcsolatos információkat a betegek mindig is hajlamosak voltak igen alaposan megvizsgálni.

5.8.2 Természetszerűleg különbség van az orvosoknak szánt információ és a nagyközönségnek szánt tájékoztatás között.

5.8.3 Az első esetben a célközönség már rendelkezik tudományos előképzettséggel. Az információ hordozói ebben az esetben a tanfolyamok, előadások, kongresszusok, szakmai és ipari szövetségek.

5.8.4 Viszont a nagyközönségnek szánt információ esetén – mivel természetesen el akarjuk kerülni a megtévesztést vagy a riadalmokkeltést – nem indulhatunk ki abból, hogy a közönség rendelkezik azokkal az orvosi ismeretekkel, amelyek szükségesek a kapott információ horderejének felméréséhez. Egyensúlyt kell találni egyfelől az új vagy hagyományos gyógyeljárásokról adandó tájékoztatás szükségessége, másfelől pedig az információk helytelen értelmezésének veszélye között.

5.8.5 A nyújtott tájékoztatás felesleges vagy túlzott riadalmat kelthet a lakosság körében, vagy éppen ellenkezőleg, megalapozatlan reményeket kelthet a gyógyulás tekintetében. Ez is része a lakosság egészségügyi nevelésének, s közvetlenül hozzájárul a higiénia, a kockázat-megelőzés, a korai egészségügyi ellátásba vétel érdekében kifejtett politika hatékonyságához.

#### 5.9 Tájékoztatás válsághelyzetben

5.9.1 Egészségügyi válsághelyzetben vagy komoly közegészségügyi kockázat esetén a tájékoztatásnak hármas követelménynek kell megfelelnie:

– Először is az információt szigorúan az egészségügyi veszélyhez mérten kell adagolni.

– Másodsorban figyelembe kell venni, hogy az információnak nem csak a nagyközönség tájékozottságát kell növelnie, hanem viselkedését is befolyásolnia kell. A tájékoztatásnak úgy kell elérnie célját – vagyis a balesetek megelőzését vagy korlátozását –, hogy egyfelől ne keltsen felesleges nyugtalanságot, másfelől biztosítsa a polgárok jogát a tájékozódáshoz, a sajtónak pedig erkölcsi kötelessége, hogy ne adjon riadalmat keltő és szenzációhajhász információkat.

– Harmadjára pedig a hatóságok tájékoztatásának figyelembe kell vennie a célközönség jellegét és az elérendő populációkat megfelelő sorrendben kell informálnia.

5.9.2 A válsághelyzetben adott tájékoztatás sikere szempontjából a sajtó szerepe minden esetben meghatározó. A médiának időnként el kell fogadnia, hogy addig, amíg az egészségügyi szakemberek nem rendelkeznek kielégítő információkkal, hiányos információkkal ne álljanak a közönség elé. Ennek érdekében olyan szakújságírók képzésére van szükség, akik képesek megérteni, és korrekt formában továbbadni az egészségügy-biztonsággal kapcsolatos információkat.

5.9.3 Ez nem is olyan könnyű feladat, hiszen például a nem kívánatos hatások kiszámítása és okainak feltárása, valamint a média szerepe az ismertségi hányados alakításában, a kockázatok általános értékelése komoly és összetett elemzést igényelnek, miközben a közönség pedig ugyanakkor egyszerű és érzelemben gazdag nyelven megfogalmazott azonnali tájékoztatást vár.

## 6. Következtetések

6.1 A világot az utóbbi két évtizedben megrázó, egymást követő válságok (az AIDS robbanásszerű terjedése, a fertőzött vérrrel kapcsolatos katasztrófák, a közegészségügynek a SARS és a légionáriusbetegség nyomán bekövetkezett válsága, az anthraxszal fenyegetőző bio-terrorizmus) tudatában az EGSZB magas szintű közegészségügyi európai kongresszusok rendszeres megtartását javasolja.

6.2 Ezeknek a konferenciáknak az lenne a célja, hogy megvitassák a meghozandó kollektív intézkedéseket, pontos tájékoztatással szolgáljanak a válságokról, egyeztessék az ellenintézkedéseket, elvégezzék a külső kockázatok értékelését, segítséget nyújtsanak a gyors helyzetfelmérésben és kidolgozzák a megfelelő válaszokat.

6.3 Az EGSZB javasolja, hogy a létrehozandó stockholmi Európai Egészségügyi Felügyeleti Központ máris kapjon kiterjedt és megerősített mandátumot annak érdekében, hogy célirányos állandó kapcsolatokat építsen ki a közegészségügy terü-

letén, az Európai Unió országai pedig – a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartásával – hozzák meg a szükséges intézkedéseket.

6.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a bizottság kivételesen alkalmas szerv Európa civil társadalmának tájékoztatására és figyelmének felkeltésére.

6.5 Az EGSZB elvárja, hogy a közegészségügy kérdésében minden szereplő aktívan lépjen fel: az egészségügyi válságok világméretűvé válása idején csak a közegészségügy válságainak átfogó kezelése teszi lehetővé a felgyülemelő tapasztalatok megosztását egymással.

6.6 Az EGSZB véleménye szerint nagyszabású tájékoztatási politikát kell folytatni európai szinten, amibe beleértendő az összes olyan szereplők és sajtóorgánumok szakirányú továbbképzése, amelyek különleges felelősséget viselnek az említett területen.

6.7 Az EGSZB emlékeztet rá, hogy ajánlásai összefüggenek egymással, és gyakorlatba való átültetésük az Európai Unió országainak erős elhatározását igényli a következő területeken:

- az adminisztratív teljesítőképesség erősítése, határokon átívelő lehetőségekkel, mindenütt elismert és elfogadott hivatali szervekkel.
- a fenti igényeknek megfelelő illetékességek és jogi eszközök.
- a döntéshozatali eljárások átláthatósága és megerősített – mindenki által elfogadott – etikai kódex az egészségügy-biztonsággal kapcsolatos tájékoztatásban.
- szorosabb együttműködés és világméretű hálózat kialakítása az összes felügyeleti és figyelő szervezetek bevonásával (Európai Unió, Egészségügyi Világszervezet, Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet, Európa Tanács, valamint az olyan nagy nemzeti szervezetek, mint az USA atlantai Betegség szabályozó és –megelőzési Központja stb.).

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az „Európai Bizottságnak »Az uniós betegmobilitásról és az egészségügyi ellátás átalakulásáról folyó magas szintű elemzési folyamat nyomon követése« című közleményéről”**

COM(2004) 301 végleges

(2005/C 120/11)

Az Európai Bizottság 2004. április 20-án úgy döntött, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy véleményezze a fent említett témában.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció 2004. szeptember 22-én véleményét elfogadta. (Előadó: A. BEDOSSA).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (október 27-i ülés) 170 szavazattal, 3 ellenében és 6 tartózkodás mellett a következő véleményt elfogadta:

## 1. Bevezetés

Az uniós tagállamok jelenlegi egészségügyi rendszerei és politikái egyrészt egyre nagyobb mértékben összefonódnak egymással, másrészt az egyes államokban a vezetők a döntések meghozatala előtt elégtelenül végzik el – és sajnos erről nem is tájékoztatnak – a különböző – európai vagy nem európai – rendszerek teljesítményének az összehasonlítását.

1.1 Ennek a fejlődésnek az okai sokrétűek és egymástól sem függetlenek.

– Az első ok, hogy egész Európában, sőt az egész világon nőnek az egészségügyi rendszerekkel szembeni elvárások.

– A bővítés maga után vonja, hogy az új uniós tagállamok kénytelenek polgáraik számára folyamatosan egyre korszerűbb ellátást biztosítani.

– A jelentős műszaki innovációk újabb és újabb kezelési módszereket tesznek lehetővé, amelyek révén a lakosság egyre magasabb szintű orvosi ellátásban részesülhet.

– Az új információs technológiák lehetővé teszik az uniós polgárok számára, hogy az Európai Unió tagállamaiban használatos diagnosztikai és kezelési módszereket szinte azonnal és közvetlenül összehasonlíthassák egymással, ami – tiszteltre méltó és érthető okokból – oda vezethet, hogy – a jobb eredményesség végett – nagyobb igényeket támasztanak az igénybe vehető eszközök terén.

1.2 Ez szükségszerűen problémákat fog okozni az egészségpolitika számára, mind a határokon átnyúló orvosi szolgáltatások minőségét, mind az ezekhez való hozzáférést illetően, de a betegek, az egészségügyben dolgozók és a politikai döntéshozók tájékozódási igényeivel kapcsolatban is.

1.3 Ezért már most szükség van az egyes államok egészségügyi politikáinak értékelésére, amelyeknek mindezen igényeket

ki kell elégíteniük azon uniós kötelezettségek alapján, amelyek – fokozatosan összeadódva – az uniós polgárok számára új jogokat biztosítanak.

1.4 A megváltozott helyzet új fényt vet arra a vitára, amelyben az egyik oldal azt hangoztatja, hogy ez az új szabadság a fennálló egészségügyi rendszerek veszélyes megrendülését fogja okozni – mivel a betegmobilitás megnehezíti a költségek és prioritások ellenőrzését –, míg a betegmobilitás elősegítésének hívei abból indulnak ki, hogy az az egyes rendszerek közötti együttműködéshez, egységes mutatószámok alkalmazásához, a példászerű eljárások cseréjéhez és az erőforrások hatékonyabb közös hasznosításához vezet. Kétségtelenül szükség lenne rá, hogy mindkét érvelést figyelembe vegyünk és elérjük az álláspontok közeledését, illetve egyeztetését.

## 2. Háttér

2.1 2003. július 16-i saját kezdeményezésű véleményében <sup>(1)</sup> az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az egészséget „társadalmunk nagy értékének” nevezte. „Ez egyformán vonatkozik minden polgárra, minden családra és minden államra”. Kijelentette, hogy „az egészségpolitikai kérdésekben – a fennálló politikai és jogi keretek tiszteletben tartásával – hallatni kívánja a véleményét”.

2.2 Véleményében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság megfogalmazta érveit és olyan munka- és elemzési módszerekre tett javaslatot, amelyek a Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett két legutóbbi, 2004. április 20-i keltezésű közleményében is megtalálhatók.

<sup>(1)</sup> Saját kezdeményezésű vélemény az „Egészségügyi ellátás” témájáról – Előadó: A. BEDOSSA – HL C 234, 2003. 9.30.

2.3 A közleményt a szolgáltatásokról szóló irányelvre az idén február 9-én kiadott javaslat is szükségessé tette. Sajnos a szociális és egészségügyi szolgáltatásoknak szentelt részt túlságosan kétértelmű formában fogalmazták meg, s az irányelv ezért váltott ki negatív reagálásokat. Az irányelvnek ez a része tehát pontosabb megfogalmazásra szorul, s kellőképpen figyelembe kell vennie az ilyenfajta szolgáltatások sajátosságait, valamint a polgárok biztonságához és egyenlő elbánáshoz való jogát.

2.4 Az Európai Bizottság a két közleményt azért is egyidejűleg adta ki, mert az Európai Közösségek Bírósága egy sor olyan ítéletet hozott – Kroll-ügy (1998. április 28.), Leichtle-ügy (2004. március 18.) –, amelyek az uniós polgároknak ezentúl megengedik orvosi ellátás igénybevételét más EU-tagállamokban; ítélezésével az Európai Bíróság az egészségügyi szolgáltatások költségeinek megtérítéséhez is megteremtette az előfeltételeket.

2.5 2004. június 1. óta az uniós polgárok jogosultságukat az E111 számú űrlapot a jövőben felváltó európai betegbiztosítási kártya (!) segítségével tudják igazolni.

2.6 Az egyes uniós tagállamok egészségügyi ellátása közötti hatalmas különbségek oda vezethetnek, hogy az uniós polgárok igyekeznek azokat a rendszereket igénybe venni, amelyek egészségük számára a legtöbbet kínálják, aminek következtében a legnevesebb európai egészségügyi intézmények túlterhelődhetnek vagy akár meg is bénulhatnak; ezenkívül fennáll a veszélye a meglévő szociális védőrendszerek túlterhelésének, hiszen ezek nincsenek felkészülve a máshonnan érkező betegek kiszámíthatatlan áradatára. Ebben az összefüggésben az új, 1408/71. sz. rendelet maga is hozzájárulhat kritikus helyzetek kialakulásához.

2.7 Olyan európai politikára van tehát szükség, amely becsúgyó célokat tűz ki maga elé, és – ha ez feltétlenül szükséges – még a nemzeti egészségügyi rendszerek illetékességének módosítására is vállalkozik.

2.8 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2003. július 16-i saját kezdeményezésű véleményében foglalt alapos elemzés eredményei messzemenően egybeesnek azokkal az eredményekkel, amelyeket az Európai Bizottság által elindított magas szintű elemző folyamat produkált, hiszen az ajánlások tartalma már a véleménytervezetben is megtalálható: európai szintű együttműködés, a betegek, az egészségügyben dolgozók és a politikai döntéshozók tájékoztatása; hozzáférés a magas szintű egészségügyi ellátáshoz, a nemzeti egészségügyi politikák összehangolása az európai kötelezettségekkel stb.

(!) Lásd az EGSZB véleményét az „európai betegbiztosítási kártya bevezetéséről” – Előadó: DANȚIN – 2003. 09. 16-i HL C 220.

### 3. Általános észrevételek

3.1 A betegmobilitásról szóló közlemény a különböző területekkel kapcsolatban egy sor olyan konkrét javaslatot tartalmaz, amelyek lehetővé teszik, hogy a közösségi politika mezéjében a magas szintű egészségügyi ellátás – a Szerződésben rögzített – célkitűzése is megjelenjen.

3.2 A jelenleg érvényes közösségi előírások alapján az uniós polgárok a többi tagállamban is igényelhetik az orvosi ellátást és a költségek visszatérítését. Az Európai Bíróság ítélezése és a belső piaci szolgáltatásokra vonatkozó irányelvjavaslat rögzíti, hogy milyen feltételek mellett téríthető meg a betegeknek az egészségügyi ellátás költsége, ha azt nem abban a tagállamban veszik igénybe, amelyben biztosítva vannak. A gyakorlatban azonban nem mindig könnyű ezt a jogot érvényesíteni.

3.3 Ezért szükségesnek látszik egy olyan európai stratégia kidolgozása, amely a következő célokat követi:

3.3.1 Az európai szintű együttműködés előmozdítása az erőforrások jobb kihasználása érdekében.

– A betegek jogai és kötelezései: az Európai Bizottság megvizsgálja annak lehetőségét, hogy európai szinten közös értelmezést alakítsanak ki a betegek személyes és társadalmi jellegű jogairól és kötelezettségeiről.

– A szabad kapacitások közös hasznosítása és határokon átnyúló egészségügyi ellátás: az Európai Bizottság támogatást nyújt a határokon átnyúló egészségügyi projektek – különösen az EURORÉGIÓ-projektek – értékeléséhez, valamint át fogja tekinteni, milyen módon segítheti ezeknek a projekteknek hálózatba szervezését a legjobban bevált eljárások megoszthatóságának érdekében.

3.3.2 Abból a célból, hogy az egészségügyi szolgáltatások igénybevételét szabályozó megállapodásokhoz világos és átlátható keretfeltételeket teremtsen az egyes tagállamok illetékes hatóságai számára, az Európai Bizottság a tagállamoktól tájékoztatást fog kérni a jelenlegi helyzetről és ennek megfelelő javaslatokat fog tenni.

– Egészségügyi dolgozók: Az Európai Bizottság fel fogja kérni a tagállamokat, hogy – a szakmai képzések elismerését végző hivatalokon keresztül – juttassák el hozzá az egészségügyben dolgozók mobilitásáról szóló naprakész és teljes adatokat. Ezenkívül a Tanáccsal és a Parlamenttel közösen tovább dolgozik egy egyszerűbb és átláthatóbb elismertetési eljárás kialakításán.

– Az Európai Bizottság ezen felül a tagállamokkal együtt folytatja annak előkészítését, hogy kialakuljon – a bizalmas adatokra vonatkozó szabályok betartásával – az egészségügyben dolgozók szabad mozgását nyilvántartó információs rendszer.

- Az Európai Bizottság fel fogja kérni a tagállamokat, hogy vizsgálják meg az egészségügyi személyzet területén az Unióban fennálló és a jövőben várható hiánnyal összefüggő kérdéseket.
- Európai referenciaközpontok: az Európai Bizottság – javaslatai megfogalmazása előtt – versenytárgyalást fog kiírni közegészségügyi programokra annak érdekében, hogy összeállíthassa a referenciaközpontok listáját.
- Az egészségügyi technológiák értékelése: az Európai Bizottság az egészségügyi technológiák értékelésére koordinációs mechanizmust fog létrehozni, és erre külön javaslatokat fog betervezni.
- Az egészségügyi célkitűzések erőteljesebb figyelembe vétele az összes európai politikákban és tevékenységekben: az Európai Bizottság – a közösségi előírásokból adódó lehetőségek kiemelt figyelembe vételével – a tagállamokkal közösen tájékoztató anyagot fog összeállítani az egyes tagállamok egészségügyi rendszereihez való különféle hozzáférési lehetőségekről, valamint ezek hatásáról.
- Ezen felül az Európai Bizottság az egészségügyi hatásvizsgálatok területén folyamatban lévő projektekből kiindulva azon lesz, hogy ezek a projektek – a globális hatásvizsgálat során – figyelembe vegyék az Európai Bizottság jövőbeli javaslatainak hatását az egészségügyre és az egészségügyi rendszerekre.

### 3.3.3 A betegek, az egészségügyi szolgáltatók és a politikai döntéshozók tájékoztatói igényeinek kielégítése.

- Az egészségügyi rendszerekről szóló tájékoztatás stratégiája: az Európai Bizottság – a közegészségügyi program eredményei alapján – uniós egészségügyi információs rendszert fog létrehozni. Ezzel összefüggésben felméri a politikai döntéshozók, a betegek és az egészségügyben dolgozók eltérő tájékoztatói igényeit, valamint az információk rendelkezésre bocsátásának eszközeit; ennek során figyelembe veszi az Egészségügyi Világszervezet és az OECD ide vonatkozó eredményeit.
- Határokon átnyúló egészségügyi ellátás: a betegek indítékai és a betegmobilitás mértéke: annak a feltárására, hogy milyen okok vezetnek a betegeket arra, hogy más országokban vegyenek igénybe egészségügyi szolgáltatásokat, hogy melyek az érintett szakterületek és milyen kétoldalú egyezmények születtek e téren stb., az Európai Bizottság a közegészségügyi program keretében egy külön erre irányuló kutatást javasol. Ezenkívül ez a téma megjelenik az „Európa a betegekért” kutatási projektben is.
- Adatvédelem: az Európai Bizottság a tagállamokkal, valamint az adatvédelem területén illetékes nemzeti hatóságokkal együtt fog működni abban, hogy az egészségügyben erősítse az adatvédelmi rendelkezések iránti tudatosságot.
- Táv egészségügy: a távellátásban résztvevők felkészültségét és felelősségvállalását rendező európai elvek kialakítása céljából az Európai Bizottság az ide vonatkozó kérdéseket az egészségügyi távellátásra vonatkozó általános cselekvési terv keretében vizsgálja meg, ahogyan ezt „Táv egészségügy – az európai polgárok egészségügyi ellátásának javítása: cselekvési terv az európai távellátási térség kialakítására” c. közleményben jelezte.
- Fórum létrehozása az egészségügy és az orvosi ellátás területén való együttműködés támogatására: mivel felkérést kapott, hogy vizsgálja meg egy uniós szintű állandó mechanizmus kialakításának lehetőségét az egészségügyi ellátás területén megvalósuló európai együttműködés támogatására és az uniós szabályozás hatásainak elemzésére, az Európai Bizottság létrehozott egy magas szintű csoportot az egészségügy és az orvosi ellátás vizsgálatára.

### 3.3.5 Az egészségügybe és annak infrastruktúrájába történő beruházások ösztönzése a bővítés hatásainak kivédése céljából

3.3.5.1 A magas szinten folyó tervező munka arra készítette az Európai Bizottságot, valamint a régi és új tagállamokat, hogy vizsgálják meg, hogyan lehetne megkönnyíteni a beruházások befogadását az egészségügyi rendszerbe, az infrastruktúra fejlesztésébe és a képességek kiépítésébe – lévén, hogy ezek a területek a legfőbb kedvezményezettjei a meglévő közösségi pénzügyi támogatásoknak, különösen az 1. célcsoportba tartozó régiókban. Abban az esetben, ha a hasonló beruházásokat az adott ország és régió esetében prioritásként határozták meg, az Unió már most is támogatja a jelenlegi tagállamokban az ilyen egészségügyi beruházásokat. Ennek az ajánlásnak a megvalósítása tehát valójában attól függ, hogy az érintett országok és régiók az egészségügyet és az egészségügyi infrastruktúrát besorolják-e a közösségi támogatásban részesülő prioritások közé. Az Európai Bizottság – az egészségüggyel, orvosi ellátással és a szóba jövő pénzügyi eszközök tekintetében illetékes szervezetekkel foglalkozó magas szintű csoport keretében – együtt fog működni a tagállamokkal annak biztosítása érdekében, hogy az egészségügy a kerettervek kialakításakor megkapja a neki járó helyet. Az egészségügy infrastruktúrájába történő európai beruházások szükségességét 2006-tól az unió pénzügyi előirányzatainak keretében is figyelembe kell venni.

### 3.3.4 Az Európai Unió szerepének erősítése az egészségügyi célok megvalósításában

#### 4. Külön észrevételek

4.1 A betegek tagállamok közötti szabad mozgása különböző problémákat vet fel, amelyeknek a következményeit számszerűsíteni, értékelni, elemezni és tervezni kell. A legsürgősebb a fennálló szociális védőrendszerek alaposabb megismerése, amelybe beletartozik a létrejöttüket meghatározó kritériumok számbavétele, lehetőleg kiegészítve a jelenlegi és jövőbeli folyamatok dinamikus leírásával.

4.2 Az egyik legfontosabb egészségpolitikai cél kétségtelenül a megelőzés, mivel jelentős megtakarításokat képes és kell is lehetővé tennie, és ugyanakkor ez a legjobb egészségpolitikai megközelítés: példaként említhetjük itt a sikeres közlekedésszabványok politikát, az AIDS-megelőzés vagy a dohányfogyasztás elleni küzdelem pozitív eredményeit. Ezeknek a megelőző intézkedéseknek az összesített hatása látványos eredményekkel járt.

4.3 Ezen felül – a teljesség igénye nélkül – meg kell említenünk további olyan területeket, amelyek esetében az összes szereplők – az egészségügyben dolgozók, a médiumok és a politikai döntéshozók – nagy figyelemmel követik a megelőző politika eredményeit: a különböző anyagokkal való visszaélés, kábítószer-fogyasztás, alkoholizmus, túlzott gyógyszerelés), az egészséges életmód propagálása (sport, táplálkozás, pihenés), a munkahelyi balesetek, a szakmai betegségek.

4.4 Ezeknek az egyéni, társadalmi és családi eredetű kockázati tényezőknek az értékelése lehetővé teszi a megelőzhető korai halandóság mértékének – és az annak következtében fellépő költségeknek – a felmérését.

4.5 A farmakológia és a diagnosztika területén bekövetkezett fejlődésnek azt kell eredményeznie, hogy valóban hatékony és korszerűbb technikákat állítunk a régebbiek helyébe.

4.6 Elsősorban a hatékonyságot, vagyis végeredményben a társadalmi gazdaságosságot kell növelni, még azon az áron is, hogy a szükséges átalakítások társadalmi, kulturális és/vagy szakmai ellenállással találkoznak.

4.6.1 Ezzel összefüggésben célzottabb és hatékonyabb akciókkal kell ösztönözni a társadalmi-szakmai körök kezdeményezéseit a közös egészségpolitikák javítása érdekében.

4.7 Ha megfelelő módon közelítjük meg a betegek mobilitásának kérdését, akkor az Európai Uniónak képesnek kell lennie rá, hogy ezeknek a „vándorbetegnek” korszerű és a lehető legjobban felszerelt egészségügyi központokban és klinikákon garantálja az orvosi ellátást – és nem csak a leggazdagabb tagállamokban, amelyek hatalmas beruházásokat hajtottak végre egészségügyi rendszerükben. Az Uniónak ezért közre kell működnie az új technológiák és kezelési módszerek értékelési, tanúsítási és engedélyezési eszközeinek a kifejlesztésében és alkalmazásában. A kórházi rendszerek és minden más egészség-

ügyi intézmény eredményessége engedélyezési és tanúsítási eljárásokra kell hogy épüljön.

4.8 Ez a minőségbiztosítást szolgáló eljárási mód teheti az Európai Unió számára lehetővé a kontinens azon egészségügyi intézményeinek számbavételét, amelyekben a hálózatot alkotó referenciaközpontok számára olyan fontos magasan képzett tudósok és szakemberek tevékenykednek. Jogos a remény rá, hogy ezek a központok hamarosan létrejönnek a 25 tagú Unióban, főleg akkor, ha az Európai Unió felvállalja azt a feladatot, hogy kifejleszti az állami egészségpolitikák megfigyelésére, elemzésére és az információcserére alkalmas eszközöket – aminek során be kell tartani a szerződések alapelveit, különösen a szubszidiaritás és a nemzeti illetékesség elvét.

4.9 Ezzel kapcsolatban nem szabad megelégedni a közegészségügy jelzőszámainak összehangolásáról, ami segítséget jelenthet az EU egészségpolitikai céljainak meghatározása során. Ezek a jelzőszámok a halandósági rátára, a megelőzhető halálozások, a megbetegedések és a megelőzhető megbetegedések rátájára vonatkoznak, mely fogalmaknak az értelmezése messze nem egyészes az Unióban.

4.10 Az eltérésekből arra következtethetünk, hogy az eddigi eredmények tovább javíthatók, ha az egészségügyi ellátást arra a szintre hozzuk, amely a legjobb teljesítményt felmutató országot jellemzi. Így például a tüdőrák területén elért ötéves túlélési arány nem egyformán jellemző Lengyelországra és Franciaországra, s a vér rákos megbetegedései (leukémia) kezelése során a kezelési protokolltól függően más-más eredményeket érnek el Nagy-Britanniában és Franciaországban.

4.11 Mindezen iránymutatásokkal az Európai Bizottság egyik fő célja, hogy eleget tegyen a betegek, az egészségügyben működők és a politikai döntéshozók tájékoztatói igényeinek.

4.12 Ami a betegeket illeti, az egészségre nevelés betekintést enged az európai polgárok egészségről alkotott elképzeléseibe, különösen elvárásaik és magatartásuk tekintetében. Manapság a az egészséget úgy lehet elképzelni, mint a legfőbb jót, és mindenképpen olyan állapot is, amelyet a megfelelő szerveknek védeniük kell. Az ennek az elvárásnak való megfelelés az egészségügyi-gondozási – és gyakran a megelőzési és környezetvédelmi – célkitűzésekhez rendelt források emelkedését vonja maga után, legalább is ha nem akarjuk a szociális védőrendszereket folyamatosan megingatni és szétzilálni.

4.13 Ami a betegeket illeti, az egészségre nevelés betekintést enged az európai polgárok egészségről alkotott elképzeléseibe, különösen elvárásaik és magatartásuk tekintetében. Manapság a legfőbb jónak az egészséget tekintik, egy olyan jognak, amelyet a megfelelő szerveknek védeniük kell. Az ennek az elvárásnak való megfelelés azonban költségnövekedést von maga után, ami ugyancsak felboríthatja a szociális védőrendszerek egyensúlyát.

4.14 Az egészségügyi biztonság szintén joggá vált, s ez az uniós polgárok jogainak erős bővülését jelenti <sup>(1)</sup>.

4.15 Az egészségügyi technológiák alkalmazása, a magán-szféra védelme, a betegek hozzáférése saját orvosi adataikhoz, az információ szabadsága, valamint az adatvédelem csak néhány példa a témakörök sokféleségére, amelyeknél szükség van az átlátható vitákra ahhoz, hogy az egészségügyben érintett összes szereplő esetében elinduljon a tudatosodás folyamata. Ennek a vitának folyamatosan folynia kell, mivel az egészségügy fergeteges ütemben fejlődik, és a nehéz döntéseket többnyire nagyon gyorsan kell meghozni. Ezek a témák viszont az egészségügyi rendszer három főszereplője számára nagyon kényes területek.

4.16 Az egyes államok célkitűzéseinek összehangolása az EU által előírt kötelezettségekkel: az egyes államok egészségügyi rendszereinek összehasonlítása nehéz stratégiai megfontolásokat hoz magával, amelyeket vállalni kell, ha meg akarjuk erősíteni az európai szintű egészségügyi együttműködést, és értékelni akarjuk a közös szabályozások hatását az egészségügyi rendszerekre. Így többek között szükséges közelebbről megvizsgálni olyan transzverzális témákat, amelyek különösen súlyos hatással lehetnek, például a mintaszerű eljárások alkalmazását és az egészségügy hatékonyságát, az időskorúak egészségügyét, a egészségügy helyzetét az új tagállamokban, a különböző tényezők befolyását az egészségre.

4.17 Ezenfelül sürgősen ki kell dolgozni a jogbiztonság biztosításának eszközeit annak szavatolására, hogy a betegek minden EU-tagállamban hozzáférjenek a magas szintű orvosi ellátáshoz. Az Európai Unión múlik, hogy megfelelő javaslatokat terjesszen elő (az egyes jogszolgáltatások alkalmazhatóságának tisztázása, a társadalombiztosítási rendszerek összehangolási szabályainak egyszerűsítése, az egész EU-ra kiterjedő együttműködés megkönnyítése).

4.18 A Bizottság közleményében egy különösen váratlan és egyúttal nagyon ésszerű újítást hirdetett meg, tudniillik az EU kohéziós alapjából és strukturális alapjaiból eszközök biztosítását az egészségügyi beruházások, az egészségügyi infrastruktúra és az orvosi know-how fejlesztésének megkönnyítése érdekében, hiszen ezek olyan célok, amelyek immár elsőbbséget élveznek a Közösség pénzügyi eszközeinek felhasználásában.

4.19 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság teljes mértékben egyetért ezzel a döntéssel; ezáltal különösen a lisszaboni stratégia megvalósítása szempontjából nyílik meg új perspektíva az Európai Unió további fejlődése és sikere előtt.

4.20 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elvben helyesli az Európai Bizottság álláspontját az egészségügyi szakmákkal kapcsolatban is. Az egészségügyi rendszerek fejlesztése csak az egészségügyi szakmák és a szolgáltatók ismereteinek és képességeinek fejlesztésén keresztül történhet. Az egészség-

ügyben szakképzett munkaerőre, magas szintű képzésre, valamint a szakmai gyakorlatot végigkísérő továbbképzésre van szükség.

4.21 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság feladata tudatosítani azoknak a kihívásoknak a horderejét, amelyek előtt az Európai Unió az egészségügyi rendszerek területén áll, valamint ezek hatásait az unió összetartó erejére és arra a képességére, hogy tudásalapú gazdasági rendszerré váljon.

4.22 A tervezett szabályok ésszerűek és átgondoltak. Ezenfelül az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy az egészségügyben működők magartartási kódexének összehangolása és fogadtatása pozitív.

4.23 Mindennek az a célja, hogy megelőzzük az egészségügyi szakmákban a következő évekre előre jelzett munkaerőhiányt. Ha az uniós polgároknak minőségi egészségügyi ellátást kívánunk nyújtani, akkor megéri és ésszerű ezekbe a szakmai területekbe befektetni.

4.23.1 Az információs és kommunikációs technológiák hozzájárulása a közegészségügy és az egészségügyi ellátás javításához.

4.24 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság azt a nézetet képviseli, hogy a legerősebb érvek az egészségügyi rendszerek reformjának keresztülvitele és az Európai Unión belüli orvosi ellátás minőségi színvonalának emelése mellett ezen a területen lelhetőek fel. Ennek már több eleme létezik:

- A betegek adatait tartalmazó egyesített elektronikus egészségügyi adatfájl, amely lehetővé teszi, hogy az uniós polgárok számára biztosítsuk szociális és az egészséghöz fűződő jogaikat, valamint saját egészségi állapotuk jobb ismeretét. Ezenkívül ez a rendszer hozzájárul a visszaélések, eltulzott költségek, gyógyszer-összeférhetlenségi esetek és többszörös kezelések elkerüléséhez, és egyszerűsíti a betegek felvételéhez, nyilvántartásba vételéhez és tájékoztatásához szükséges lépéseket.

- A sokat ígérő elektronikus egészségügy lehetővé teszi, hogy a beteg távolról is igénybe vehesse a szakemberek és egészségügyi dolgozók segítségét és hozzájusson a szükséges információkhoz.

- Olyan egészségügyi kártya bevezetése, amely lehetővé teszi a betegek jogosultságának és a társadalombiztosítási fedezet meglétének valós idejű ellenőrzését.

- Minden egyéb már létező vagy jövőbeli felhasználás, amely az egészségügyi rendszerek jobb kihasználásához, új egészségügyi és közegészségügyi stratégiák kialakításához, nagy teljesítőképességű adatbankok létrehozásához, az egészségügyi intézmények termelékenységének és költségszervezetének értékeléséhez hozzá tud járulni.

<sup>(1)</sup> Előkezületben levő saját kezdeményezésű vélemény az „Egészségvédelem: kollektív kötelezettség, új jog” témában – Előadó: A. BEDOSSA (SOC/171).

4.25 Már most léteznek megfelelő tájékoztató hálózatok, és teljesültek a beteggyesületek követelései. Azonban az orvos-beteg kapcsolat tekintetében ügyelni kell arra, hogy a szakmai titok ne sérüljön.

## 5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javaslatai

5.1 2003. július 16-i véleményében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság – ezen intézkedések messzire ható jelentőségének tudatában – olyan javaslatokat terjesztett elő, amelyeket már az Európai Bizottság is magáévá tett, hiszen észrevehető, hogy a kifejtett érvek mögött végigvonul ugyanaz a vezérfonál.

5.2 Az EU tagállamai közötti együttműködésnek olyan közös célkitűzések kidolgozásához kell vezetnie, amelyek nemzeti cselekvési tervek keretében valósulnak meg. A megfelelő jelzőszámok kiválasztása másfelől lehetővé teszi, hogy figyelemmel kísérjük az egyes tagállamokban az egészségügyi politika területén végbemenő fejlődést.

5.3 Az EGSZB újfent hangsúlyozza egy eszköz döntő jelentőségét: egy megfigyelő szervet vagy ügynökséget kellene azzal megbízni, hogy figyelje és elemezze az egyes államok egészségügyi politikáját, valamint gondoskodjék az ezzel kapcsolatos információk megosztásáról. Ennek során magától értetődően figyelemmel kell lennie a hatályos szerződésekre, a szubszidiaritás elvére és a nemzeti hatáskörökre. Tevékenysége felölelné a következőket: az egészségügyi ellátás minőségének javítására hozott intézkedések, a hatóságok és a vagyonkezelők fáradozásai a – köztulajdonban vagy magánkézben levő – ellátó intézmények hatékonyságának javítása érdekében, kiválósági központok létrehozása és ezek hálózatba szervezése az Unió területén, függetlenül attól, hogy gazdag vagy hátrányos helyzetű területekről van szó.

5.4 Az egészségügyet fenyegető munkaerőhiány megelőzésére aktív, tartós és előrelátó foglalkoztatáspolitikára van szükség.

5.5 Továbbá szükséges, hogy az egészséget érintő kérdések területén az egészségügyi programok eredményei alapján folytatódjék az a tájékoztatáspolitikai, mely figyelembe veszi az egészségügy szereplőinek – betegeknek, szolgáltatóknak, hatósági szerveknek – az információs igényeit, nem megfeledkezve az Egészségügyi Világszervezet vagy az OECD által biztosított forrásokról sem.

5.6 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság arra irányuló szándékát, hogy a koordináció nyílt módszerét (erről lásd az EGSZB

2003. júliusi véleményét) alkalmazza, amelynek során az intézkedések fajtái és azok menetrendje már előre részletesen rögzítésre kerülnek. Ez többek között a következő rendkívül fontos elemeket tartalmazza:

- Információcsera a mintaszerű eljárásokról (akkreditációk), minőségi szabványok, az ismeretek és képességek egyenértékűsége, az eljárások kölcsönös elismerése, ahol az egyes állami rendszerek közötti nagy különbségekre való tekintettel fel kellene mérni a költségmentesítés lehetőségét;
- a szervezetekre és eljárásokra vonatkozó jelzőszámok;
- az egészségügyi termékekhez való hozzáférés javítása az újítások szükségességének figyelembevételével, a népbetegségek, mint például az AIDS, a tuberkulózis vagy a malária elleni küzdelem a legszegényebb országokban, valamint a pazarlás megelőzése;
- az egyes nemzeti rendszerek összehangolása, hogy elkerülhető legyen a dömpinghatás és a magas képzettségű munkaerő külföldre vándorlása;
- a belső gyógyszerpiac tökéletesítésének szükségessége.

## 6. Következtetések

6.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tudatában van annak, hogy a legutóbbi három közlemény az Európai Bizottság öt főigazgatósága által kifejtett közös erőfeszítések eredménye.

6.2 Ez annak bizonyítéka, hogy az Európai Közösség megértette az egészségpolitika messzire ható jelentőségét a belső piac tökéletesítésének és a bővítés sikere szempontjából.

6.3 Ez egyike azon ritka példáknak, amikor az Európai Bizottság öt főigazgatósága sikeresen működött együtt – a politikai akarat, az illetékességek és az erőforrások egyesítésével – a közös cél, azaz annak érdekében, hogy az Európai Unió tagállamainak rendelkezésére bocsássák az egészségpolitikájuk és szociális védőrendszereik – az összes uniós polgár javát szolgáló – összehangolásához szükséges eszközöket.

6.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezért ésszerűnek tartaná egy – az EGSZB-hez telepített – munkacsoport (Task Force) létrehozását azzal a céllal, hogy az – nem nagy apparátussal, de állandó jelleggel – figyelemmel kövesse az egészségpolitika működését. A munkacsoport hozzásegítené az EGSZB-t ahhoz, hogy ismeretei, szaktudása és tapasztalatai révén érdemben hozzájárulhasson ehhez az összes európai polgár számára sürgős és fontos témához.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában:**

- „Javaslat Tanácsi Irányelvre az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli állampolgárok különleges beutazási feltételeiről”
- „Javaslat Tanácsi Ajánlásra az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli állampolgárok beutazásának megkönnyítésére”
- „Javaslat Tanácsi Ajánlásra, hogy a Tagállamok az Európai Közösségbe tudományos kutatási céllal beutazni szándékozó, harmadik országbeli kutatók beutazásához az egységes, rövid tartózkodásra jogosító vízumok kiadását könnyítsék meg.”

(COM(2004) 178 végleges – 2004/0061 (CNS))

(2005/C 120/12)

2004. április 7-én, a Tanács elhatározta, hogy konzultációt kezdeményez az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal, az Európai Közösség alapító Szerződésének 262. cikkében foglaltak értelmében, a fent említett témákban.

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció, amely a tárgyi bizottsági munka előkészítésének felelőse, a véleményét 2004. szeptember 22-én elfogadta. Előadó: **Brenda KING**.

A 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-tanácskozás), az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 181 szavazattal, 1 ellenében és 3 tartózkodás mellett a jelen véleményt elfogadta.

## 1. Az Európai Bizottság dokumentumának lényege

1.1 A Közlemény tárgya javaslatként egy irányelvre és két ajánlásra arról, hogy milyen feltételek mellett utazhassanak be harmadik országok állampolgárai az Európai Közösségbe tudományos kutatás céljából.

1.2 E javaslatok részét képezik a lisszaboni stratégiában megfogalmazott azon célnak, hogy az EU fejlessze a kutatást annak érdekében, hogy 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává váljon. A számítások szerint az Európai Uniónak e cél eléréséhez 700 000 további kutatóra lesz szüksége. Az alábbi, egymással szorosan összefüggő intézkedéseket nevezték meg:

- tegyék a tudományos pályát vonzóvá a fiatalok számára már az iskolákban;
- javítsák meg a tudományos kutatói karrier kilátásait az Európai Unióban; és
- bővítsék a képzési és mobilitási lehetőségeket.

1.3 Bár a 700 000 további kutatói álláshelyet, mint célkitűzést, elsősorban EU-állampolgárok számára létesítenék, el kell ismerni, hogy a cél eléréséhez harmadik országokból származó kutatókra is szükség van. Ezért az Európai Bizottság Közleménye külön hangsúlyozza, hogy magas szintű minősítéssel rendelkező kutató tehetségeket kell harmadik országokból Európába vonzani azáltal, hogy:

- megkönnyítik harmadik országokból származó kutatók belépését és letelepedését; és
- megszüntetik a mobilitásuk előtt álló akadályokat Európában.

1.4 Az Európai Bizottság annak a szükségességét is elismeri, hogy az európai kutatók mobilitását is fokozni kell a világ más

országai felé, mivel mobilitásuk kulcsfontosságú az ismeretek szerzése és átadása szempontjából.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB üdvözli a harmadik országokból származó állampolgárok tudományos kutatás céljából az Európai Közösségbe való beutaztatásáról szóló Közleményt.

2.2 Mivel az Európai Bizottságnak az a célja, hogy 2010-ig 700.000 új kutatói munkahelyet létesítsen, s elsősorban az EU állampolgárai bevonására számít, az EGSZB emlékeztetni kívánja a Bizottságot korábbi véleményére<sup>(1)</sup>, melyet a Bizottság közleményére adott ki abban a tárgyban, hogy milyen problémákkal kell szembenézniük a hivatásos kutatóknak az Európai Kutatási Területen és milyen javaslatokat és kezdeményezéseket tett annak érdekében, hogy ezeket megoldják<sup>(2)</sup>.

2.3 Tekintettel azokra a kapcsolódó intézkedésekre, hogy „a tudományos pályát a fiatalok számára már az iskolában vonzóvá kell tenni”, a jelen vélemény kiemeli, hogy az iskolai tantervekben a tudomány fontosságát nem hangsúlyozzák kellő mértékben, és azt ajánlja, hogy nagyobb súlyt helyezzenek a tudomány, technológia és matematika tanítására az iskolákban, és kiemeli annak fontosságát, hogy ezeket a tárgyakat a diákok számára vonzó formában kell oktatni. Ugyancsak fontos a lányok fokozottabb bevonása, mivel általában alulreprezentáltak ezeken a területeken. Fontos bizonyítékok utalnak arra is, hogy akik felsőfokú tanulmányokat akarnak végezni, a nem tudományos kutatási szakirányok felé tendálnak, így a Közösségnek az a képessége, hogy megnövelje a kutatói létszámot, ha nem készítünk sürgős és részletes intézkedési tervet, írott szó marad csupán.

<sup>(1)</sup> HL C 110, kelte 2004.04.30., 3. o., Előadó: **Gerd WOLF**.

<sup>(2)</sup> COM(2003) 436 végleges.

2.4 Ami a második kapcsolódó intézkedést illeti, hogy „javítsuk a kutatói életpálya kilátásait az Európai Unióban”, a korábbi vélemény tárgyalja azt a dilemmát, mellyel szembe kell nézniük az egyetemi vagy közfinanszírozású kutatóintézetekben dolgozó kutatóknak, akiket rendszerint a köztisztviselői illetménytábla szerint fizetnek, azonban nem élvezik a munkahelyi biztonságot és azokat az egyéb előnyöket, melyekből más köztisztviselők, például az állami hivatalnokok vagy a tanárok részesülnek. Valójában a kutatók munkahelye nem vagy csak kevésbé biztos, mivel gyakran csak határozott időre szóló munkaszerződések sorozatából áll.

2.5 Az utolsó kérdés, mellyel kapcsolatban az EGSZB korábbi véleményére kíván hivatkozni, az európai kutatók mobilitására vonatkozik. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Területen egy kutatói életpályához szükség van az EU-n belüli mobilitásra és rugalmasságra. Ez azonban nem mehet a személyes és családi életfeltételek kárára, sem nem történhet a társadalombiztosítási juttatások hátrányára. Ezen felül, az Európai Bizottságnak intézkednie kell az egyirányú agyelszívás lehetősége ellen is, megakadályozandó, hogy a leghatékosabb fiatal kutatók elhagyják az EU-t, elsősorban az USA irányában. Azok a jelenlegi problémák, melyek az USA-ba érvényes beutazási vízum megszerzési nehézségeivel kapcsolatosak, valószínűleg csak rövid ideig maradnak fenn, felsőoktatási szervezetek az USA-ban növekvő mértékben gyakorolnak nyomást az amerikai kormányzatra, hogy gyorsítsa fel a beutazási követelmények teljesítését, hogy egyre több, nem USA-állampolgárt toborozhassanak.

2.6 Visszatérve az Európai Bizottság jelen közleményére, hogy harmadik országokból származó állampolgárokat az Európai Közösségbe tudományos kutatás céljából beutaztassanak; az EGSZB egyetért azzal, hogy le kell bontani a harmadik országokból származó kutatók mobilitása útjában álló akadályokat, és ez létfontosságú, ha az Európai Unió vonzóbb akar lenni a világ különböző részeiből származó kutatók számára, különösen pedig akkor, ha sikeresen akar szerepelni a legjobb képességekkel rendelkező kutatókért folyó világméretű versenyben.

2.7 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak azzal a nyilatkozatával, hogy a gazdaság globalizációja, amely egyre inkább tudásalapú, folyamatosan növeli a tudomány nemzetközi jellegét. Mindazonáltal, az EGSZB úgy érzi, hogy a globalizációt sokkal világosabban kifejezésre kellett volna juttatni a Közleményben, és összehasonlító adatokat közölni arról, hogy más országok, pl. Japán vagy az USA, milyen mértékű forrásokat fordítanak a kutatók képzésének támogatására, mobilitásuk és életpályájuk fejlesztésére.

2.8 Az EGSZB nagyon aggódik továbbá az EU jelenlegi kutatóinak életkori megoszlása miatt. Az ebbe a kategóriába tartozó személyek közül sokan közelednek a nyugdíjkorhatár eléréséhez, ugyanakkor kevés új jelentkező akad, aki számára kellően vonzó lenne, hogy a helyükbe lépjen. E tény felismerése

és a megfelelő sürgős cselekvés nélkül az EU nem fogja kitűzött célját elérni. Ez részben abból a jelenlegi európai helyzetből is következik, hogy a népesség előregszik és csökken a születésszám. Emellett több EU-tagországban 2010 után a népesség csökkenése várható. Ennek fényében a 700 000 új kutatóban megjelölt cél még a harmadik országokból származó pótlás esetén is túlzottnak tűnik.

2.9 Az EGSZB megérti, hogy ez a közlemény kizárólag a beutaztatásra koncentrál és ezért olyan, már az Európai Unióban lévő harmadik országbeli kutatókra, akik közül többen vezető szerepet töltenek be saját területükön, nem vonatkozik majd a javasolt irányelv és ajánlások hatálya. Mindazonáltal azt javasolja, hogy a jövőben külön irányelv foglalkozzon e csoport magasan kvalifikált állásokhoz való hozzájutásának speciális problémájával, mert ez is segítené a 700 000-es további kutatói létszám elérését. Ezek közül a kutatók közül többen menekült státusban tartózkodnak az EU-ban és jelenleg tehetségük és tudományos munkásságuk sajnos csak nagyon kis mértékben hasznosul. E kutatók számára nem létezik az EU-ban más szervezett támogatási forma, mint az önkéntes adományozók, vagy a jótékonyági intézmények adományai. Ha az ilyen helyzetben lévő személyek támogatására szerény forrást biztosítunk, az EU-ban dolgozó kutatók száma feltehetően legalább 40 000 fővel fog gyarapodni (!). Az EGSZB ezért határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság keressen megoldást ezeknek a kutatóknak a beazonosítására és kutatóként való elismerésére, valamint arra, hogy könnyebben jussanak kutatói állásokhoz.

2.10 Az EGSZB tudomásul veszi a kutatóknak azt a definícióját, amelyet a Bizottság adott. Ismét hivatkozni kíván a korábbi véleményében ajánlott definícióra (305/2004, 5.1.1.7. bekezdés): „Azok a szakértők, akiknek a hivatása az új ismeretek, termékek folyamatok, módszerek és rendszerek koncepciójának kidolgozása, vagy megalkotása, továbbá az ilyenekre vonatkozó projektek irányítása, és akik képzésük és tapasztalatuk révén ilyen irányú minősítéssel rendelkeznek”. Ennek a meghatározásnak az az előnye, hogy elismer minden olyan vezetői képességet is, amellyel a kutató rendelkezik.

### 3. Specifikus megjegyzések

#### 3.1 Az Európai Kutatási Politikával összhangban megfogalmazott javaslatok

3.1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy egy különleges tartózkodási engedély kialakítása a harmadik országokból származó kutatók részére nem az egyetlen tennivaló. Foglalkozni kell a kutatók bevándorló státusával, valamint az EU-n belüli kutatók státusával, ahogy az EGSZB 305/2004-es véleményében kifejtettük. Az EGSZB szintén úgy véli, hogy a kutatók Közösségen belüli mozgása döntő jelentőségű terület lesz. A kutatóknak képeseknek kell lenniük arra, hogy állást kereshessenek, tekintet nélkül bevándorló státusukra.

(!) Ez a szám jelenleg hozzáférhető statisztikai információn alapul.



3.1.2 Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a kutatók tartózkodási engedélye helyettesítené a munkavállalási engedélyt, és örömmel üdvözli ezt a folyamat egyszerűsítésére irányuló kísérletet.

### 3.2 *Javaslatok a Közösségi bevándorlási politika eszköztárának kiegészítésére*

3.2.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság ajánlását a legális bevándorlási csatornák ellenőrzött, a bevándorlók specifikus paramétereitől és kategóriáitól függő újbóli megnyitására. Mindazonáltal, az EGSZB azt kéri, hogy ezek a paraméterek és kategóriák egyértelműek és specifikusak legyenek. A bevándorlók közül néhánynak szüksége lehet menedékjogra és védelemre az 1951-es Genfi Konvencióban lefektetettek szerint. A bevándorló státus megszerzésén túl lehet, hogy egyben menekült státusért is kívánnak folyamodni, miután megérkeztek. Az EGSZB megérti, hogy az Európai Bizottság jelenleg nem tud ezekre a kérdésekre világos álláspontot kialakítani, de örömmel venné, ha megoldás születne rájuk a közeljövőben.

3.2.2 Az EGSZB egyetért azzal az ajánlással, hogy adjanak ki rövid tartózkodásra jogosító vízumokat a harmadik országokból származó kutatók számára, hogy szabadon mozoghassanak a Schengeni határok között. Azzal is egyetért, hogy a tartós letelepedési engedéllyel rendelkező, harmadik országokból származó lakosok, akik az EU valamely tagállamában már legalább öt éve legális állandó lakhellyel rendelkeznek, az EU bármelyik tagállamában letelepedési jogot kaphassanak.

3.2.3 Az EGSZB örömmel üdvözli, hogy az Európai Bizottság elismeri és a mobilitási problémák szempontjából lényegesnek tekinti, hogy a harmadik országokból érkező kutatók részére engedélyezzék, hogy családtagjaikat magukkal hozhassák, és azok hozzájuk csatlakozhassanak.

3.2.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy ezt a kérdést egy külön Irányelv, a 2003. szeptember 22-i 2003/86. sz. tárgyalja, melynek tárgya a családtagokhoz való jog és ezt a Közlemény kiegészíti a COM(2002) 548 javaslattal a harmadik országokból tanulmányok folytatása, szakképzettség megszerzése, vagy önkéntes szolgálat céljából érkezők belépésének és letelepedésének feltételeiről.

### 3.3 *A kutatóintézetek központi szerepe*

3.3.1 Az EGSZB megérti, hogy a befogadási megállapodás a francia befogadói jegyzőkönyv ihletésére született. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szerepek megosztása a kutatóintézetek és a tagállamok bevándorlási hatóságai között egyrészt megkönnyítené a harmadik országok magasán képzett állampolgárai számára az EU-ba történő beutazást, ugyanakkor eleget tenne az EU-tagállamok biztonsági előírásainak is.

3.3.2 Mivel a Tagállamoknak joga van ellenőrizni, hogy a befogadási megállapodás kielégíti-e az 5(2) cikk követelményeit, ezt a lépést úgy üdvözli az EGSZB, mint amellyel a visszaéléseknek elejét lehet venni.

### 3.4 *A kutatóintézetek felelősségvállalása*

3.4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a Bizottság „kutatói intézmény”-definíciója nem teljes. Ki kell terjeszteni azokra az állami vagy magán szervezetekre, amelyek kutatásokra forrásokat biztosítanak, valamint azokra a szervezetekre, amelyek kutatókat végeznek.

3.4.2 Az EGSZB örömmel látja, hogy a Közlemény megismétli az Európai Tanács barcelonai ülésén vállalt kötelezettséget, hogy megnöveljék a kutatásra és a technológiai fejlesztésre fordított beruházások összegét a GDP 3 %-ára 2010-ig úgy, hogy e beruházások kétharmada a magánszektorból származzon.

3.4.3 Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy az Európai Bizottság folytasson konzultációt a magánszektorral erről a javaslatról általánosságban és különösen pedig azt a feladatot ajánlja megvitatásra, hogy a kutatóintézetek készítsék el azt a befogadási megállapodást, amely elindítja egy kutató valamely tagállamba való beléptetésének folyamatát.

### 3.5 *A kutató fogalmának tág értelmezése, az Európai Unió igényeihez igazítva*

3.5.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság ajánlásával, hogy ne szűkítsék le az eljárást azokra, akik már saját származási országukban megszerezték a kutatói státust.

3.5.2 Mindazonáltal, az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy korlátozások legyenek a beutazás céljától függően. Teszi ezt azért, mert vannak esetek, amikor egyes személyek kielégítik a kutatói státushoz szükséges minimális követelményeket az irányelv szerint, de eredeti céljuk valamely tagállamba történő beutazásra nem valamely kutatási projektben való részvétel. Az ilyen kutatók lehet, hogy már megszerezték a megfelelő minősítést az EU-ban és ennek megfelelő állást keresnek.

3.5.3 Az EGSZB örömmel látja, hogy a beutaztatni kívánt személyekkel és a tervezett kutatások tudományos értékével kapcsolatos minősítési kívánalmak világosak és egyértelműek. Bár nem tartozik a jelen Közleményhez, az EGSZB szükségesnek érzi, hogy a kutatók minősítésekor legyen bizonyos játéktér, hogy az EU alkalmazkodni tudjon a változó kutatási követelményekhez. Ez azért fontos, mert folyamatosan újabb és újabb technológiák fejlődnek ki és az EU-nak célul kell kitűznie, hogy olyan kutatókat hívjon meg, akik az ilyen technikák kifejlesztésére és továbbfejlesztésére képesek.

3.5.4 Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét egy korábbi véleményére <sup>(1)</sup>, amely egy további, a mobilitás előtt álló akadályra hívja fel a figyelmet, nevezetesen a minősítések és kompetenciák átláthatóságának hiányára. Emiatt számos esetben, különösen a fejlődő országokban megszerzett minősítéseket nem fogadták el. Arra kötelezik a kutatókat, hogy alapképesítéseiket, vagy posztdoktori minősítéseiket újra szerezzék meg ahhoz, hogy az EU-ban kutatók lehessenek. Az EGSZB azt javasolja, hogy a Bizottság akciótervét <sup>(2)</sup>, mely az EU-n belüli mobilitást hivatott megkönnyíteni; nevezetesen a minősítések átláthatóságát és átültethetőségét elősegítő eszközök bevezetését és kifejlesztését, továbbá egy egylépcsős Európai Mobilitási Információs honlap létesítését, fel kell használni ennek a kérdésnek a rendezésére.

### 3.6 A kutatói státushoz nem kötött letelepedési engedély

3.6.1 Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy a harmadik országokból érkező kutatók számára az EU-n belül egységes státust létesítsenek.

3.6.2 Ugyancsak üdvözli azt az ajánlást, hogy a munkaszerződéssel felvett kutatókat ne kötelezzék munkavállalási engedély kiváltására a tagállamokban.

### 3.7 A kutatók mobilitása az Európai Unióban

3.7.1 Az EGSZB örömmel üdvözli az Európai Bizottságnak azt az ajánlását, hogy a mobilitás fokozása irányában egyszerűsítsék a bevándorlási folyamatot, hogy ezáltal harmadik országok állampolgárai a kutatási projektet különböző tagállamokban is végezhessek, beutazási nehézségek nélkül.

3.7.2 Azt is megjegyzi, hogy ezt alkalmazni kell tartós letelepedési engedéllyel rendelkező, harmadik országból származó állampolgárokra is.

### 3.8 A javasolt irányelv jogi alapjainak kiválasztása

3.8.1 Az EGSZB egyetért a kiválasztott jogi alapokkal, de sajnálja, hogy az irányelv nem kötelező erejű Dániára és az Egyesült Királyságra nézve. Tudomásul veszi, hogy Írország úgy határozott, hogy az ügyben csatlakozik ehhez az irányelvhez, és reményét fejezi ki, hogy az Egyesült Királyság is ugyanerre az elhatározásra jut. Határozottan az a véleménye, hogy az ügyet felül kell vizsgálni, mert a kutatási alapok különösen az Egyesült Királyságban olyanok, hogy részvételük nélkül az EU

erőfeszítései komoly akadályokba ütköznek a kívánt létszámú kutató felvételét illetően.

### 3.9 Egyéb témák

3.9.1 Az EGSZB azon az állásponton van, hogy napirenden kell tartani potenciális kutatóknak az EU-ba vonzását és az egyes harmadik országokból történő „agyelszívás” kérdését részleteiben meg kell vizsgálni. Ezek ugyanis egymással összefüggenek. Különösen megfontolásra érdemes az Egyesült Királyságban folyó kutatóképzés kérdése. Egyes leendő kutatóknak szüksége lehet munkahelyi vagy tanfolyamon történő továbbképzésre. Számos esetben gyorsan kérelmezhetnék felvételüket egy kutatói munkahelyre az EU-ban, mielőtt ezt a továbbképzést befejezték. Az irányelvet mindennek a szem előtt tartásával kell fontolóra venni.

3.9.2 Az EGSZB igen aggódik a bizonyos fejlődő országokból történő „agyelszívás” következményei miatt és úgy véli, hogy részletes vitát kell tartani arról, hogyan lehet szerte a világon növelni a kutatók számát. Érdemes megemlíteni, hogy bizonyos kormányok ösztönzik a kutatókat, hogy menjenek külföldre és szerezzenek országuk számára hasznos tapasztalatokat. Megjegyzi, hogy a holland elnökség Hágában konferenciát rendez, melynek címe „A Brain Gain eszköztára”. A konferencián azt vizsgálják, hogy milyen a kihatása a fejlődő országokra az agyelszívásnak (*brain drain*) illetve az új agyak bevonásának (*brain gain*), és a Bizottság jelentést fog készíteni e tárgyban az év végére. Az EGSZB úgy véli, hogy ez egy igen komoly témával való szembenézés kezdete.

3.9.3 Az Európai Bizottságnak a kutatókról kiadott korábbi Közleményében – COM(2003) 436 végleges – szerepelt az, amit az EGSZB ki kíván emelni, mégpedig a nemek kérdése. Fel kell hívni a figyelmet a női kutatók alulreprezentáltságára, különösen az irányítói és a vezetői szerepekben. Különösen ez a helyzet a harmadik országokból származó kutatók esetében. Az EGSZB meg kívánja ismételni a Bizottság ajánlását a kutatók felvételét szabályozó magatartási kódexre, mely a helyes gyakorlatra alapul, különösen az esélyegyenlőség területén. Az EGSZB azt a határozott álláspontot képviseli, hogy igen nagy a női kutatókat érő hátrányos megkülönböztetés a tekintetben, hogy közel sem jelentkezik elegendő alkalmas női kutató felvételre, és ha mégis, kénytelenek a minősítési szintjüknél alacsonyabb besorolású beosztásokat elfogadni. Szükséges ezért a felvételi eljárás átláthatóságának javítása és növelni kell a női kérelmezők számarányát.

Brüsszel, 2004. szeptember 27.

Az Európai Gazdasági és  
Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Az EGSZB 2004. április 28-i 658/2004 véleménye, előadó: **Gérard DANTIN**.

<sup>(2)</sup> COM(2002) 72 végleges.

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Képzés és termelékenység”

(2005/C 120/13)

A holland elnökség Atzo Nicolai európai ügyekkel foglalkozó miniszter 2004. április 22-i levele útján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke szerint fogalmazzon meg feltárási véleményt a következő témában: „Képzés és termelékenység”

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgársági” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. szeptember 22-én fogadta el véleményét. Az előadó **Christoforos KORYFIDIS** volt.

2004. október 27–28-án tartott 412. plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 81 igen szavazattal, 1 szavazat ellenében, 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

### 1. A vélemény háttere

1.1 A holland elnökség EGSZB-hez intézett kérésére reagálva a következők határozzák meg a tájékoztató célú vélemény tartalmát:

- A holland elnökség programja, különösen annak a „Szociális Európa és a változásra való nyitottság” c. fejezete <sup>(1)</sup>,
- Az Európai Tanács brüsszeli ülésén <sup>(2)</sup> (2004. március 25–26.), a lisszaboni kihívás elfogadásáról hozott határozata, különösen az EGSZB-hez intézett felkérése, hogy „vizsgálják meg a lisszaboni stratégia hatékonyabb végrehajtásának módjait és eszközeit” <sup>(3)</sup>;
- 2004 második félévében megállapodás keresése a 25 tagállam között az új Szociálpolitikai Menetrend ügyében (2006–2010) <sup>(4)</sup>,
- A lisszaboni és a göteborgi célkitűzések vitája és az említett megállapodásba való belefoglalása <sup>(5)</sup>,
- az élethosszig tartó tanulásra vonatkozó irányelvekkel kapcsolatos problémák okainak, valamint a folyamatos képzési politikák eredményességének javítását célzó javítási módok kutatása, megállapítása és bemutatása.

1.1.1 A holland elnökség által javasolt szociálpolitikai és foglalkoztatáspolitikai kérdések általános összefüggéseinek vitájára egy magas szintű konferencián kerül sor Amszterdamban, 2004. október 25–26-án, „Több ember munkában: Európa munkaerő potenciáljának aktiválási politikái” címmel.

<sup>(1)</sup> Lásd a holland elnökség programját.

<sup>(2)</sup> Lásd: Elnökségi következtetések – III. fejezet.

<sup>(3)</sup> Lásd a következtetések 45. pontját.

<sup>(4)</sup> Az új Szociálpolitikai Menetrendet 2005 első félévében terjeszti elő az Európai Bizottság.

<sup>(5)</sup> A lisszaboni stratégia középtávú értékelése az Európai Tanács tavaszi ülése során várható (2005. március).

1.1.2 A konferencia célja, hogy megvitassák a négy politikai tevékenységi területen szükséges strukturális változtatásokat <sup>(6)</sup>, ugyanakkor fokozzák a részvételt és fenntartsák a társadalmi kohéziót.

1.1.3 Végül pedig a holland elnökség felkérte az EGSZB-t, hogy a következő kérdésekre összpontosítson:

- Mik a fő akadályai annak, hogy végrehajtsák a folyamatos képzésre vonatkozó nemzeti és közösségi politikákat az egyes tagállamokban és az EU egészében, és hogyan győzhető le ezek az akadályok?
- Milyen hatékony módokon lehet fellendíteni a folyamatos képzést?
- A képzésben érintett különböző felek (pl. kormány, szociális partnerek, valamint munkavállalók és munkáltatók) között megosztott kötelezettségek hogyan hatnak a folyamatos képzés szervezésére és sikerére? Mi a szerepek és kötelezettségek megosztásának legköltséghatékonyabb módja, és hogyan valósítható az meg?

### 2. Bevezetés

2.1 Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít a holland elnökség jelen vélemény kialakítására vonatkozó felhívásának – különösen annak tartalmát és hatályát érintően –, amely az EU szélesebb körű célkitűzéseit és főbb problémáit tükrözi a fenn tartható fejlődés, különösen a foglalkoztatás, a termelékenység és a gazdasági növekedés területén.

<sup>(6)</sup> A holland elnökség strukturális változtatásokat tűzött ki célul négy tevékenységi területen: a hivatás és a társadalmi/családi élet közötti kapcsolat tényleges újradefiniálását, a társadalombiztosítási rendszer aktiválását, valamint a munkahelyi változtatások és a **képzés és a termelékenység** ösztönzését.

2.2 Az EGSZB anélkül, hogy szem elől tévesztené az a kötelezettségét, hogy a holland elnökség által feltett kérdésekre koncentráljon, fontosnak véli, hogy ezt a hangsúlyt olyan általánosabb keretbe<sup>(1)</sup> helyezze, amely az EU érintett szektorokban, adott körülmények között elért, átfogó fejlődésével kapcsolatos minden kérdést vizsgál.

### 3. A fogalmak meghatározása<sup>(2)</sup>

3.1 A (szak)képzés kifejezés jelentése: „a főként technikai tudás és készségek (egyén által történő) megszerzése, frissítése vagy aktualizálása”

3.2 Az **alapoktatás és -képzés** azzal a foglalkozással kapcsolatos kezdeti alaptudás és készségek megszerzésének szakasza, amelyet az adott személy űzni fog. Az alapoktatást és -képzést számos tagállamban **szakmai képzés** révén támogatják, amely a tanulás különféle formáit ötvözi a vállalatokhoz kötődő, munkahelyi gyakorlattal.

3.3 A **szakmai továbbképzés/folyamatos szakmai fejlesztés** a munkaerőpiachoz vagy a vállalathoz kapcsolódó tanulást jelenti – a már megszerzett készségekre és tapasztalatra építve –, és azt a célt szolgálja, hogy aktualizálja és kiszélesítse a tudást és szakértelmet, valamint hogy meg lehessen szerezni a más vagy új munkaterületek és professzionális feladatok által igényelt készségeket. A szakmai továbbképzés első és legfőbb célcsoportját a munkaképes polgárok alkotják, azaz azok, akik már részesültek valamilyen alapoktatásban és -képzésben – bizonyos esetekben betanított munkásként, hivatalos szakképzettség nélkül –, és vagy munkavállalóként dolgoznak, vagy nyilvántartott munkanélküliek (és ilyen minőségükben folyamatos továbbképzési programokban vagy átképző tanfolyamokon vesznek részt). Ezenkívül mindenki számára nyitva áll annak lehetősége, hogy részt vegyen a kínálatban szereplő, sokféle általános és munka melletti képzési programokon, amelyek nyilvános vagy zárt körben, a legváltozatosabb tanulási formákban állnak rendelkezésre.

3.4 Az európai szakképzési rendszerek jelentős eltérést mutatnak az egyes tagállamokban, továbbá az egyes országokon belül is szembeszökő az eltérés, mivel a rendszereket folyamatosan igazítják a szakmai és dolgozó világ követelményeihez. Állandó kihívást jelent, hogy mind értelmezési, mind

nyelvi szempontból pontos és közvetlenül alkalmazható definíciót találjanak a szakmai továbbképzésre. Egy általánosan fontos szempont azonban a kínálatban szereplő szakképzés megoszlása az oktatási intézmények és a vállalati tanulási lehetőségek között. A súlyozás eltérő eredményt mutathat a készségek szintjétől, az iparágtól és munkaágazattól függő alap- és továbbképzés esetében. Ugyanez vonatkozik a kínált képzéstípusokra, ami különböző időtartamú szemináriumokat, modulokat és tanfolyamokat, valamint hosszabb munka melletti tanfolyamokat jelenthet. Ezenkívül a szakképzési és képesítő rendszerek és végül az oktatási létesítmények és a munkaadók elismerik a nem formális és kötetlen tanulási folyamatokat is<sup>(3)</sup>.

3.5 Az **élethosszig tartó tanulás** kifejezés magában foglalja „az élet során folytatott összes tanulási tevékenységet, amelynek célja a tudás, a készségek és a képességek fejlesztése az egyéni, polgári, társadalmi, illetve munkával kapcsolatos távlaton belül”<sup>(4)</sup>. A Tanács lisszaboni ülésén megfogalmazott következtetések eredményeképpen az élethosszig tartó tanulás kiemelkedő politikai jelentőséget kapott, mint a tudásalapú gazdaság és társadalom részét képező európai képzési modell gyökeres megújításának általánosan elismert igényét kielégítő kulcsfogalom<sup>(5)</sup>. A szakoktatási és szakképzési rendszerek jelenlegi struktúrájának, működésének és oktatási és tanulási módszereinek megfelelő, átfogó továbbfejlesztése/átalakítása kulcsfontosságú a lisszaboni célkitűzések megvalósításában. Következésképpen a Közösség általános és szakoktatási és -képzési cselekvési programjainak új generációja 2007-től kezdődően az élethosszig tartó tanulás általános főcíme alá kerül<sup>(6)</sup>.

3.5.1 Az élethosszig tartó tanulás gyakorlati és általános megvalósítása számos vonatkozásban hagy maga után kívánnivalót az ellátási struktúrák, hozzáférési lehetőségek és társadalmi igény szempontjából, valamint abból a szempontból, hogy a lakosság milyen aránya vesz részt abban. A CEDEFOP és ETF európai intézmények jelentős megállapodásra jutottak, amikor lehetővé tették a tagállamok számára általában és a különféle érdekelt felek számára és a képzési terület megfelelő szereplői számára konkrétan, hogy ötleteket, információkat és tapasztalatot cseréljenek egymással<sup>(7)</sup>. A gyakorlatban azonban még marad számos fontos kérdés, mégpedig:

– hogyan foghatja egységbe az élethosszig tartó tanulás az összes (hivatalos és nem hivatalos) tanulási folyamatot?

<sup>(1)</sup> A problémák ilyen megközelítése – azaz az egyéni általánosba integrálása – egyébként jellemző az EGSZB munkájára. Erre jó példát adnak a legutóbbi vélemények: HT C 110., 2004.04.30. (Hornung-Draus-Greif) és HT C 117., 2004.04.30. (Ribbe-Ehnmark).

<sup>(2)</sup> A CEDEFOP kiadványai részletesebb információt nyújtanak a szakképzés területének definícióiról; vö. elsősorban a CEDEFOP szövegét, valamint a szakképzési kutatásról és szakképzési politikáról szóló jelentéseket ([www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int) és [www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)). A vélemény függeléke kiegészíti a fentieket.

<sup>(3)</sup> A definícióval kapcsolatban lásd SEC(2000) 1832 (Az élethosszig tartó tanulásról szóló memorandum) és COM(2001) 678 végleges (Az élethosszig tartó tanulás európai térségének megvalósítása).

<sup>(4)</sup> COM(2001) 678 végleges.

<sup>(5)</sup> A definícióval kapcsolatban lásd SEC(2000) 1832 és az Európai Bizottság „A tudás Európája felé” c. közleményét (1997.)

<sup>(6)</sup> COM(2004) 156 végleges.

<sup>(7)</sup> vö. a CEDEFOP vonatkozó kiadványai a „Az élethosszig tartó tanulásra vonatkozó munka elkezdése” általános főcím alatt ([www.trainingvillage.gr](http://www.trainingvillage.gr)) és az ETF vonatkozó tanulmányait és jelentéseit az új tagállamokban és jelölt országokban uralkodó helyzetről ([www.etf.eu.int](http://www.etf.eu.int)).

- hogyan kapcsolható össze a tudásalapú társadalom és gazdaság kiépítésével?
- hogyan kapcsolható össze a fenntartható fejlődéssel és a globalizáció mai kihívásaival?
- közelebről nézve hogyan válhat a helyi termelési, társadalmi és kulturális fejlődés eszközévé?
- hogyan fejleszthető ki az élethosszig tartó tanulás európai térsége?
- hogyan kovácsolható tőke a különféle eredményeiből, és hogyan érvényesíthetők ez eredmények?
- végül hogyan finanszírozható?

3.5.2 A fentiekben bemutatottak szerint az élethosszig tartó tanulás kísérleti jogi szabályozásának keretében megpróbálják újradefiniálni a szerepek és kötelezettségek megosztását, és minden szinten új együttműködési keretet kell meghatározni – különösen helyi szinten, ahol a lisszaboni célok elérését szem előtt tartva egyértelmű az az igény, hogy élénk általános együttműködés alakuljon ki a közigazgatási szervek, a szociális partnerek és a civil társadalom között.

3.6 Az Európai Bizottság szerint a **munkatermelékenység** <sup>(1)</sup> hivatalosan egy adott egység előállításához szükséges munka mennyiségét jelenti. Makrogazdasági megközelítésből a munka termelékenységét az adott ország egy aktív lakosára jutó bruttó hazai termékkel (GDP) mérjük <sup>(2)</sup>. A termelékenység növelése a gazdasági növekedés legfontosabb forrása <sup>(3)</sup>.

#### 4. Az Európai Unió szakképzési politikája

4.1 Az Unió „olyan szakképzési politikát valósít meg, amely támogatja és kiegészíti a tagállamok intézkedéseit, ugyanakkor teljes mértékben tiszteletben tartja a tagállamoknak a szakképzés tartalmára és szervezésére vonatkozó felelősségét” <sup>(4)</sup>. A 2002-es koppenhági döntések minőségi előrelépést

<sup>(1)</sup> Lásd: SCADPlus; Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa A „munkatermelékenység” kifejezésen kívül más vonatkozó kifejezéseket is használunk, kissé eltérő jelentéssel. Ide tartozik a gazdaság termelékenysége, a vállalati termelékenység, a nemzeti termelékenység, az egyéni termelékenység, a tőke-termelékenység stb.

<sup>(2)</sup> Lásd COM(2002) 262 végleges (Összefoglalás) és SCADPlus: Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa.

<sup>(3)</sup> vö. COM(2002) 262 végleges (Összefoglalás) és SCADPlus: Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa.

<sup>(4)</sup> A alkotmány III. részének 183. cikke. Az Unió szakképzésre vonatkozó kötelezettségeit a következő mondat határozza meg: „Az Unió szakképzési politikát **valósít meg**”. Az oktatásra a következő mondat érvényes: „Az Unió **hozzájárul** a minőségi oktatás fejlesztéséhez ...”.

jelentenek ennek a politikának a további fejlődésében, amely a következetesség és a lisszaboni menetrend általános oktatással és szakmai továbbképzéssel kapcsolatos, 2010-ig megvalósítandó célkitűzéseivel való együttműködés felé halad <sup>(5)</sup>. A Tanács és az Európai Bizottság közös időszaki jelentése az európai oktatási és képzési rendszerek célkitűzéseit követő részletes munkaprogram végrehajtásáról (2004. április) <sup>(6)</sup> egy újabb lépés ugyanebben a pozitív irányban.

4.1.1 A CEDEFOP és az ETF európai intézmények egyéni módon támogatják a szakoktatást és –képzést. Különösen az európai szakképzési politikai irányelvek végrehajtását segítik elő az információk és a tapasztalatok cseréjével és a bevált gyakorlat példáival, megbízásra készített tanulmányok és jelentések révén, valamint a vonatkozó kutatómunka végzése és elemzése és a gyakorlati alkalmazásról szóló beszámolók révén. Az Eurydice <sup>(7)</sup> európai információs hálózat hasonló módon köti össze az általános oktatási rendszerek rendszereit és szakembereit. E három szervezet konstruktív módon együttműködve dolgozik, és az együttműködésük az élethosszig tartó tanulás növekvő fontosságával párhuzamosan folyamatosan erősödik, ami az általános és szakoktatás és –képzés együttműködésének és integrációjának erősödését hozza magával.

4.1.2 A Leonardo da Vinci program <sup>(8)</sup> célja, hogy végrehajtsa az Unió szakképzési politikáját. Hozzájárul ahhoz, hogy „az oktatás és szakképzés területén európai együttműködési térséget kialakítva előmozdítsa a tudás Európáját” és támogatja „a tagállamok élethosszig tartó tanulásra vonatkozó politikáját és az olyan tudás, készségek és képességek kialakítását, amelyek valószínűleg elősegítik az aktív polgárságot és a foglalkoztathatóságot” <sup>(9)</sup>. A tagállamok felelnek a program végrehajtásáért.

4.1.3 Az élethosszig tartó tanulás fejlesztése és megvalósítása tárgykörében külön figyelmet kell szentelni a jelenlegi Socrates–II program „Grundtvig” fedőnevű intézkedésére, amely az integrált oktatási megközelítést támogatja a felnőttoktatás minden terén <sup>(10)</sup>.

<sup>(5)</sup> [http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen\\_declaration\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf)

<sup>(6)</sup> Lásd: „Oktatás és képzés 2010: A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG LEGFONTOSABB ÜZENETEI AZ EURÓPAI TANÁCS SZÁMÁRA” (2004/C 104/01).

<sup>(7)</sup> [www.eurydice.org](http://www.eurydice.org)

<sup>(8)</sup> Korábbi szakképzési programok: Comett (1986-1989 és 1990-1994), Iris (1988-1993 és 1994-1998), Petra (1988-1991 és 1992-1994), Eurotecnet és Force.

<sup>(9)</sup> A Tanács határozata az Európai Közösség szakképzési cselekvési programjáról, 1. cikk (3) bekezdés (Leonardo da Vinci program).

<sup>(10)</sup> [http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/education/programmes/socrates/grundtvig/overview_en.html)

4.2 A nemzeti általános és szakoktatási és -képzési rendszereket elsősorban azért alakították és fejlesztették ki, hogy kielégítsék a munkaerőpiacon az idők során és esetenként megjelenő igényeket. Ennek eredményeképpen a rendszerek fejlődése a piaci változásoknak megfelelően hol intenzívebbé vált, hol lelassult. Ugyanezen oknál fogva jelentős eltérések vannak a rendszerek között. A különbségek ma problémákat idéznek elő a koordináció, a legjobb gyakorlat alkalmazása és az egyes esetekben használt kifejezések és fogalmak kölcsönös megértése terén.

4.3 Az Európai Uniónak a szakmai továbbképzésre vonatkozó kiadásai 2004-ben 194 533 900 euróra rúgnak, amelyből 163 millió eurót fordítanak a Leonardo da Vinci programra. Ezzel összehasonlítva az összes kulturális kiadás – az oktatás és képzés kivételével – 268 848 500 eurót tesz ki. A 92 370 071 153 eurós<sup>(1)</sup> összes közösségi költségvetésből (az Európai Unió 2004. évi általános költségvetése) 783 770 054 euró az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság összes költségvetése.

4.3.1 Ez – a szakképzés gazdasági és politikai jelentésével összehasonlítva szerény – költségvetési juttatás tükröződik tagállami szinten. A döntéshozatal minden szintjén általánosan egyetértenek abban a vezető szakemberek, hogy az oktatási és képzési szektor számára rendelkezésre álló összes alapok nem elegendők a kitűzött célok eléréséhez.

4.4 Arra is rá kell mutatni, hogy alacsony azon EU-polgárok átlagos aránya (8,4%), akik folyamatos szakmai továbbképzésben részesülnek<sup>(2)</sup>. Az Unió 2010-re azt a célt tűzte ki, hogy ezt a százalékos arányt a munkaképes korú lakosság (25–64 éves korosztály) 12,5 %-ára emelje<sup>(3)</sup>.

4.5 A hatékony, előrettekintő szakmai továbbképzés az élethosszig tartó tanulás sikeres gyakorlati megvalósításának szerves részét képezi. Világos, hogy a jelenlegi rendszerek, azok tanulási folyamataival és eredményeivel, nem felelnek meg sem

<sup>(1)</sup> Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság költségvetése az Unió teljes költségvetésének mindössze 0,85 %-a. A képzésre fordított összeg az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság költségvetésének 0,25 %-át, az Unió teljes költségvetésének pedig 0,002 %-át (minden más típusú és szintű oktatás esetében ez 0,003 %) teszi ki (a szám adatok az Unió 2004-es általános költségvetéséből erednek vagy azon alapulnak).

<sup>(2)</sup> Egy témába vágó Eurostat-felmérésben (CVTS 2/ 1999. évi adatok/ 2002. évi kiadás) a tagállamok mintájára vonatkozóan különösen fontos megjegyzéseket fűznek az ágazati szintű képzés mennyiségi és minőségi elemeihez.

<sup>(3)</sup> A Bizottság eredeti javaslata a következő: „2010-ig az élethosszig tartó tanulásban az EU átlagos részvételi szintje el kell, hogy érje a felnőtt munkaképes korú lakosság (25-64 éves korosztály) legalább 15 %-át, és egyik országban sem lehet 10 %-nál alacsonyabb.” Ezt a javaslatot végül a Tanács módosította 2003. május 5-én, a fentiekben leírtak szerint (forrás: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c11064.htm>).

a mennyiségi, sem a minőségi követelményeknek. Ez az általános megítélés nem zárja ki a kivételek lehetőségét bizonyos ágazatokban és kontextusokban, ahol jó minőségű, eredményes szakmai továbbképzési lehetőségek léteznek. Példát adhatnak erre az egy adott vállalaton belül szervezett, adott igényeknek megfelelő tanfolyamok, egy másik példa lehet az európai szociális partnerek által vagy velük együttműködésben kidolgozott, ágazati képzési lehetőségek<sup>(4)</sup>;

## 5. Az Európai Unió termelékenység-növelési politikája

5.1 Az ide vonatkozó európai bizottsági tanulmányoknak az utóbbi évekre vonatkozó minden adata negatív fejleményeket mutat az Unió termelékenységét illetően. „Az 1990-es évek második felében és egy jelentős lassulási időszakot követően az Egyesült Államokban felgyorsult mind a munkatermelékenység növekedése (az 1990–1995-ig terjedő időszakban tapasztalt átlagos 1,2 %-ról 1,9 %-ra növekedett az 1995–2001-ig terjedő időszakban), mind a foglalkoztatás növekedése (0,9 %-ról 1,3 %-ra). Az EU-ban a munkatermelékenység növekedése lelassult (az évtized első felében tapasztalt átlagos 1,9 %-ról 1,2 %-ra esett vissza az 1995–2001-ig terjedő időszakban), a foglalkoztatás növekedése azonban jelentősen felgyorsult (az évtized első felében tapasztalt 0,6 %-os hanyatlást követően 1,2 %-ra nőtt az 1995–2001-ig terjedő időszakban)”<sup>(5)</sup>.

5.2 Világosan látható, hogy jelentős eltérések vannak az egyes EU-tagállamok termelékenységi rátái között. Az Európai Bizottság *Termelékenység: az európai gazdaságok és vállalkozások versenyképességének kulcsa*<sup>(6)</sup> című közleményében megkísérli megmutatni ennek a helyzetnek a lehetséges okait és kihatásait a lisszaboni célkitűzésekre. A tagállamok között ezen a téren meglévő jelentős különbségek megállapítása és elmagyarázása után, a közlemény rámutat, hogy „a gazdasági növekedés csak akkor gyorsul, ha növekszik a termelékenység. A vállalati termelékenység erősen függ az információs és kommunikációs technológia, illetve az újítás fejlődésétől, valamint a munkaerő iparági igényekhez való jobb hozzáigazításától”<sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> Az ágazati szintű képzés a nemzetközi készségek és képességek megszerzése érdekében különösen fontosnak tűnik. Az ezen a szinten dolgozó szakemberek közelről látják a globalizációból és az új technológiák kifejlesztéséből adódó problémákat és kihívásokat, és jó helyzetben vannak ahhoz, hogy megoldásokat javasoljanak és dolgozzanak ki (Leonardo da Vinci – EAC/11/04, III).

<sup>(5)</sup> COM(2002) 262 végleges, 2. pont (második bekezdés)

<sup>(6)</sup> COM(2002)262 végleges

<sup>(7)</sup> vö. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/n26027.htm> (Következtetések).

5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unión belüli nagyobb termelékenység a saját jövőjének kulcsa. Ezenkívül úgy gondolja, hogy az európai társadalmi modell keretében és annak támogatásával kell mindenfajta kísérletet tenni a termelékenység növelésére. Ezek a törekvések az európai polgárokra irányulnak – és azokat minden európai polgár magáénak is mondja –, a közép- és hosszú távú fejlesztéshez kell azokat igazítani, valamint a szisztematikus törekvéseket a tudásalapú politikák és intézkedések összessége kell, hogy meghatározza. Végül a Bizottság meggyőződése, hogy a szociális partnerek és szélesebb körben a civil társadalom és a közigazgatási szervek közötti – elsősorban helyi szintű – együttműködés döntő szerepet játszik az intézkedések végrehajtásában.

## 6. A képzés és a termelékenység összefüggése

6.1 Az EGSZB nézete szerint általánosabb szemszögből a következőket kell tisztázni a kérdéses ügyre vonatkozóan:

- A termelékenységre egyértelmű, jóllehet részleges hatással van a tudás: „Az olyan kérdések, mint a beruházások szintje, a munkahelyszervezés, a részesedési politikák, az újítást ösztönző munkahelyi környezet megteremtése, az egyetemek és vállalkozások együttműködésének új formái, a kockázati tőke rendelkezésre bocsátásának új formái az Európai Unión belüli termelékenységnövekedés tágabb értelmű megközelítésének része kell, hogy legyen”<sup>(1)</sup>. A termelékenységnövekedés következképpen nem érhető el pusztán a képzési rendszer fejlesztésével.
- A mai körülmények között a képzés eredményes hatást tud gyakorolni a termelékenységre, és ezzel elősegíti a versenyképesség növekedését és a lisszaboni célkitűzések elérését. Emiatt fontos, hogy a képzés része legyen egy szélesebb és általános oktatáspolitikának<sup>(2)</sup>. E szélesebb keretbe tartozik egy alapszintű, de működő belső kommunikációs rendszer (regionális, nemzeti és közösségi szinten), a keret az élethosszig tartó tanulás alkotórészeként figyelembe vesz minden oktatási és képzési formát, és végül felépítése és működése a célkitűzéseket és a tartalmat érintően olyan környezetet szolgál, amelyet nagy mértékű többdimenziós mobilitás jellemez<sup>(3)</sup>.
- A termelékenységet és a képzést minden szinten meg kell vizsgálni, beleértve a munkahelyi szintet, ahol a szakmai továbbképzés tekintetében a legtöbb pénzügyi és hozzáférési

biztosító döntés születik. Ezenkívül összességükben kell vizsgálni és összekapcsolni azokat még akkor is, ha első pillantásra egyéninek tűnnek is a problémák.

- Mindenesetre az Unió azon régióknak nyújtott támogatása, amelyek elmaradtak a modern képzési formák fejlesztésében – különösen az új tagállamoknak nyújtott támogatás – rendkívül fontos.

6.2 E háttér ismeretében a szakmai alapképzés és még inkább a szakmai továbbképzés/szakmai fejlődés rendszereit és az ilyen képzésekre irányuló kezdeményezéseket tovább kell fejleszteni, hogy hatékonyabban működjenek, mint a ma uralkodó körülmények között<sup>(4)</sup>.

6.2.1 Az, hogy ma modern rendszert hozzunk létre a tudás, a készségek és a képességek aktualizálása céljából, az irányelvek, a tudás, a célok, a működési keret és az ösztönzők eddig soha nem látott kombinációját kívánja meg. Közelebbről nézve a következők szükségessége:

- új globális dimenziók megismerése (beleértve a tervezési, gazdasági, technológiai, kulturális és demográfiai szempontokat),
- stabil általános és szaktudás, ami a globális piac logikai összefüggéseit és működését, valamint a globális politikai és gazdasági irányítás új formáit követi,
- a tudásalapú társadalom és gazdaság igényeinek nagyobb rugalmassággal és a vonzó, újító jellegű programok előtérbe helyezésével történő megközelítése;
- az új globális termelési rendszerek által feltárt új, hibás irányvonalak felismerése és annak szüksége, hogy azok leküzdése érdekében ellenintézkedéseket dolgozzanak ki,
- a verseny formájának és struktúrájának, mint a mobilitáshoz és az újításhoz vezető egyik útnak az újradefiniálása az Unión belül és kívül,
- a képzésben való részvétel ösztönzőinek újradefiniálása, különösen annak meghatározásával, hogy hogyan osszuk fel a képzéssel létrehozott hozzáadott értéket,
- a fenntarthatóság fogalma három dimenziójának tudatos ismerete és annak fejlődése a magán- és a közösségi életben<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Lásd a HT C 85., 2003.04.08. (Sirkeinen-Ehnmark) vélemény 4.4. pontját

<sup>(2)</sup> Lásd HT C 311., 2001.11.07. – különösen a 3.4.1. pont (Koryfidis – Rodriguez García Caro – Rupp).

<sup>(3)</sup> Az európai szakképzésnek az ma a fő problémája, hogy az nem tükrözi a jelenlegi klímát: míg ez utóbbi rendkívül változó, az előbbi úgy működik szabályként, mintha teljes szélcsend uralkodna.

<sup>(4)</sup> További részleteket lásd: Európai társadalmi statisztika - Szakmai továbbképzési felmérés (CVTS2) 1999. évi adatok Lásd még: A Tanács és az Európai Bizottság közös időszaki jelentése az európai oktatási és képzési rendszerek célkitűzéseit követő részletes munka-program végrehajtásáról (2004/C 104/01).

<sup>(5)</sup> Lásd még 7.2.3. pontot.

6.2.2 A fent említett feltételek nem teljesíthetők a szakképzés minden formája és típusa esetén, akár továbbképzésről van szó, akár nem. Módszeres oktatási intézkedések<sup>(1)</sup> részét képezik, amelyeket különféle szempontok befolyásolnak, és amelyeket abból a célból terveztek (tanulás + tanítás), hogy hosszabb távon olyan oktatási kultúrához (szocializáláshoz) vezessenek, amelyben a tudás a haladás hajtóereje, és a szervek közötti együttműködés a fenntartható fejlődés hatékony ösztönzője.

6.3 Az EGSZB nézete szerint a holland elnökség által feltett első két kérdésre a következő lehetne az elfogadható válasz:

6.3.1 Az európai szakképzési rendszerek mai jellege és működési módja – az alapképzés szakaszában és a továbbképzés esetében még inkább – nehezen felel meg a tudás társadalma és a fenntartható gazdasági fejlődés követelményeinek. A rendszerek többek között az alábbi problémákkal találják szembe magukat:

– **Általános irányultság:** ezek a rendszerek még mindig arra irányulnak, hogy kis mobilitású gazdasági környezet sajátos problémáit oldják meg.

– **Intézkedési szint:** az európai szakoktatási és szakképzési rendszereknek az általános irányultság következtében ki kell alakítaniuk a teljes látásmód részeként a konkrét általánosba integrálásának kultúráját, amint azt a gazdasági globalizáció ma már megkívánja.

– **A rendszer mobilitása:** a rendszerek irányultsága és intézkedési szintje részleges – akár belső, akár külső – mobilitást akadályoz, ami az új ötletek terjesztését, hálózatok kialakítását, az újítások ösztönzését és valóságos problémákra reagáló politikák megfogalmazását illeti.

– **Kapcsolat a jelenkori tudással:** az oktatószemélyzet befogadóképességétől és rugalmasságától függetlenül a fent említett rendszerekre általában továbbra sem vonatkozik semmilyen kötelezettség, miszerint a tudományos, technológiai, termelési vagy egyéb területek fejlődésével is foglalkozniuk kellene.

– **Kapcsolat a munkaerőpiac fejlődésével:** Az oktatási és képzési rendszerek nem elégítik ki a munkaerőpiac igényeit, mivel ritkán foglalkoznak bizonyos újonnan megjelenő szak-

területekkel, illetve szélesebb körű szociális és személyközi képességekkel.

– **Koordináció:** a rendszerek összehangolása számos tagállamban problémát okoz. Ez azt jelenti, hogy az egyes különböző szakmai továbbképzési rendszerek a többi oktatási rendszertől, az Európai Unión belüli társrendszerektől elszigetelten működnek, és természetesen a környező gazdasági és társadalmi helyzettől is teljes az elszigeteltség.

6.3.2 Ezen túlmenően ellentétek feszülnek a stratégiai célok, eszközök és oktatási gyakorlatok területén, ami megbénítja az európai oktatási és képzési rendszereket. Közelebbről nézve:

– az élethosszig tartó tanulás gyakorlati megvalósítását késlekedés nélkül végre kell hajtani, minden felelős politikai és gyakorlati szinten,

– az erősebb társadalmi kohézió és a nagyobb mobilitás a legfontosabb európai oktatási célok közé tartozik, és a gyakorlati megvalósítás során ennek megfelelő prioritást kell, hogy adjanak a felelős testületek és szakemberek,

– számos képzés esetében hiányzik a gyakorlati alkalmazás, és ennek eredményeképpen kárt szenved az alkalmazhatóság,

– a képzések tartalma gyakran túl közelről irányul a rövid távú piaci helyzetekre, és ennélfogva hosszú távon a munkaerőpiac igényeivel kapcsolatos tévedésekhez vezet;

– az összeegyeztethetetlen képzési bizonyítványok és képesítések, valamint az elégtelen nyelvtudás nagyon komoly korlátokat szab a tagállamok közötti mobilitásnak.

## 7. Az európai termelékenységért folytatott küzdelem során felmerülő problémák és értékelések

7.1 Ezek a megjegyzések ahhoz a nagyon komoly megállapításhoz vezetnek, hogy az európai termelékenységre irányuló törekvések mindezidáig rossz területre és időhorizontra összpontosultak. Az alapoktatásra és alapképzésre kellett volna koncentrálni, az *alapvető szakértelem*<sup>(2)</sup> megszerzése érdekében, ugyanakkor a fentiekben meghatározottak szerint (3.5. pont) hasonló hangsúlyt helyezve az élethosszig tartó tanulásra<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> *Alapvető szakértelem:* olyan készségek összessége, amelyek kiegészítik az alapvető és általános készségeket, és amelyek az egyént képessé teszik arra, hogy könnyebben szerezzon új képesítéseket, alkalmazkodjon a változó technológiai vagy szervezeti környezethez, és/vagy hogy – többek között karrierfejlesztés révén – mobilitást szerezzon a munkaerőpiacon (Forrás: Európai szakmai képzési kutatás második jelentése – vezetői összefoglaló – CEDEFOP-kiadvány)

<sup>(3)</sup> Az Európai Tanács 2004. március 25–26-i ülésén a következőket foglalta Következtetései (39. pont): „Elismeri továbbá, hogy az élethosszig tartó tanulás pozitív hatással van a termelékenységre és a munkaerő kínálatra, támogatja egy integrált EU-program jóváhagyását 2005 során, valamint azt, hogy 2006-ig minden tagállamban nemzeti stratégiát dolgozzanak ki.”

<sup>(1)</sup> Lásd a mellékletét.



7.2 A következő javaslatok következésképpen az oktatási jellegű tevékenységek összességére vonatkoznak, függetlenül attól, hogy milyen hierarchikus szint hatáskörébe tartoznak, és olyan egységes megközelítés részét képezik, ami nagyszabású, koordinált kampányt igényel annak érdekében, hogy az összes európai általános és szakoktatási és szakképzési rendszert a lehető leggyorsabban a ma Európában és a világban uralkodó feltételekhez igazítsuk. Konkrétabban a következő a javaslat:

**7.2.1 Az európai általános és szakoktatási és szakképzési rendszerek struktúráinak és összefüggéseinek átfogóbb felülvizsgálata.** Ez az új megközelítés a különféle oktatási formák alrendszerei közötti jobb kommunikáció és együttműködés fejlesztését fogja támogatni, hogy azok ily módon sikeresen tudjanak válaszolni a globalizáció és az általa előidézett mobilitás kihívásaira. Ezt az fogja meghatározni, hogy felismerik Európának a globális politikai és gazdasági irányítás új formáiban betöltött globális partneri szerepét.

7.2.1.1 Erősen hangsúlyozzuk, hogy a fenti új megközelítés nem károsíthatja az európai oktatási és kulturális identitás klasszikus humanista dimenzióját. Ezzel ellenkezőleg: ápolni és támogatni kell ezt a dimenziót.

7.2.1.2 A fontos új megközelítés kontextusában a szakképzés nem kaphat külön fontosságot, de természetesen elszigetelten sem kezelhető. A kapcsolódó képzési területekhez – a nem formális és kötetlen tanulási folyamatokhoz – hasonlóan integrált élethosszig tartó tanulási hálózatba kell beágyazni azt. Olyan rendszerről lenne szó, amely kielégíti a polgárok általános és szakoktatási és szakképzési igényét és amely közvetlenül és korlátozás nélkül kapcsolódik a fenntartható fejlődés nagyszerű céljához.

7.2.2 Az EGSZB-nek van egy másik álláspontja is arra vonatkozóan, hogy az európai általános és szakoktatási és szakképzési rendszerek új struktúráinak és összefüggéseinek kritikai vizsgálatát érintően mi Európa nézőpontja és hogyan tud abban részt venni.

7.2.2.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a problémák léptéke, azok sürgőssége és különösen azok megoldásának jelentős költsége azonnali lépéseket és európai szintű kutatást kíván meg.

7.2.2.2 Az intézkedések és a kutatás biztosan nem azt jelenti, hogy akármilyen uniós beavatkozás történjen az európai általános és szakoktatási és szakképzési rendszerek meglévő struktúráiba: azok sokszínűsége felbecsülhetetlen gazdasági forrást jelent, amit ki kellene használni.

7.2.2.3 Alternatív formákat és bevált gyakorlatokat tudnak kínálni annak érdekében, hogy az európai általános és szakoktatási, valamint szakképzési rendszerekkel megismertessék az új feltételeket, valamint kísérleti alkalmazásokat és innovatív intézkedéseket, amelyekkel az oktatási rendszereket a lisszaboni célkitűzések, más főbb uniós célok és olyan módszerek felé lehet irányítani, amelyek az új, érvényes globális tudás megközelítését, keresését, előtérbe helyezését és hasznosítását szolgálják.

7.2.2.4 Ebben a kontextusban és különösen a termelékenységre és annak folyamányaira való tekintettel az Uniónak – mint az *acquis communautaire* alapján mindig – olyan szerepe van, amit hangsúlyoznia és támogatnia kell, különösen helyi és regionális szinten.

7.2.2.5 További és nagyon fontos dimenzió az, hogy az Unió részt vesz az európai általános és szakoktatási és szakképzési rendszerek új struktúráinak és összefüggéseinek kritikai szemléletében. Ez jelentősen csökkentheti a gazdasági költségeket annak révén, hogy a tagállamok nevében és azokkal együttműködve keresi, ismeri fel és támogatja a vonatkozó új és legjobb gyakorlatokat. Végül a koordináció nyitott módszerét alkalmazva nagyobb mobilitást és dinamizmust hozhat a közös célokért való egész küzdelemben.

**7.2.3 Az EGSZB harmadik álláspontja arra vonatkozik, hogy hogyan lehet bármilyen típusú tanulási folyamatot beilleszteni a gazdasági, szociális és környezetpolitika fenntarthatóságába.** Ez az EGSZB legösszetettebb, ugyanakkor legkézzelfoghatóbb álláspontja. Tapasztalatok támasztják alá, és helyes gyakorlatnak tekinthető <sup>(1)</sup>.

7.2.3.1 Ez az álláspont azon az alapelven nyugszik, miszerint az olyan súlyos problémák, mint a túlélés és a fenntartható fejlődés, a termelékenység, a versenyképesség vagy a tudásalapú társadalom megvalósítása nem oldhatók meg a mindennapok realitásától eltávolodva, a fentiekől elszigetelt intézkedések vagy választások révén. Nem oldhatók meg azonban egyéni problémákként, szétaprózott intézkedésekkel sem. A társadalomnak kell megoldania, integrált megközelítéssel és elkötelezett egyéni és közösségi részvétellel. Ezért van az, hogy a termelékenység „hogyanjára” vonatkozó, központi EGSZB-javaslat az európai, nemzeti és ágazati szinten túl rámutat a helyi szintre, a fenntartható fejlődést szolgáló integrált politikákra és a szociális partnerek közötti <sup>(2)</sup>, valamint – tágabb értelemben – a szervezett civil társadalom és a helyhatóságok közötti együttműködés minden formájának erőteljes megerősítésére, amely a közös célkitűzések megvalósítását célozza <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> További részletek a csatolt, helyi tanulást, fenntartható fejlődést és oktatást szolgáló, többcélú központra vonatkozó cselekvési tervben találhatóak.

<sup>(2)</sup> Jellemző pozitív példa a szociális partnerek által 2002 márciusában, európai szinten lefektetett prioritásoké, amelyek arra törekednek, hogy előmozdítsák a készségek és képességek élethosszig tartó fejlesztését – és ez támogatandó.

<sup>(3)</sup> Az Európai Tanács 2004. március 25–26-i ülésén a következőket foglalta Következtetései (43. pont): „A változás támogatása és pártfogása túl kell, hogy mutasson a kormányok szintjén. A támogatás megszerzése érdekében az Európai Tanács felkéri a tagállamokat, hogy a nemzeti megállapodásokkal és hagyományokkal összhangban, a szociális partnerek, a civil társadalom és a közigazgatási szervek bevonásával építsenek ki partneri kapcsolatokat a reform érdekében.”

7.2.3.2 A javaslat a tudást, a know-how-t és az újítást világítja meg, mint az együttműködés és a közös célkitűzések központi fontosságú célt képviselő, összetartozó tárgyát.

7.2.3.3 Az egyéni és vállalati fenntarthatóság ösztönzői, a világban jelenleg folyó tevékenységek ismerete és ami különösen fontos, az egyéni és a kollektív fejlesztési törekvések kölcsönös támogatása az a fontos hajtóerő, ami biztosítja a javaslat megvalósíthatóságát.

7.2.3.4 A javaslat kidolgozásának ideális eszköze az élethosszig tartó tanulás bevezetése lenne, amelyet a nemzeti oktatási és képzési rendszerek meglévő rugalmatlanságain kívül lehetne létrehozni, minden, a belső versenyképes termelőrendszer természetéből adódó végtől mentesen.

7.2.3.5 Mindenesetre és azon szolgáltatásoktól eltekintve, amelyeket az élethosszig tartó tanulás – mint átfogó tanulási és oktatási rendszer – ma vagy a jövőben kínál, haladéktalanul létre kell hozni (politikai és társadalmi) kényszerek és ösztönzők egy olyan rendszerét, amely révén az európai oktatási és képzési rendszerek továbbléphetnek <sup>(1)</sup> annak érdekében, hogy saját célkitűzéseiket a lisszaboni célkitűzésekhez igazítsák. E célkitűzések elsősorban a következőkre kell, hogy irányuljanak:

- a tudásalapú gazdaság, az új gazdaság és a globalizált piac igényei;
- a munkaerőpiac igényei a tudományok és a technológiai választások hatása alatt meghatározottak és kidolgozottak szerint;
- a vállalkozás, a termelékeny kollektív szellem, az újításnak mint általános dolognak társadalmi elfogadása és kivitelezése és különösen az újító termelő tevékenységek támogatásának igénye.

7.2.3.6 A fenti ösztönzők kedvező és vonzó atmoszférát kell, hogy teremtsenek a képzés és az élethosszig tartó tanulás számára. Az oktatási intézmények közötti, és legfőképpen az oktatási intézmények, a vállalatok, a civil társadalom és a helyi hatóságok közötti együttműködés támogatásával, a lisszaboni célkitűzéseknek megfelelő eljárások és intézkedések támogatása érdekében megteremtett légkör.

<sup>(1)</sup> További részleteket a Görög Iparszövetség által készített, a vállalkozások 2005-2007-ig terjedő időszakra vonatkozó vállalati követelményekről szóló, témába vágó tanulmánya tartalmaz, amely feltárássá júniusban került sor (<http://www.fgi.org.gr>).

## 8. A kötelezettségek megosztása és a finanszírozás kérdése

8.1 A közös célkitűzések megvalósítását célzó, többoldalú folyamat részét alkotó **felelősségmegosztás** – elsősorban a globalizáció kontextusában – olyan összetett kérdés, ami objektív és szubjektív tényezőket is magában foglal. Ezek a következők:

- a működési keret elismerése és jóváhagyása az érintett felek által,
- a közös célkitűzések és a megvalósításuk igényének elismerése és jóváhagyása,
- a teljesítés előrehaladását és a folyamat kiegyensúlyozottságát érintő feltételek,
- az adott célkitűzések megvalósításának ösztönzői,
- a teljes projekt sikerének esélyei.

8.1.1 E háttérrel szemben az egyének, csoportok, vállalkozások vagy helyi közösségek szakmai alap- vagy továbbképzés – és még inkább az élethosszig tartó tanulás – folyamatában való részvétele a célok, eszközök és ösztönzők tisztázásától függ. Az ebből következő felelőségek nemcsak az oktatás és képzés területének szakembereire vonatkoznak. Politikai és társadalmi következményekkel is járhatnak, és az alábbiak szerint oszthatók fel:

8.1.1.1 A **politikai felelősség** elvileg zökkenőmentes és átlátható működési keret létrehozására vonatkozik, a gazdasági, társadalmi ill. egyéb működési forma feltételeire és korlátaira való tekintettel. A vonatkozó preventív irányelvek kidolgozása, a politikai és gazdasági irányítás kiválasztott formáinak megszilárdítása és az irányelvek finanszírozása a politikai felelőségek körébe esik.

8.1.1.2 A **civil társadalom, a szociális partnerek és a helyi és regionális hatóságok** szintén jelentős felelőséggel tartoznak az élethosszig tartó tanulás átfogó irányelvének támogatásában. Ez alapvetően a tanulási környezet létrehozását illető célok, módok és eszközök népszerűsítésére vonatkozó felelőséget érinti. Az együttműködés különféle típusainak megtervezésére és a szükséges, minden átfogó intézkedésekre vonatkozó felelőséget is érinti. Végül érinti az eseti alapon, együttesen jóváhagyott, kiválasztott irányelvekben és intézkedésekben való részvétel ösztönzőinek kidolgozására és biztosítására vonatkozó felelőséget is.

8.1.1.3 **A vállalati** felelősségnek gazdasági és társadalmi oldala is van. A vállalatok feladata, hogy meghatározzák a feladatok megvalósíthatóságának feltételeit és korlátait. A vállalatoknak ezenkívül folyamatosan fel kellene mérniük a készségeket és tudást illető igényeiket úgy, hogy egyénileg és más közeli termelőkkel együttműködve szakmai képzési programokat tartanak. Ez természetesen elsősorban a KKV-kra vonatkozik, akik közelebbi kapcsolatban állnak működési környezetükkel és tanácsot és támogatást kénytelenek keresni abban a társadalmi és gazdasági környezetben, ahol működnek, mivel számukra nehéz dolog, hogy egyedül hajtsanak végre teljes oktatási intézkedéseket. Ez a pont a vállalkozások társadalmi felelősségével kapcsolatos kérdést is illusztrálja. Ez a dimenzió rendkívül fontos a gazdasági globalizáció kontextusában, mind a vállalkozások, mind azok társadalmi környezetének életképessége tekintetében.

8.1.1.4 Végül az **egyéneknek** egy sor kötelezettségük van az élethosszig tartó tanulási folyamatban való részvételükre vonatkozóan. Ez kihat a nézőpontok, a jelenlegi események és tények látásmódjának, a tanulással és tudással való összefüggéseinek változásaira és az életmód egészének változásaira, valamint arra, hogy hogyan szervezik és használják fel a szabadidőt. Következésképpen – és elsősorban a foglalkoztatottak idősebb csoportjának esetében – az élethosszig tartó tanulás folyamataiban való részvételüket érintő felelősségeikkel együtt kell, hogy járjanak bizonyos kényszerítő erők és jelentősebb ösztönzők. A felelőségek ilyen kombinációja körébe tartozik az egyének szabadidejének felhasználása, valamint az újítás és az új technológiák által létrehozott hozzáadott értékből való részesedésük is.

8.2 A képzés **finanszírozásának kérdése** és legfőképpen az élethosszig tartó tanulás finanszírozása szintén összetett dolog.

8.2.1 Az Európai Unió alapjogi chartájának 14. cikke alapján az Unió minden polgárának „joga van az oktatáshoz és a szakmai továbbképzéshez való hozzáféréshez”. Ennélfogva – minden szintre és területre együttesen vonatkozó – állami feladat, hogy megteremtse e jogok biztosításának előfeltételeit. A feladat alapvető részét képezi a szükséges pénzalapok garantálása.

8.2.2 Az állami kötelezettségen túl azonban a megvalósíthatóság hajtóerejét általában véve alapvetően a gazdaság – elsősorban kívülrre irányuló – versenyképessége, valamint az ezzel kapcsolatosan kialakított együttműködés fogja szolgáltatni.

8.2.2.1 Az oktatás finanszírozásának állami felelőssége semmilyen módon nem zárja ki a munkavállalók és vállalatok közös felelősségét. Ez a közös felelősség általában nem vonatkozik a szakképzés területére, és semmi esetre sem a vállalatok belülről kínált képesítő és továbbképző tanfolyamokra, hanem

inkább azokra a céges tanfolyamokra, amelyek célja az adott vállalkozás számára hasznos készségek biztosítása. A vállalatoknak folyamatos képzési lehetőséget kell biztosítaniuk dolgozóik számára, hogy megfelelhessenek a technológiai és szervezeti korszerűsítés kihívásainak és a bővítési igényeknek. Evégett a cégeket és a dolgozókat egyaránt segíteni és erősíteni kell a szociális partnerek által közös megegyezéssel javasolt különféle ösztönző intézkedésekkel. Az effajta ösztönző intézkedésekre a szociális partnerek már utaltak az ellenőrzésről szóló 2004-es második közös jelentésben, a készségek és a képességek élethosszig tartó fejlesztésére való törekvés tárgykerében. A jelentés első fejezetének második bekezdésében ez olvasható: „Az országos jelentések illusztrálják a szociális partnerek által használt sokféle eszközt, amellyel mobilizálhatók az élethosszig tartó készségfejlesztésbe történő hatékony befektetéseket támogató erőforrások. Egyes eszközök a hatóságokkal (akár európai, akár nemzeti) együttműködve kerültek bevetésre (EU-alapok használata, adókedvezmények, új alapok létrehozása stb.). Egyes eszközök még konkrétabban a készségfejlesztés egyéni finanszírozására irányulnak”.

8.2.2.2 Mindenesetre a versenyhez kapcsolódó tanulás és tudás megszerzését érintő befektetésekre a helyi, a regionális és az iparági szakemberek és testületek hosszú távú produktív partnerkapcsolatainak összefüggésében kellene tekinteni. Az ilyen befektetések nem a közkiadások támogatására korlátozódnak, hanem a különféle eredetű erőforrások sorát vonják be. Minden forrásfelhasználást összevetve a kiadások és a tevékenységek hozzájárulnak a készségek javításának hosszú távú folyamatához.

8.2.3 Az alapszintű közoktatás feladata – ami a szakképzés területére is vonatkozik – szintén differenciált, eseti megközelítést igényel. Először is az EU bizonyos régiói és népességcsoportjai gazdasági különtámogatást igényelnek, másodsorban bizonyos szektorok és iparágak – a KVV-k nem kevésbé – külön figyelmet érdemelnek.

8.2.3.1 A képzés-finanszírozást minden szinten biztosító testületek fontosnak kell, hogy tekintsék az újítás ösztönzését és a működési valóság növekvő érzékenységének fejlesztését – különösen ott, ahol a KKV-k érintettek.

8.2.3.2 Az élethosszig tartó tanulás gyakorlati alkalmazását érintő finanszírozás ilyen, eseti megközelítése természetesen tiszteletben kell, hogy tartsa az átláthatóságot és a megfelelő szinten, azaz a szociális partnerek és a civil társadalom együttműködésével és jóváhagyásával kell kezdődnie.

8.2.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a képzéssel és az élethosszig tartó tanulókkal kapcsolatos erőforrások ésszerűbb elosztása sürgető. Ez vonatkozik mind a forráselosztás módjára, mind azoknak a befektetés minőségére gyakorolt hatására.

8.2.4.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy készítsenek a vonatkozó kutatások alapján magas szintű jelentést, a következő tartalommal:

- a képzés és élethosszig tartó tanulás pénzügyi forrásainak és eszközeinek listája minden szinten,
- minőségi színvonaluk értékelése,
- annak értékelése, hogy hogyan illeszkednek a hivatalos iskolai rendszerekhez,
- hatásuknak – mint befektetés – elemzése és összevetése.

8.2.4.2 Ez a kutatás a jelenleg nem látható kérdések feltárására is szolgál. Bizonyára megmutatná a helyes gyakorlat eseteit is, amelyek a képzés fejlesztésének további általános irányelveihez adnának útmutatót, az élethosszig tartó tanulás átfogó rendszerének egyértelmű célját kitűzve.

## 9. A legjobb gyakorlat egy példája: a helyi szintű fenntartható fejlődés átfogó folyamata

9.1 Az ADEDY – a görög köztisztviselők háromszintű szak szervezete – nemrég folytatott egy programot az élethosszig tartó tanulásról, aminek címe: „Az élethosszig tartó tanulás mint személyi jog a XXI. század európai társadalmi modelljének kontextusában”. A program, amelyet többek között az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság finanszírozott, két éven keresztül folyt, és 2004 januárjában fejeződött be. Három földrajzilag eltérő, görögországi regionális igazgatási körzet (Kozani, Kalamata/Messinia és Khalkida/Evvia) mintája szolgált alapul.

9.2 Útjára indult a regionális szakszervezeti tisztségviselők és általánosabban a civil társadalmi szervezetek és helyhatóságok regionális tagjai ismertségének növelését szolgáló kezdeményezés, amelyet a lisszaboni célkitűzések megvalósítását célzó helyi együttműködés kialakításának igénye hívott életre, és amely az élethosszig tartó tanulást jelöli meg a megvalósítás eszközeként.

9.3 A kezdeményezés eredményeire vonatkozóan mindhárom esetben egyhangú döntés született a közös intézkedési keretekről<sup>(1)</sup>, a következő főbb jellemzőkkel:

<sup>(1)</sup> Az Evvia (Khalkida) régióból származó, legutóbbi intézkedési keret a függelékben látható (csak görög és angol nyelven áll rendelkezésre). A másik két keret hasonló tartalmú.

- A gazdaság globalizálódása és a jelenkori technológiai fejlődés által napról napra alakuló új, politikai, technológiai, társadalmi és kulturális működési keret elismerése,
- A helyi közigazgatási szervek és a szervezett civil társadalom közötti együttműködés jóváhagyása helyi szinten, ami az új feltételek nyomán felmerülő működési problémák kezeléséhez és a fenntartható fejlődés jóváhagyott és reális célkitűzéseinek együttes megvalósításához nyújt alapot,
- Az élethosszig tartó tanulás alkalmazása, mint a fenntartható fejlődés eszköze (gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból) és mint olyan eszköz, amely megbízható globális tudás létrehozására és megszerzésére szolgál,
- Ebből a célból a tanulást, fenntartható fejlődést és oktatást szolgáló, többfunkciós központ alapítása és működtetése vonatkozó esetekben.

## 10. Ajánlások

10.1 Az EGSZB a termelékenység mai problémájának lényegét általánosabban tekintve megéri az oktatás és képzés korlátait, de ugyanakkor tudja azt is, hogy mi megvalósítható jelenleg, a folyamatos képzésre vonatkozóan a következőre kívánja felhívni a holland elnökség figyelmét:

10.1.1 A folyamatos képzést elméletileg felnőtteknek szánták. Egy pár évvel ezelőttig sikeresen kielégítette az egyszerű készségek iránti igényeket, olyan időkben és iparágakban, ahol technológiai fejlesztések történtek. Ez magyarázza, hogy ez a képzési forma miért fejlődött jobban a másodlagos termelőszektorban.

10.1.2 A jelenlegi gazdasági helyzetben a technológiai és egyéb fejlesztések gyorsabban és egyértelműen szélesebb körben történnek, és mindennekeftett még átfogóbbak. Ezek ellenőrzése és megfeleltetése a készségeken kívül rátermettséget<sup>(2)</sup> is igényel. Ez azt eredményezi, hogy a folyamatos képzés ma biztosított formájában nem megfelelő és talán haszontalan vállalkozás.

<sup>(2)</sup> Rátermettség: egy személy bizonyított képessége arra, hogy a legtöbbet hozza ki a hozzáértéséből, készségeiből, képességeiből vagy tudásából annak érdekében, hogy sikeresen kezelje mind a családi, mind az új munkahelyi helyzeteket és követelményeket (Forrás: Európai szakmai képzési kutatás második jelentése - vezetői összefoglaló - CEDEFOP kiadvány)

10.1.3 A technológiai fejlesztések ütemével párhuzamosan azok hatóköre egy sokkal szélesebb korszakán található munkavállalók modern jelleme által megkívánt képzési igényt hozott létre minden termelői ágazatban. Korábbi képzési gyakorlatokat alkalmazva megkísérelték ezeknek az elvárásoknak a részleges teljesítését, de nem sok eredménnyel, mert azok nem feleltek meg az objektív modern igényeknek. Ez alól kivételt képeznek a szociális partnerek által iparági szinten tett egyes erőfeszítések.

10.1.4 Jelenleg tehát eddig a pontig értek el Európában a folyamatos képzéssel: ezen a ponton nagy szükség van a fejlesztésre, és infrastrukturális, kulturális okok miatt és/vagy a vonatkozó helyes gyakorlatok és tapasztalatok hiánya miatt nem lehet ezt az igényt kielégíteni.

10.1.5 A fenti helyzet megoldása új megközelítést tételez fel a következőkre vonatkozóan:

- mit jelent ma a folyamatos képzés?
- kit érint (korcsoportok és iparágak)?
- hogyan fejleszthető eredményesebben?
- hogyan finanszírozható?

10.1.5.1 Az első két kérdésre elméleti válasz adható, és azokat már megválaszolták a lisszaboni menetrend, az élethosszig tartó tanulás és a tudásalapú társadalom és gazdaság kontextusában. A harmadik kérdésre azonban nem született még válasz. Az Európai Tanács<sup>(1)</sup> ismételten döntéseket hozott, amelyek célja a vonatkozó – néhány esetben részletezett – kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mobilizálás megvalósítása; azonban nem ért el jelentős eredményt.

10.1.6 A számos vállalkozás európai hálózatba szervezése és a munkavállalók mobilitása a szakmai politika európai dimenzióját igényli. Az EU-tagállamoknak oktatási rendszereik különbözőségei ellenére úgy kell magukra tekinteniük, mint egy „képzési térségre”. A következő pontok különlegesen fontosak az EGSZB számára:

- a folyamatos képzés beépítése iskolai oktatást követő képzésként az élethosszig tartó tanulás integrált EU-programjába, azonnali alkalmazásra<sup>(2)</sup>, az európai képzési célkitűzések

(1) Tipikus mondat olvasható a 2004. március 25–26-i ülés Következtetések 10. pontjában: „Az Európai Tanács egyetért azzal, hogy a már vállalt kötelezettségek jobb végrehajtásának igénye ma a legfőbb probléma.”

(2) Az Európai Tanács ugyanazon ülésén megfogalmazott Következtetések tartalmazzák ezt az álláspontot: „Elismeri továbbá, hogy az élethosszig tartó tanulás pozitív hatással van a termelékenységre és a munkaerő-kínálatra, támogatja egy integrált EU-program jóváhagyását 2005 során, valamint azt, hogy 2006-ig minden tagállamban nemzeti stratégiát dolgozzanak ki.”

megfogalmazása ellenére, amelyek bár elismerik a kötelezettségeket, ajánlásokat tehetnek a nemzeti szakképzési rendszerek előre tekintő reformjaira vonatkozóan, figyelembe véve a foglalkoztathatóság elősegítését. Arra lenne szükség, hogy a program kapcsolódjon az élethosszig tartó tanulás európai dimenziójához, valamint érje el, hogy az alapszintű szakképzés az ismeretek állandó és szükséges frissítésének része legyen.

- az említett program működési és kreatív összekapcsolása és annak beépítése a fenntartható fejlődés főbb célkitűzésére való törekvésbe,
- ezt a kapcsolódást az európai irányvonalak, a vonatkozó nemzeti stratégiák és mindenekfelett a civil társadalom és a közigazgatási szervek, valamint az egész oktatási világ közötti együttműködés kontextusában olyan decentralizálttá és személyre szabotttá tenni, amennyire lehet,
- a szociális partnerek és különösen a közöttük európai, nemzeti és ágazati szinten létrejött, vonatkozó együttműködési megállapodások lehető legjobb kihasználása e célból,;
- a vonatkozó, a közigazgatási szervek és a civil társadalom közötti, alapvetően helyi szinten létrejött együttműködés megszilárdítása és annak legjobb kihasználása,
- a képzések tartalmát a feltételezett piaci igényekhez kell igazítani, továbbá biztosítani kell, hogy a képzés tartalma a lehető legszélesebb körű legyen,
- az élethosszig tartó tanulás megkönnyítése a képesítések oktatási célkitűzéseinek meghatározása révén, ami a foglalkoztathatóság legjobb garanciáját jelenti,
- a gazdasági tudás nagyobb mértékű átadása már középszintű szinten, valamint fejlett személyiségeket eredményező oktatás, különösen az egyéni felelősség és az önállóság terén;
- a foglalkoztathatóság növelése tanonckodás (gyakorlati vonatkozású képzés pl. vállalkozásoknál) révén,
- a tagállamok közötti mobilitás és cserék elősegítése érdekében minden szinten erősíteni kellene az idegen nyelvek tanulását,

– a humán erőforrásért felelős állomány – elsősorban az idősebb szakemberek - külön képzése azzal a céllal, hogy a cégen belül alap- és továbbképzési tervek révén jó vezetést biztosítsunk a cég és a munkavállalók számára,

– nagyobb törekvés arra, hogy összehangolják és biztosítsák a szakképzési bizonyítványok és szakképesítések kölcsönös elismerését.

10.1.7 A megszilárdított európai oktatási együttműködés fenti célkitűzéseire, azaz hogy átfogó és egységes módon kell kezelni azt a lemaradást, ami a lisszaboni célok megközelítése terén jelentkezik, jól megfontolt politikai választásokat kell eszközölni, mégpedig a következőket:

– a különféle munkavállalók finanszírozásához elegendő források és az érintett képzés mélysége,

– a szükséges oktatói gárda megtalálása európai léptékben,

– modern tanulási keret és környezet kialakítása,

– minden szintű igazgatási szerv, a szociális partnerek és általában véve a civil társadalom tudatossága, aktív jelenléte és részvétele,

– az oktatási kezdeményezések bármely kedvezményezettjéhez, azok szállítóihoz kapcsolódó szerepek és kötelezettségek, valamint az összes kezdeményezés ellenőrzését célzó intézkedések világosabb meghatározása helyi, nemzeti és európai szinten,

– és végül az egész kezdeményezés és a kezdeményezés tartalma és célkitűzései jelentőségének támogatását szolgáló, intenzív mobilizálás.

Brüsszel, 2004. október 28.

10.1.8 Az EGSZB nézete szerint a fenti javaslat végrehajtása során felmerülő, legnehezebb problémák a finanszírozásra és arra vonatkoznak, hogy hogyan lehet a helyi erőket (közigazgatási szervezeteket és a civil társadalmat) bevetni.

10.1.8.1 Az EGSZB egy korábbi véleményében már kifejtette, hogy „a lisszaboni célkitűzések elérését célzó európai érdekű befektetéseket nem szabad figyelembe venni a költségvetési hiány kiszámításakor”<sup>(1)</sup>. Az EGSZB nézete szerint a fentiek tükrében az élethosszig tartó tanuláshoz rendelt alapok pozitív hatással vannak mind a tudásalapú Európa építésére, mind a fenntartható fejlődés előmozdítására.

10.1.8.2 Az élethosszig tartó tanulás és a fenntartható fejlődés fókuszának helyi szinten történő átadása új energiákat szabadítana fel, nagyobb mértékű mobilizálódást hozna létre, és az egész folyamatot átláthatóbbá tenné.

10.1.8.3 Az európai oktatási döntések végrehajtását és eredményességét kialakító, elősegítő és ellenőrző, összehangoltabb, átfogóbb és hatékonyabb eljárás egyengetné az utat azelőtt, hogy az Unió visszanyerje azt a területet, amit a termelékenység és a lisszaboni célkitűzések megvalósítása szempontjából elvesztett.

10.1.8.4 Végül az oktatási tevékenység – család, iskola és munkahely – hagyományos küzdőtereinek nagyobb kihasználása és jobb koordinálása felgyorsítaná a haladást. Abszolút szükséges egy ilyen fellendülés azon fő kihívásra adott válaszként, miszerint az Uniót 2010-ig a világ legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell tenni.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Lásd a HT C 110., 2004.04.30. (előadó: **S. Florio**) vélemény 5. pontját

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye a következő témában: „Javaslat tanácsi határozatra a 2002/463/EC számú, a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás területén akcióprogramot (ARGO program) létrehozó határozat módosítására”**

COM(2004) 384 végleges -2004/0122 (CNS)

(2005/C 120/14)

2004. június 10-én, a Tanács elhatározta, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkében foglaltak értelmében, konzultációt kezdeményez az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsággal, az fent említett témában.

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai, állampolgárság” szekció, amely a tárgyi bizottsági munka előkészítésének felelőse, a véleményét 2004. szeptember 22-én elfogadta. A téma előadója **Pariza CASTANOS**.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 172 szavazattal, 2 ellenében és 5 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

## 1. Bevezetés

1.1 Az Amszterdami Szerződés a közösségi politika új pillérét állította fel, mely a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térségre épül; ebbe beletartoznak a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás kérdéseivel foglalkozó közösségi politikák.

1.2 1999 októberében, a Tamperei Európai Tanács különböző javaslatokat készített a közös EU migrációs és menekültügyi politika vonatkozásában.

1.3 A tamperei javaslatok egyike a tagállamok határellenőrzési szolgálatainak közötti szorosabb együttműködést és kölcsönös technikai segítségnyújtást célozta meg, és ezt a javaslat újra elhangzott a Sevillai (2002) és Thesszaloniki (2003) Tanácson is.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az ARGO program elősegíti az együttműködést a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás területén. A programot a Tanács 2002. június 13-án fogadta el, ugyanazon a napon, amelyen elfogadott egy, az EU-tagállamok külső határainak igazgatására vonatkozó tervet is.

2.2 A program céljai az együttműködés támogatása, a közösségi jog egységes alkalmazásának elősegítése, a közösségi szabályok végrehajtásának tökéletesítése, a nemzeti kirendeltségek szervezése során a közösségi dimenziók megfelelő figyelembe vételének biztosítása, valamint az említett kirendeltségek által végzett tevékenységek átláthatóságának ösztönzése.

2.3 A fenti célok elérése érdekében, négy konkrét tevékenységi terület került meghatározásra: külső határok, vízumpolitika, menekültügy és bevándorlás.

2.4 Határok: a cél az uniós jog rendelkezéseinek megfelelő ellenőrzés, különös tekintettel a schengeni vívmányokra; azonos szintű határőrizet és védelem biztosítása a határokon; a meglévő jogi eszközök hatékonyságának megerősítése.

2.5 Vízumok: a cél az uniós jog rendelkezéseinek megfelelő vízumkiadási eljárások, valamint a vízumok kiadásakor azonos szintű ellenőrzés és biztonság biztosítása; a vízumkérelmek vizsgálatának, a vízumkövetelményeknek, és az általános vízumrendszer alóli kivételeknek a harmonizációja, közben a konzuli szintű együttműködés fokozásának folytatása.

2.6 Menekültügy: cél a menekültek egységes jogállásához vezető közös rendszer elősegítése; egy megfelelő eljárás segítségével annak meghatározása, hogy melyik ország feladata a menedékjog iránti kérelem vizsgálata; valamint a nemzeti jogalkotás harmonizációja a menekültügyi eljárás minimumszabályainak létrehozásával.

2.7 Bevándorlás: a cél harmadik ország állampolgáira vonatkozó beutazási és tartózkodási feltételekre irányuló közös szabályok létrehozása, valamint a hosszú távú európai tartózkodási engedély szabályozásának kidolgozása. A gazdasági bevándorlás hivatalos csatornáit meg kell nyitni, míg az illegális bevándorlás ellen fel kell venni a harcot.

2.8 A Sevillai Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg a külső határok igazgatásához kapcsolódó pénzügyi terhek elosztására vonatkozó kérdéseket. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a tehermegosztásra megfelelő megoldás csak a 2006 utáni pénzügyi terv figyelembevételével születhet. Ebből következően úgy gondolja, hogy az ARGO módosítására irányuló javaslat csak rövidtávú megoldást kínál, amely a jövőre vonatkozó költségvetési keret elfogadásáig lenne használható.

2.9 Az ARGO program első működési évről (2003) készített értékelésében az Európai Bizottság megjegyezte, hogy a program nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. A rendelkezésre álló források kevesebb, mint 50 %-át költötték el, amely arra vezethető vissza, hogy a nemzeti közigazgatások és a többi tagállam közötti együttműködés nehézkes volt a program által támogatható és finanszírozható projektek kidolgozása során.

2.10 Az ARGO program módosítása mögött meghúzódó szándék nem más, mint pénzügyi támogatás biztosítása a külső határok kérdését érintő **nemzeti projektek** számára, a stratégiai határpontoknak az Európai Bizottság által, az ARGO Bizottsággal együttműködésben, az éves munkaprogramban kidolgozott objektív kritériumok alapján (kockázat értékelés) meghatározott konkrét szerkezeti hiányosságai figyelembe vételével.

2.11 Az ARGO Bizottság költségvetése 46,1 millió euró lesz 2006-ig, melyből 21,3 millió euró a 2004. évre összpontosul.

2.12 A közösség érdekét a Szerződés 62., 63. és 66. cikke valamint a schengeni vívmányok garantálják. Az Egyesült Királyság és Írország a Szerződés értelmében el fogja fogadni a megfelelő határozatot.

### 3. Megjegyzések

3.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az ARGO program módosításának biztosítania kellene, hogy a program keretében kiosztott pénzügyi támogatást valóban a nemzeti külső határokkal foglalkozó projektek kapják, azonban hangsúlyozni kívánja, hogy a projektek stratégiai jellegét az ARGO Bizottsággal kell egyeztetni, az Európai Bizottság javaslata alapján, a tagállamok többsége által jóváhagyott objektív kritériumokra épülő kockázatértékelés segítségével.

3.2 A nemzeti közigazgatási hatóságok egymás közötti együttműködésének nehézségei az ARGO program keretében rámutattak a tagállamok közötti együttműködés hiányára a külső határok igazgatásának területén.

3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a jövőben túl kell lépniünk a közigazgatási együttműködésen, és a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás területén közös politika keretében működő közösségi szolidaritási rendszert kell létrehozunk. A 2007-es pénzügyi tervnek figyelembe kell vennie ezt a megközelítést.

3.4 Az EGSZB nem érti, hogy a Tanács miért ütközött olyan sok nehézségbe, és miért késlekedik a javaslatban szereplő külső határellenőrzést érintő operatív együttműködés igazgatásáért felelős Európai Ügynökség felállításával<sup>(1)</sup>.

3.5 Az EGSZB kéri a hatóságokat, hogy a külső határok, vízumok, menekültügy és bevándorlás területén történő közigazgatási együttműködés keretében biztosítsák, hogy minden személy, minden esetben emberséges és az emberi méltóságot tiszteletben tartó elbánásban részesüljön az Európai Unió alapjogi chartájának és az emberi jogokról szóló nemzetközi egyezményeknek megfelelően.

3.6 Az EGSZB véleménye<sup>(2)</sup> a javasolt külső határellenőrzést érintő operatív együttműködés igazgatásáért felelős Európai Ügynökség eljárási szabályzatáról a következő észrevételeket tartalmazta, amelyek jelen véleménybe is bekerültek:

3.6.1 „Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a hatékony határellenőrzés nem veszélyeztetheti a menedékkérgot. Sok, nemzetközi védelemre szoruló személy illegális bevándorlási módokon keresztül éri el a külső határokat. A hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy ezek az emberek védelemért folyamodhassanak, és hogy kérelmüket a nemzetközi egyezményeknek és a közösségi és nemzeti jogszabályoknak megfelelően bírálják el. Amíg a menedékkérőkre vonatkozó közigazgatási és bírósági eljárásban döntés nem születik, ezeket az embereket nem szabad elküldeni és megfelelő védelmet kell biztosítani számukra”.

3.6.2 „A külső határellenőrzés hatékonyságának hiányát gyakran kihasználják az emberkereskedelemmel foglalkozó bűnhálózatok, amelyek nem rettennek vissza az emberi életek komoly kockáztatásától sem illegális úton szerzett bevételeik növelése érdekében. Az illegális bevándorlást megkönnyítő cselekmények vagy emberkereskedelem<sup>(3)</sup> áldozatainak kiadott rövidtávú tartózkodási engedélyekről megfogalmazott véleményében az EGSZB rámutatott, hogy a hatóságoknak ugyanolyan elszántsággal kell védelmet biztosítaniuk az áldozatok számára, különös tekintettel a legsebezhetőbbekre, így például a gyerekek és a szexuális kizsákmányolás áldozataira, mint amilyen elszántsággal küzdenek az emberkereskedelmet űző és embereket kizsákmányoló bűnhálózatok ellen”.

3.6.3 „Az EGSZB már kinyilvánította korábbi véleményeiben, hogy a külső határok hatékony felügyeletéhez szoros együttműködésre van szükség a tagállamok határőrségei, valamint a származási országok és tranzit országok hatóságai között, kapcsolattartó tiszték bevonásával”.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> COM(2003) 687 végleges – 2003/0273 (CNS)

<sup>(2)</sup> Lásd a 2004. január 29-én kiadott EGSZB véleményt a következő témában: Javaslat tanácsi rendeletre a külső határellenőrzést érintő operatív együttműködés összehangolásáért felelős európai ügynökség felállítására. (HL C 108., 2004.04.30.– előadó: Pariza Castaños)

<sup>(3)</sup> Lásd HL C 221., 2004. 09. 17. – előadó: Pariza Castaños



**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat tanácsi rendeletre a kábítószer és kábítószer-függőség európai megfigyelőközpontjára vonatkozóan”**

(COM(2003) 808 végleges-2003/0311 (CNS))

(2005/C 120/15)

2004. szeptember 23-án a Tanács az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 152. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a vélemény főelőadójának Jan OLSSON-t nevezte ki.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) 159 szavazattal és 1 tartózkodással mellett az alábbi véleményt elfogadta:

## 1. A rendeletjavaslat összefoglalása

1.1 Az Európai Bizottság javaslatot tesz a Tanács 1993. február 8-i 302/93/EGK sz., a kábítószer és a kábítószer-függőség európai megfigyelőközpontjának (KKEM) létrehozására vonatkozó rendelete átdolgozására.

1.2 A javasolt módosítások a következő pontokra vonatkoznak:

- A Megfigyelőközpont szerepének erősítését célzó módosítások: Elsősorban arról van szó, hogy a Megfigyelőközpont lehetőséget kapjon egyfelől arra, hogy figyelembe vehesse a kábítószer-fogyasztásban kialakuló új szokásokat, különösen a fiatalok körében, akik egyre gyakrabban keverik a tiltott szerekkel a nem tiltottakkal, mint amilyen például az alkohol, másfelől pedig olyan mutatók kidolgozására, amelyekkel értékelhetővé válnak az uniós politikai döntések a kábítószerterületén.
- A bővítés figyelembe vételét célzó módosítások: Javasolható egy olyan iroda felállítása, amelynek feladata a KKEM igazgatótanácsának támogatása lenne. A javaslat ezenkívül azt is tartalmazza, hogy vizsgálják felül a megfigyelőközpont tudományos bizottságának összetételét.
- Az eredeti rendelet végrehajtása során felmerült bizonytalanságok kiküszöbölését célzó módosítások: Itt elsősorban a speciális központok helyébe lépő REITOX központokról van szó.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sajnálja, hogy csupán rövid időt kapott a Tanácstól arra, hogy véleményét adjon egy, az Európai Bizottság által már 2003 decemberében benyújtott rendeletjavaslatról.

2.2 A Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja (KKEM) létrehozásának az a célja, hogy a Közösség és tagállamai számára objektív, megbízható és európai szinten összehasonlítható információkat szolgáltatson a kábítószeres és a kábítószer-függőség jelenségéről, valamint következményeiről.

2.3 Az EGSZB kedvezően ítéli meg a rendeletjavaslatot, amelynek célja a Megfigyelőközpont szerepének erősítése, szervei működési módjának átalakítása, valamint az eredeti rendelet végrehajtása során felmerült bizonytalanságok kiküszöbölése. Ez egyben tükrözi az EGSZB korábbi véleményeiben kifejeződő szellemet a kábítószer-függőséggel együtt járó kockázatok megelőzésével és csökkentésével kapcsolatban <sup>(1)</sup>.

## 3. Különös megjegyzések

3.1 Az EGSZB végül hangsúlyozza, hogy a KKEM munkájába a civil társadalom érintett szervezeteit is vonják be. Az EGSZB e célból teljes mértékben támogatja a rendeletjavaslat 5. cikke 5. bekezdésében foglalt javaslatot, mely szerint a Megfigyelőközpont „felhasználhat kiegészítő szakvéleményeket és információs forrásokat, különösen a kábítószeres és a kábítószer-függőség terén aktív transznacionális hálózatokat”.

3.2 Az EGSZB javasolja, hogy a Megfigyelőközpontban működjék egy kapcsolattartó bizottság is olyan európai hálózatok képviselőinek részvételével, amelyek ezen a területen dolgoznak, és képesek a nemzeti tájékoztató központok által adott információkon felül kiegészítő információkat nyújtani <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> – Vélemény „Az Európai Bizottság közleményéről a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához az Európai Unió cselekvési tervére vonatkozóan a kábítószer elleni harc területén (2000-2004)”, előadó: Hassett-van Turnhout. HL C 51, 2000.2.23.

– Vélemény „Tanácsi ajánlásra tett javaslatról a kábítószer-függőséggel járó kockázatok megelőzésére és csökkentésére vonatkozóan”, előadó: Le Nouail-Marlière. HL C 61, 2003.3.14

<sup>(2)</sup> A nemzeti tájékoztató központok a kábítószeres és a kábítószer-függőségről tájékoztató európai információs hálózat (REITOX) részét képezik, amely fölött a Megfigyelőközpont rendelkezik.

3.3 Mivel a Közösség pénzügyi támogatást nyújt a nemzeti droginformációs központoknak, az EGSZB:

- a statisztikai adatok összegyűjtésére vonatkozóan szigorúbb harmonizációt javasol a tagállamoknak annak érdekében, hogy – az Eurostat mintájára – az információk megbízhatóak és összehasonlíthatóak legyenek. A rendeletjavaslat 5. cikke 2. bekezdését ebben az irányban kell továbbfejleszteni;

- továbbá javasolja, hogy a civil társadalom azon nemzeti hálózatait, amelyek ezen a területen tevékenykednek, szorosan kapcsolják be a nemzeti droginformációs központok munkájába.

3.4 Az EGSZB tüzetesen meg fogja vizsgálni az Európai Uniónak a kábítószer elleni harc területére vonatkozó új cselekvési tervét, amelyet előreláthatólag 2005 elején hoznak nyilvánosságra.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása”

(2005/C 120/16)

2004. március 25–26-án (elnökségi) következtetéseiben az Európai Tanács felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke értelmében, hogy vizsgálja meg: „**A lisszaboni stratégia végrehajtása javításának**” módját és eszközeit.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció a lisszaboni stratégiával foglalkozó irányító csoport munkája alapján 2004. október 7-én fogadta el véleményét. Az előadó **Bruno Vever**, a társelőadók: **Ernst EHNMARK** és **John SIMPSON** voltak.

2004. október 27-28-án tartott 412. plenáris ülésén (az október 27-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 169 igen szavazattal, 4 szavazat ellenében, 8 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

#### 1. Előszó

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözlöi azt a tényt, hogy a 2004. március 25-26-i Európai Tanács felkérte arra, hogy vizsgálja meg annak módját és eszközeit, hogy a felidejében levő Lisszaboni Stratégia végrehajtása hatékonyabbá váljon.

1.2 Felidézi, hogy a 2000. március 24-i lisszaboni megbízatás a kezdettől:

- hangsúlyozta annak szükségességét, hogy aktív módon vonják be a szociális partnereket és a civil társadalmat a stratégiába a partneri kapcsolat változatos formáit alkalmazva;

- kifejtette, hogy annak sikere elsődlegesen a magánszektoron és az állami és a magánszektor közötti partneri kapcsolatokon múlik.

- célul tűzte ki három összetevője, vagyis a gazdasági növekedés, a társadalmi kohézió és környezeti fenntarthatóság kiegyensúlyozott fejlődését azon törekvése során, hogy ösztönözze az európai versenyképességet és a minőségi munkahelyek teremtését, miközben támaszkodott a megfelelő környezetvédelmi politikákra;

1.3 Az EGSZB az utóbbi évek vitáin, meghallgatásain és véleményein keresztül mindvégig hangsúlyozta A lisszaboni stratégia jelentőségét az Unió gazdasági és társadalmi jövője szempontjából, és felhívta az összes szociális-foglalkoztatási szereplőt, hogy aktív részt vállaljon belőle. Az EGSZB nemrégiben fogadott el véleményeket konkrétan az európai vállalati versenyképességről, a fenntartható fejlődési stratégiáról<sup>(1)</sup>, a gazdasági kormányzás javításáról és a foglalkoztatottságot támogató intézkedésekről<sup>(2)</sup>. Az EGSZB egyfolytában hangsúlyozta, hogy a lisszaboni stratégia célkitűzéseit csak a civil társadalom teljes bevonásával lehet megvalósítani.

<sup>(1)</sup> HL 117, 2004. 04. 30.

<sup>(2)</sup> HL 110, 2004. 04. 03.

1.4 Miközben a lisszaboni stratégiával kapcsolatban elfoglalt jelenlegi álláspontjára hivatkozott, az EGSZB az Európai Tanács felkérésére válaszol:

- valamennyi szekcióját bevonta a munkába;
- utánajárt a tagállamok gazdasági és szociális tanácsai és a szervezett civil társadalmat képviselő nagyobb európai szervezetek véleményének;
- szeptember 9–10-én Brüsszelben meghallgatást tartott ebből a célból.

## 2. Általános értékelés

2.1 A lisszaboni stratégia leginkább arról a kötelezettségvállalásról ismert – tömören –, hogy Európát a világ legdinamikusabb versenyképes, tudásalapú gazdasági térségévé teszi.

2.2 A lisszaboni stratégiának ezt a rövidített leírását gyakran ismételtetik, de nem mindig úgy, hogy értik a hatókörét és teljes jelentőségét.

2.3 A lisszaboni stratégia az Európai Unió társadalmának egészéről alkotott igen nagyra törő látomás. A stratégia megfogalmazása az unió alapcélkitűzéseinek újrafogalmazása, most már a 25 tagállamból álló Unió nagyobb léptékében.

2.4 A lisszaboni stratégia nem csak:

- szakközgazdászoknak szóló fogalom;
- az elszigetelten dolgozó „eurokraták” ambíciója;
- a gazdasági változásra vonatkozó szűk perspektíva;
- egy olyan nagyra törő terv, amelyet lehet a fenntartható fejlődéssel összeegyeztethetetlennek tekinteni;
- egy olyan fogalom, amely figyelmen kívül hagyja a gazdasági növekedés társadalmi kihatásait.

2.5 Helyesen bemutatva és értelmezve a lisszaboni stratégia:

- módszer Európa jövőjének alakítására;
- stratégia az európai polgárok életminőségének fenntartására és javítására;
- szükséges a tudásalapú gazdaság új lehetőségeinek kiaknázásához;
- annak felismerése, hogy egyrészt a foglalkoztatás fenntartása és az életszínvonal javítása, másrészt a versenyképesség új lendületet igényel;
- egy gazdasági, szociális és környezetvédelmi intézkedések közötti szinergiát elősegítő stratégia;
- az Európai Unió múltbeli sikerére építő stratégia;

- fenntartható gazdasági növekedést biztosít, több és jobb munkahellyel és erősebb szociális kohézióval.

2.6 A lisszaboni stratégia alakulásában kritikus vonás a versenyképesség és a növekedés vizsgálata a jobb gazdasági állapot előidézése, a munkahelyteremtés, és az életminőség védelme, valamint javítása során. Másfelől viszont a jobb életminőség, a szociális fejlődés és a környezet fenntarthatósága szintén növekedéssel jár. A lisszaboni stratégia által elért gazdasági előrelépéssel összhangban lehetővé válik a szegénységben élő európai népességnek nyújtott támogatás fokozása, a szociális-társadalmi betagozódás alkalmazásának kiterjesztése és ezeknek a vívmányoknak a későbbi generációk számára való fenntarthatóságának számításba vétele.

2.7 Az az állítás, hogy a lisszaboni stratégia csak a versenyképességről szól, az egész tézis félreértése.

2.8 Az EGSZB először is meg szeretné jegyezni, hogy a lisszaboni stratégia már sok pozitív fejlemény elindulását tette lehetővé az elmúlt öt évben, többek között:

- a hagyományos területeket meghaladó reform iránti igény tudatosulása;
- az információs technológiák és az innovációs folyamatok felgyorsult terjedése;
- több támogatás az új vállalkozásokhoz és a kis- és középvállalkozások finanszírozásához;
- a fenntartható fejlődés fokozottabb figyelembe vétele, a közvélemény tájékoztatásának csökkentése, a szociális védelem költségvetési stabilitásának helyreállítása és a környezet védelme;
- kezdeményezések a szociális reform során a szociális partnerek részéről;
- a jogi és közigazgatási eljárások egyszerűsítésére tett intézkedések, noha korlátozott körben.

2.9 Ezen pozitívumok ellenére a fő megfigyelés az, hogy az elmúlt öt év kiábrándító volt a Lisszabonban elhangzott ambíciókkal szembeállítva. Európa növekvő kihívásokkal néz szembe a versenyképesség terén, miután beszorult a nagy, fejlett iparú versenytársak és az alacsony termelési költségekkel dolgozó, feltörekvő gazdaságok közé, amelyek mind jobban hasznosítják az új technológiákat. Számos aggodalomra okot adó jel van, mint például:

- gyenge belső kereslet, kevés befektetés, lanyhuló növekedés az Európai Unióban, 2001 és 2003 között átlagosan kb. évi 1 %;

- a foglalkoztatási célok kudarca, a foglalkoztatás minőségének csökkenése és a munkahely biztonságának elvesztése;
- az európai termelőbázisok gyorsuló bezárása és áthelyezése;
- a tanulmányaikat befejező fiatal emberek és kutatók jelentős mértékű elvándorlása harmadik országokba;
- számos tagállamban a folytatódó, sőt növekvő állami költségvetési hiány;
- messzemenően eltérő adószabályozás és adókulcsok, melyek a vállalkozásokat sújtják;
- a szociális védelem és a népesség gyorsuló öregedésének növekvő költségei és ezen csoportok egyre nagyobb sebezhetősége;
- a termékekre való szakosodás olyan irányba történő elmozdulása, ami nem illik bele a tudásalapú gazdaságról kialakult képbe.

2.10 Ugyanakkor a lisszaboni stratégiai reformok lemaradásban vannak:

2.10.1 Európai szinten a 25 tagállam vállalta, hogy számos területen befejezi az egységes piac kialakítását (energiaügy, szolgáltatások, közbeszerzés, transzeurópai hálózatok, a közszolgáltatások alkalmazkodása), viszont akadályozzák a megadott időkereten belül a szükséges intézkedések végrehajtását.

2.10.2 Nemzeti szinten eltérőek az eredmények, amelyek mellett a hiányosságok többnyire az alábbiak:

- a szabályozások és adminisztratív eljárások szervezeti bonyolultsága;
- állandó eltérés a munkaerő-kínálat és -kereslet között;
- a korai nyugdíjba vonulás kiugróan magas aránya a vállalt kötelezettséggel ellentétben;
- oktatási rendszerek;
- nincs elegendő lehetőség az élethosszig tartó tanulásra;
- a kutatási kiadások, amelyek általánosságban tovább csökkentek, ahelyett, hogy a Lisszabonban célul kitűzött GDP 3 %-át elérnék;
- az innováció iránti igény által felvetett társadalmi problémákra nem fordítanak kellő figyelmet.

2.10.3 Az új tagállamoknak gyakran további hátrányokat kell leküzdeniük a fejlődési lemaradás következtében, például a foglalkoztatásban, a technológiák vagy a környezet területén, bár ezeket néha kiegyenlítik azok a megújítást célzó intézkedések, amelyek radikálisabbak, mint a 15-tagú EU-ban voltak. Az utóbbiak közül az északi országok általában nagyobb haladást értek el a reformokban, mint déli társaik. Ugyanez az

általános megfigyelés érvényes azokra a tagállamokra, amelyeknek sikerült egyensúlyba hozni a költségvetésüket, azokkal szemben, amelyek nagyobbra engedték nőni a hiányt. Még a legfejlettebb tagállamok is bizonyos területeken késésben vannak a jobban teljesítő harmadik országokhoz képest. A reform célja nem egyszerűen az, hogy jobban teljesítsünk, mint korábban, hanem az, hogy jobban teljesítsünk, mint bárhol másutt.

2.11 A lisszaboni stratégia ezért ördögi körbe került: a lassú növekedés bonyolulttá teszi a reform végrehajtását, míg a reform késése tovább akadályozza a növekedést és a foglalkoztatást. Az eddig megvalósított reformok főleg a gazdaság kínálatoldali részét érintették. Nem voltak sikeresek, mivel a kereslet nem volt elég nagy.

2.12 A tavaszi csúcstalálkozókon a tagállamok úgy tűnik, előnyben részesítették az új vitákat a Lisszabonban már kitűzött célokról – még akkor is, ha ez még több ajánlás hozzáadását jelenti – a már ténylegesen folyamatban lévő reformok helyzetének szigorú értékelésével és – a folyamatban lévő akciók határidejének betartása által – az egyértelmű elkötelezettséggel szemben. Túl gyakran történik meg az, hogy elmulasztják Brüsszelben világosan megmagyarázni, hogy mit tesznek otthon, vagy hogy mely területeken nem sikerült elérniük azokat a célkitűzéseket, amiről megállapodtak Brüsszelben. A megsokszorozódó reformcélokkal, kötelezettségekkel és résztvevő államokkal szemben egyenlő számú hiányosság áll a közös felelősség, végrehajtás és koordináció, valamint a megfelelő gazdasági hatás és az állásokra gyakorolt hatás terén.

2.13 Ezért fennáll a kockázata annak, hogy a szükséges reformokat nem elegendő határozottsággal alkalmazzák, miközben azt hiszik, hogy a stratégiát teljesíteni lehet. Egy ilyen lisszaboni buborék nem valószínű, hogy nem pukkadna ki már 2010 előtt.

2.14 A Lisszabonban kitűzött cél, a versenyképesség javítása gondosan megcélzott reformok segítségével, és ennek összekapcsolása egy tartós, „foglalkoztatásbarát” gazdasági növekedéssel, melyet egyidejűleg a szociális összetartás erősödése kísér, még mindig érvényes Európára, amely most válaszúthoz érkezett:

- egyrészt a világ vezető exportőre és a világ legnagyobb belső piaca (a bruttó hazai terméket tekintve), az euró bevezetése, valamint a bővítés mutatja, hogy képes dinamikus projekteket véghez vinni;

- másrészt hátul kullog a gazdasági növekedésben, gyengíti a vállalkozások kivonulása, irányt tévesztve és fenyegetve érzik magát a globális piac csökkenő versenyképessége miatt megtapasztalt visszaesés közepette.

2.15 A lisszaboni célkitűzés egy kiegyensúlyozott célkitűzés, összeegyezteti a versenyképességre irányuló gazdasági célt a társadalmi követelményekkel (foglalkoztatás, képzés, társadalmi kohézió, élet- és munkakörülmények) és – amint azt a göteborgi csúcserőkezleten hangsúlyozták – a környezetvédelmi követelményekkel, arányos és interaktív módon.

2.16 A lisszaboni stratégia módszerei érvényesek maradnak a következők alapján:

- többéves menetrend, amely több elhatárolható lépcsőből áll egészen 2010-ig, amelynek során teljessé kell válnia az egységes piacnak;
- évente közös értékelés a tavaszi csúcstalálkozón;
- a közös célkitűzések nyitott koordinációjának módszere a tagállamok között, ahol a legjobb gyakorlatnak adnak elsőbbséget, és amely hasznosan egészítheti ki a közösségi módszert olyan területeken, amelyek nemzeti hatáskörbe tartoznak;
- hangsúly helyezése a magánszektor központi szerepére, az állami és magánszektor közötti partneri kapcsolatokra, a civil társadalom bevonására az állami hatóságok részéről és a szociális partnerek közötti párbeszédre.

2.17 Mindeddig a nyitott koordinációs módszer keretében zajló együttműködések kormányközi ügynek számítottak. Teljesen hiányzott a folyamatból a nemzeti parlamenten keresztül adható demokratikus jóváhagyás. A tagállamokban a nemzeti parlamentek szintjén komoly vitát kell indítani a lisszaboni stratégiával kapcsolatban.

2.18 A tagállamok közül sokban hiányzik a civil társadalom szereplőinek elengedhetetlen bevonása és támogatása. Ez a nagy kudarc jelentős csatlódás a lisszaboni stratégia végrehajtása során, és hosszan lehetne magyarázni a felmerülő aggodalmakat és a tapasztalt hiányosságokat. Erről tanúskodik a kommunikáció és partnerség állandó meghíúsulása.

2.18.1 A kommunikáció hiánya nyilvánvaló. Sem a tagállamok, sem a médiumok nem értekeznek a közvéleménnyel A lisszaboni stratégia kérdéséről, ellentétben a folyamatban levő nemzeti vitákkal, amelyek a foglalkoztatásról, a képzésről, a szociális védelemről, a vállalatok áttelepüléséről és a technológiai versenyéről szólnak. Amikor a Lisszabonban kitűzött versenyképességi célról tájékoztatják, a legtöbb európai polgár nem érti annak sem a célját, sem a hatókörét. Sokan azt hiszik, hogy a „világ legversenyképesebb (...) gazdaságává” válni vagy valószínűtlen, vagy az európai szociális modell végét jelenti úgy, hogy az ezen a területen a legfejletlenebb országok színvonalára süllyedünk le. Ezek a reagálások mutatják, hogy a célkitűzés magyarázatra szorul, amellyel világossá kell tenni, hogy a cél az, hogy sikeresen nézzünk szembe a világméretű

versennyel, csökkentve hátrányaink némelyikét és ellensúlyozva másokat erőforrásaink jobb felhasználásával.

2.18.2 Európában sok ember rájön, hogy miközben megkérdőjelezzük a szociális juttatások jogosultságát, az ezekért cserében nyerhető haszon – a foglalkoztatás és a fenntartható szociális védelem terén – homályos marad. Az embereket mélyreaggasztják a következők:

- egyre több tevékenységnek az alacsony termelési költségekkel dolgozó rivális országokba való áttelepítése;
- a foglalkoztatásra és a munkakörülményekre nehezedő növekvő nyomás és a munkahely biztonságának elvesztése;
- az átépítések nehézségei a munkanélküliség által leginkább érintett régiókban és ágazatokban;
- meggyengült szociális védőrendszerek (munkanélküliség, betegség, időskor).

2.18.3 Túl sok ember érzi azt is Európában, hogy nem szólhat bele olyan reformokba, amelyek mindazonáltal közvetlenül érintik, és amelyek általánosan szólva, veszélyeztetik a korábban megszerzett védelmet és juttatásokat. Sőt az Európai Bizottság és a tagállamok jelentései egészében véve kevés információt nyújtanak a civil társadalommal folytatandó konzultáció, illetve annak bevonásának megszervezéséről vagy a különböző civil társadalmi szereplőkkel kialakuló partneri kapcsolatokról (a magánszektor szerepéről, a szociális partnerek szerepéről, az állami és magánszektor közötti partnerségről, a civil szervezetekről, stb.), annak dacára, hogy a lisszaboni üzenet ezeket kulcsfontosságúnak tekintette.

### 3. A versenyképesség javítása

3.1 A versenyképességre helyezett hangsúly elismeri annak szükségességét, hogy a fenntartható versenyképességet egy nyitott és globális gazdaságban az új technológiák fokozottabb felhasználásával, hatékonyabb szakképzéssel, szakképzett munkavállalókkal és a termelékenység javításával kell elérni. A minőség fogalma (az áruk, szolgáltatások, szabályozás, irányítás, foglalkoztatás, társadalmi viszonyok és a környezet) minősége központi eleme a stratégiának.

3.2 Ezeket a célkitűzéseket legjobban egy tisztességesebb és hatékonyabb nemzetközi kereskedelmi és pénzügyi keretszabályozással lehetne elérni.

3.3 A nemzetközi szintű új szabályokon kívül az európai gazdaságnak jelenleg arra van szüksége, hogy egyszerűsítse belső szabályait mind közösségi, mind nemzeti szinten. A túlzott bürokrácia elbátortalanítja a kezdeményezőkézséget, amelyre pedig szükség van a versenyben.

3.4 Az Európai Bizottsággal és a Tanáccsal ellentétben az EGSZB úgy véli, egyedül a gazdaságpolitika – különös tekintettel a makrogazdaságra – alapvető újraértelmezése teszi lehetővé az EU-ban, hogy elhárítsák egy tartós és nagy horderejű fellendülés akadályait. Az Uniónak saját erejére kell számíthatnia ahhoz, hogy az európai gazdaság visszatérjen a növekedés és a teljes foglalkoztatás útjára. Ehhez egy kiegyensúlyozott makrogazdaság-politikára van szükség, melynek tudatos célja kell, hogy legyen egyrészt a lisszaboni stratégia megvalósítása, különös tekintettel a foglalkoztatás és a versenyképesség erősítésének kérdésére, másrészt – a göteborgi csúcstalálkozó szellemében – annak keresése, hogy valójában hogyan lehet eleget tenni a fenntartható fejlődésre való törekvés kötelezettségének.

3.5 Mindenesetre a monetáris politika célja mindig az árstabilitás, a gazdasági növekedés és a foglalkoztatottság közötti egyensúly megteremtése kell, hogy legyen. Ugyanakkor a Tanács által ajánlott politikák között nem szerepel az, hogy egyértelműen fel kell szólítani az EKB-t arra, hogy tegyen eleget a tényleges gazdasággal (növekedés és foglalkoztatottság) szembeni kötelezettségeinek. Érdeemes lenne ösztönözni az EKB-t, hogy egy tágabb értelemben felfogott stabilitás elérésére törekedjék, azaz ne csak az árstabilitás legyen a cél, hanem a növekedés, a teljes foglalkoztatottság és a szociális kohézió stabilitása is. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már több alkalommal hangot adott annak a követelésének, hogy a monetáris politikának elő kell segítenie a növekedést és a teljes foglalkoztatottságot (lásd például az EGSZB 2002. szeptember 19-i határozatát, melyet az Európai Konvent számára fogalmazott meg).

3.6 Meg kell erősíteni az üzleti vállalkozás – gyors és alacsony költségű – indítását és fejlesztését segítő politikát, többek között olyan intézkedésekkel, amelyek javítják a kockázati tőkéhez való hozzájutást, több képzési programot kínálnak a vállalkozóknak és a kisvállalkozásokat támogató szolgáltatások sűrűbb hálózatát hozzák létre.

3.7 Az élethosszig tartó képzésnek minden polgár és minden korosztály számára hozzáférhetőnek kell lennie minden tagállamban, és az embereket ennek igénybevételére kell bátorítani.

3.8 Fel kell szabadítani az egységes piac lehetőségeit. Most az Európai Uniónak már rendelkeznie kellene az USA-énál vagy a kínaiénál nagyobb piac előnyeivel, viszont

- még túl sok irányelvet nem vettek át teljes egészében a nemzeti jogba;
- a szolgáltatások nyújtása területén a szabványosításban és a kölcsönös elismerésben még nem megfelelő az előrehaladás;

- a piacok, köztük az állami szektor liberalizációjában késelelem mutatkozik;
- nehézségek merültek fel, amikor az érvényesíthető szellemi tulajdonjogokban kellett volna megegyezni;
- torzulást okoznak az adózási formák közötti eltérések.

3.9 Azokban a tagállamokban, amelyekben „szervezeti” hiányosságok akadályozzák a jogszabályok átvételét, az ebben elért javulástól kellene függővé tenni a közösségi támogatást.

3.10 A kereskedelmet és a kifizetéseket az Európai Bizottság és a tagállamok közötti megerősített adminisztratív együttműködés által kellene segíteni egy sor olyan területen, mint a vám eljárások, a magánszektorbeli szerződések és a nemzeteken átívelő közszolgáltatások.

3.11 Ráadásul a tagállamok le vannak maradva az alábbi ágazatokban:

- a szállítási infrastruktúra kölcsönös összekapcsolása és korszerűsítése, amely hatással van a transeurópai hálózati projektek teljesítésére;
- a kockázati tőkéhez való hozzájutás a kis- és középvállalkozások számára;
- állami költségvetési hiány egyes országokban;
- a kutatási kiadások, amelyek általánosságban inkább csökkentek, mint emelkedtek a GDP-hez viszonyítva (a GDP 1,9 %-a szemben az USA 2,6 %-ával), jóval a kitűzött 3 %-os cél alatt stagnálnak;
- a korai nyugdíjba vonulás nagy aránya ellentétben a 2002-es barcelonai kötelezettségekkel;
- az oktatási rendszerek továbbra sincsenek kapcsolatban a gazdasági realitásokkal és a jövőbeli foglalkoztatási kilátásokkal.

3.12 Ami az európai vállalatokat illeti, ezek a következő területeken vannak lemaradva:

- Kutatás és fejlesztés: 2002-ben az Egyesült Államokban a magánszektor 100 milliárd euróval többet fordított kutatásra, mint Európában. A Lisszaboni Európai Tanács célkitűzése szerint a GDP 3 %-át kell kutatásra és fejlesztésre fordítani, amelynek kétharmada a magánszektorból kell, hogy származzon. Ma a magánszektor ennek csak 56 %-át fordítja erre a célra.
- Élethosszig tartó tanulás: a lisszaboni stratégia elindítása óta a felnöttek részesedése az élethosszig tartó oktatásból és képzésből csak 0,5 százalékponttal növekedett, és így érte el a 8,5 %-ot. Ez előrevetíti a lisszaboni célkitűzés kudarcát, amely 12,5 %-ban rögzítette az előrehaladást 2010-re.

#### 4. A szociális dimenzió bevonása

4.1 A versenyképesség ösztönzésének és egyidejűleg a társadalmi kohézió fenntartásának részletes stratégiájára van szükség. Ez a szociálpolitika új programja lehetne. A keretet ehhez a szociális partnereknek az Európai Bizottsággal és a tagállamok kormányaival együttműködésben kell kidolgozniuk. A lisszaboni stratégia szociális vonatkozását teljes mértékig a jólét, a termelékenység és a társadalmi befogadás elérésének kulcstényezőjeként kell elismerni, és majd aktualizálni kell a lisszaboni stratégia elkövetkező öt évében.

4.2 Az EGSZB sürgeti a tagállamok kormányait, hogy jegyezzék fel a lisszaboni célkitűzések eléréséhez szükséges intézkedésekben tett erőlelépést, ezzel is ösztönözve a kívánt gazdasági fejlődést. Erre nagy szükség van az új európai társadalmi program kidolgozásához. Mindez négy terület köré csoportosul, melyekre nagy figyelmet kell fordítani. Ez a négy terület a következő:

- több, jobb és biztonságosabb állásokat!
- idősebbek munkában;
- a szociális betagozódás aktívabb elősegítése;
- egészségügy, az egészség és a környezet közötti kapcsolat.

4.3 Közös erőfeszítésre is szükség van – amelybe bevonják a szociális partnereket, a civil szervezeteket és a kormányokat – ahhoz, hogy a minősített továbbképzés olyan módjait és finanszírozását alakítsák ki lényegesen magasabb szinten, mint a jelenlegi, és a munkanélküliek körének sokkal nagyobb hányada számára különösen azokban az ágazatokban, ahol a magasabb szintű ismereteken alapuló tudás magától értetődő.

4.4 A szociális partnereknek együttes erőfeszítéseket kell tenniük a munkakörülmények és a munkaszervezés javítása területén, hogy a nagyobb termelékenység és a magasabb egy alkalmazottra jutó hozzáadott érték összekapcsolódjon egymással. Hogy valamennyire csillapítani lehessen az idősödő munkaerővel (és a munkaerőpiacra belépő fiatal emberek csökkenő számával) kapcsolatos néhány problémát, ezekkel a demográfiai jellemzőkkel a kormányoknak, vállalatoknak és a munkavállalói szervezeteknek is foglalkozniuk kell.

4.5 Mivel a változási folyamatok által hátrányosan érintett embereket sújtó konkrét kérdések is felmerülnek, irányelvekre lesz szükség egy aktívabb szociális befogadó politika megvalósítására.

4.6 A szociális politikára vonatkozó, a lisszaboni stratégiában meghatározott általános célkitűzések még mindig érvényesek néhány kisebb módosítással. Másrészt a globális kihí-

vások természete és nagysága jelentősen megváltozott az elmúlt négy évben. A kínai és indiai gyorsan fejlődő gazdaságok megjelenése közvetlen hatással van a lisszaboni stratégiára. egyre több, a csúcstechnológiát képviselő termék és szolgáltatást bocsátanak ki nagyon vonzó áron. Az Egyesült Államokban fenntartott magas termelékenység-növekedési arány azt jelenti, hogy a lisszaboni stratégia gyorsan mozgó célokat követ. Úgy tűnik, véget ért az 1990-es évek tendenciája, melynek során Európa megelőzte az Amerikai Egyesült Államokat az (órára vetített) termelékenységi növekedésben.

4.7 Pozitív és kihívást jelentő tényező az Európai Unió bővítése. Az új tagállamok a belső piac, a vásárlóerő és a képzett emberi erőforrás rendkívül jelentős növekedését jelentik. Mindazonáltal az új tagállamok a társadalmi befogadás szempontjából új kihívást is képviselnek. A humán erőforrással kapcsolatban fejleszteni kell majd az oktatást és a rendelkezésre álló képzést a csúcstechnológia területein – a tizenöt tagállamhoz hasonlóan.

4.8 Az EGSZB érdemben mérlegelte a fenntartható szociális fejlődés egy esetleges chartájának készítését, amely a szociálpolitika fenti területeit foglalná magában, és rögzítené a polgárok erre vonatkozó alapjogait. Az EGSZB javasolja ezen megfontolások alapján, hogy kerüljön be a szociálpolitikai munkaprogramba a fenntartható szociális fejlődés chartájának készítése. A chartához egy EU-s cselekvési programot kellene készíteni, amely összehangolná a különböző akciókat, és segítene a tagállamoknak az elsőbbségi területekre összpontosítani.

#### 5. Fenntartható fejlődés

5.1 Az EU stratégiája a fenntartható fejlődésről felülvizsgálat alatt áll, amelynek eredményéről a határozat a 2005. márciusi Európai Tanács ülésén várható. A fenntartható fejlődés stratégiája gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi akciókat tartalmaz, amelyeket kölcsönös támogatással hajtanak végre.

5.1.1 A 2002 tavaszán az Európai Tanács ülése után megjelent lisszaboni stratégia párhuzamos akciókat tartalmaz gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi téren. A környezetvédelmi vonatkozást a götebörgi Európai Tanács határozata csatolta hozzá.

5.2 Ezért hiba lenne a lisszaboni stratégiát és a stratégia alapjául szolgáló fenntartható fejlődés elvét egymással szembenálló törekvéseknek tekinteni. A lisszaboni stratégiának világos időkerete van 2010-ig. A fenntartható fejlődés stratégiája korlátlan időre vonatkozik, generációkat átívelő kérdéseket foglal magában.

5.3 Ha szem előtt tartjuk az Európai Tanácsnak azt a szándékát, hogy 2005 márciusában felülvizsgálja egyszerre a két stratégiát, elengedhetetlen három szempontot felismerni:

- A lisszaboni stratégia, amelynek már csak öt éve van hátra, el kell, hogy kezdjen olyan kérdésekkel foglalkozni, amelyek túlmutatnak a 2010-es időkereten. Az ilyen kérdések és akciók miatt felméréseket szükséges készíteni a fenntartható fejlődés stratégiájánál alkalmazott kritériumok szerint. Ennek a megközelítésnek a révén a lisszaboni stratégia lehetőséget nyújt konkrét feltételek mellett olyan projektek elindítására, amelyeket éppúgy fenntartható fejlődési akcióként is lehetne jellemezni.
- Elengedhetetlen, hogy a fenntartható fejlődés felülvizsgált stratégiája a hosszú-távú célkitűzések és akciók meghatározásakor felismerje a lisszaboni stratégia funkcióit, és összehangolja az érintett akciókat és programokat.
- A lisszaboni stratégiában szerepelhet a célkitűzések és akciók bizonyos sokasága, viszont a fenntartható fejlődés stratégiája – meghatározásánál fogva – a célkitűzések és akciók még ennél is szélesebb körét öleli fel. Ezek azonban csak lépésről lépésre jelennek meg. Mindkét esetben nagyon fontos, hogy a nemzeti és a helyi szintek döntő szerepet játszhatnak. A kettő közül egyik stratégia sem működhet főként fentről lefelé; mindkettőnek alulról felfelé irányuló stratégiának kell lennie.

## 6. Partneri kapcsolatok

6.1 A lisszaboni folyamat dinamikusabb végrehajtására irányuló javaslatokban különböző témák vannak kifejtve. Míg egyetlen politika vagy cselekvési terv sem lesz kulcsfontosságú, egy téma kiemelkedik. A lisszaboni stratégia hatékony végrehajtása megköveteli, hogy sok ember, kormány, hivatalok, szervezetek és az európai intézmények aktív részvételét közösségszerte elismerjék.

6.2 Pozitív formában megfogalmazva a megújuló dinamizmus egyfajta sokrétegű, „változásért vállalt partnerségtől” függ. A partnerség fogalma szemlélteti, hogy a lisszaboni célok nem felülről lefelé megfogalmazott, sem pedig a polgárok mindennapi életét érintő kérdésektől távoli célok.

6.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a lisszaboni stratégia végrehajtásában az egyik gyenge pont a civil társadalom szereplői megfelelő bevonásának meghiúsulása – annak ellenére, hogy a lisszaboni üzenet kifejezetten ragaszkodik ehhez a ponthoz. Ez a gyenge pont végzetesnek bizonyulhat a stratégia sikere szempontjából. Az EGSZB örül annak, hogy 2004. március 24-én az Európai Tanács a problémának a partnerségek a reformért segítségével történő megoldását helyezte. Az EGSZB hozzájárult, hogy ebből a folyamatból egy cselekvési terv benyújtásával veszi ki a részét.

6.4 Az EGSZB szándéka, hogy együtt dolgozik a tagállamok gazdasági és szociális tanácsaival és minden szociális-foglalkoztatási partnerrel, aki részt akar venni a reformok sikerét előmozdítani szándékozó civil kezdeményezések hálózatának létrehozásában.

6.5 Ez egy interaktív, decentralizált hálózat lesz, amely összegyűjti a résztvevők világhálón való elérhetőségét annak érdekében, hogy:

- közzétegye azokat a szociális-foglalkoztatási kezdeményezéseket – mind az élő, folyamatban levőket, mind az előkészítés alatt állókat –, amelyek segítik előrevinni a lisszaboni stratégia reformjait európai, nemzeti vagy regionális szinten;
- kiemelje az ezekre a területekre vonatkozó legjobb gyakorlatokat, beleértve a határokon átnyúló ügyeket is;
- megossza az emberekkel a civil társadalom szereplőinek megfelelő tapasztalatait és elemzéseit;
- konzultatív fórumokat és vitákat szervezzen a reformokról.

6.6 Az ilyen kezdeményezések elősegítése érdekében készül egy magartatási kódex, amelyet a hálózatba kapcsolódók fognak használni.

6.7 A hálózati partnerekkel közösen éves konferenciát szervezünk a tavaszi csúcstalálkozó előtti roham alatt azért, hogy begyűjtsük a civil társadalom kezdeményezéseit.

6.8 A bizottság a „partnerség a reformért” párbeszéd európai szintű fóruma kíván lenni, merítve a nemzeti és európai tapasztalatokból.

6.9 Ez a kapcsolata a nemzeti képviselő testületekkel jól megalapozott tapasztalatokat hozna, így az EGSZB hatékonyabban tudna hozzájárulni a Tanács tavaszi üléseinek éves jelentéseikhez.

## 7. A lisszaboni stratégia hatékony végrehajtásának előfeltételei

7.1 Miközben hangsúlyozzuk, hogy a lisszaboni reformokat össze kell egyeztetni az európai civil társadalommal, a bizottság úgy véli, hogy a lisszaboni stratégia végrehajtásához szükséges átdolgozási folyamatnak négy követelményt kell teljesítenie:

7.2 Először: a lisszaboni stratégia végrehajtását nem lehet holnapra halasztani. A nemzetközi verseny napról napra nő. Ennek eredményeként az ipar áttelepül – ez olyan jelenség, amely egyre nagyobb számú régiót és ágazatot érint, mivel az alacsony bérköltségű feltörekvő gazdaságokkal versenyeznek, amelyek alacsony termelési költségekkel és gyakran a legtöbb élvonalbeli termékkel és innovációs technológiával rendelkeznek. Nem szenvedhetnek késedelmet azok a hatékony, hosszú távú intézkedések, amelyek Európa mint üzleti helyszín versenyképességének helyreállítását szolgálják.



7.3 A lisszaboni stratégia stratégiai fogalom. Ebben az értelemben összevethető azokkal a régebbi stratégiai elvekkel, amelyeknek köszönhetően az integráció meghatározó lépésekkel haladhatott előre. Ezek esetében az Európai Bizottság és a tagállamok szorosan együttműködtek annak érdekében, hogy határidőket és pontosan meghatározott szakaszokat tartalmazó tervet dolgozzanak ki. Jó példája ennek a hatvanas évek végén a szerződéshez csatolt vámunió. Az „Európa '92” sikere szintén hasonló terv eredménye volt. A monetáris unió is példa a sikeres cselekvésre. Az említett esetekben vagy a közösségi módszer követése volt sikeres – mint a vámunió és az „Európa '92” projekt esetében –, vagy a tagállamok közötti pozitív együttműködés tette lehetővé a sürgető célkitűzések – például a GMU-részvétel – elérését. A probléma az, hogy jelenleg a fenti két megközelítés egyike sem alkalmazható. A kielégítő előrehaladás teljes mértékben a politikai akarat függvénye.

7.4 Másodszor: a lisszaboni stratégia nem lehet sikeres nemzetközi szabályok nélkül. Az európai munkaadók és dolgozók nem kívánják a zabolátlan versennyel birkózni, és beleszúzni egy ellenőrizetlen költségcsökkentési spirálba, amely nincs tekintettel az egészségre, biztonságra, szociális és környezeti folyamatokra, a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődésre. Ennélfogva a lisszaboni reformok csak akkor lehetnek sikeresek, ha az unió párhuzamosan nyomást gyakorol a Világkereskedelmi Szervezet (WTO), a Nemzetközi Valuta Alap (IMF), a Világszervezet Szellemi Termékek Védelmére (WIPO), a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) és más nemzetközi szervezetek hatáskörén belül abba az irányba, hogy egy tisztességesebb és hatékonyabb szabályokkal működő globalizációs keret jöjjön létre. Elengedhetetlen, hogy egy nemzetközileg elismert tájékoztató keretdokumentum készüljön a versenyképességről, amely felöleli a versenyre, a biztonságra, a minőségi szabványokra, a szociális jogokra, a gyermekek védelmére, a környezetvédelemre és a szellemi tulajdonra vonatkozó minimális szabályokat. Nem valószínű, hogy ilyen biztosítékok nélkül el lehet nyerni az európai közvélemény támogatását.

7.5 Harmadszor: a lisszaboni stratégia végrehajtása nem szabad, hogy szemben haladjon az EU társadalmi modelljével – annak kockázatát vállalva, hogy megöli a beteget, akit meg kellene gyógyítani.

7.5.1 Nagyon fontos lecsillapítani a reformok mértékével és társadalmi költségeivel kapcsolatos félelmeket. Az emberekben tudatosítani kell, hogy ezek a reformok elengedhetetlenek az európai fejlődési modellnek mint a nyitott gazdaság egyik részének a fenntarthatóságához. A lisszaboni stratégia legfőbb célja kell, hogy legyen az európai szociális modell életképességének folytatólagos biztosítása, amelyhez polgáraink annyira kötődnek, amint az kifejeződik az Alapvető jogok chartájában, ugyanakkor összeegyeztetni ezt a modellt a versenyképesség követelményeivel.

7.5.2 A lisszaboni stratégiának a környezeti megfontolásokat is teljes terjedelemben napirendre kell tűznie. A 2001-ben Göteborgban vállalt kötelezettségek világosan megerősítik és

felnagyítják a Lisszabonban kifejezett vágyat arra, hogy a versenyképes gazdaságot összebékítsék a jó életminőséggel.

7.6 Negyedszer: világos, hogy a lisszaboni stratégia sikere függ az erősebb európai, nemzeti és regionális partneri kapcsolatokról mind az államok között, mind azok és a szociális-foglalkoztatási érdekcsoportok képviselői és a szociális partnerek között. A lisszaboni stratégia végrehajtásának első pár évében túl sok állam mulasztotta el teljes körűen bevonni a szociális partnereket a reformok kereteinek megteremtésébe és végrehajtásába, mindössze konzultáltak velük és néha megemlégették őket az éves eredmény-jelentésekben. A lisszaboni célkitűzés elérésére hátralevő öt évben nem szabad megismétlődniük ezeknek a mulasztásoknak. A célt nem tudjuk elérni a civil társadalom tájékoztatása, ébrentartása, bevonása és valós mozgósítása nélkül.

## 8. Az EGSZB nyolc prioritási javaslata a lisszaboni stratégia végrehajtásának hatékonyabbá tételére

Az elvégzett elemzés és a kiterjedt konzultációk alapján az EGSZB az alábbi javaslatokkal kíván válaszolni az Európai Tanács felkérésére:

### 8.1 Nagyobb felelősség a tagállamok részéről

8.1.1 A tagállamok kormányainak világosan és aktívabban vállalniuk kellene a felelősséget a lisszaboni stratégia napirendjén lévő munka végrehajtásáért. Elengedhetetlen, hogy a stratégiának a tagállamok, kormányaik és nemzeti parlamentjeik is „gazdái” legyenek. A tagállamoknak pontos tervet kellene készíteniük, amely tartalmazza a lisszaboni célkitűzések elérése érdekében a végrehajtás-ellenőrző csúcstalálkozókon javasolt akciókra vonatkozó időkereteket.

8.1.2 El kell ismerni a lisszaboni stratégiát annak, ami: egy nagyra törő tervnek, amely egy virágzó, jóléti, versenyképes, szociálisan befogadó és a környezeti vonatkozásokkal kapcsolatban nagyfokú tudatossággal rendelkező európai társadalom építéséről szól. Ennek alapján elengedhetetlen, hogy aktívabb legyen a kommunikáció a szociális partnerekkel és a szervezett civil társadalommal. A lisszaboni stratégiát túlzott mértékben tartják kizárólag gazdasági tervnek.

8.1.3 A nyílt koordinációs módszert hatásosabbá kell tenni: az éves összehasonlító elemzésnek részletesebbnek kell lennie, és a tagállamoknak világosabban be kell mutatniuk, ha szervezeti vagy más akadályok állnak az együttesen elhatározott célkitűzések elérésének útjában.

### 8.2 A növekedés és a kohézió megerősítése

8.2.1 A stabilitási és növekedési egyezményt a növekedés és a termelékenységfokozás olyan eszközévé kell fejleszteni, amely a stabilitási célkitűzésekre összpontosít az egyes évek helyett teljes gazdasági ciklusokon keresztül. Egy feszültségektől mentes, vegyes makrogazdasági politikára van szükség a kereslet támogatásához.

8.2.2 Az EKB-nak jobban figyelembe kell vennie döntései szélesebb körű gazdasági hatását, és az infláció ellenőrzése kényszerének alárendelten támogatnia kellene a lisszaboni célokat.

8.2.3 A tagállamok közötti (és azokon belüli) gazdaságpolitikák összehangolása során a kormányoknak teljesítménycélokat kell kitűzniük, és figyelemmel kell kísérniük a fő jelzőszámokat az eredmények bemutatása céljából.

8.2.4 A kohéziós politikákat úgy kell megtervezni, hogy azok aktívan erősítsék meg a versenyképesség területén elért javulást, amely ennek fejében segít majd csökkenteni a jövedelmkülönbségek nagyságrendjét mindenütt a közösségben. A kohéziós politika részeként el kell fogadni egy, az állami támogatások felhasználásának elfogadható gyakorlatát rögzítő kódexet is.

### 8.3 A belső piac hatékonyabb megvalósítása

8.3.1 Különleges figyelmet kell szentelni a most 25 tagállamúra bővült belső piac megvalósítására vonatkozó napirendnek. Az Európai Bizottságnak a lisszaboni stratégia éves értékelésében szerepeltetnie kell egy részletes beszámolót a még nem teljesített végrehajtási kérdésekről.

8.3.2 Az egységes piacra vonatkozó számos intézkedés már regén esedékes, és rögtön el kell azokat fogadni, úgy mint: **az egységes piacon belüli kettős adóztatást megszüntető szabályozást**; az egyszerű, hatékony és ésszerű árú közösségi szabadalomhoz való azonnali hozzájutás lehetőségét; és a szolgáltatások valódi belső piaca véglegesítésének újra napirendre tűzését.

### 8.4 Az innováció és a minőség támogatása

8.4.1 Az EBB-nek és az EBA-nak úgy az állami, mint a magánszektor támogatói révén fokozni kellene az innovációs befektetési projektek és programok megtervezésével, prioritásuk és szerkezetük meghatározásával kapcsolatos tevékenységeit az Európai Bizottsággal és a tagállamokkal együttműködésben. Az EBA-nak továbbra is a nagy ütemű növekedés és az innovatív KKV-k szükségének kérdésével kellene foglalkoznia a kockázati tőkével és a KKV-k mandátumával kapcsolatos tevékenysége, valamint az EBB által finanszírozható lehetőségek nagyobb mértékű támogatása révén.

8.4.2 A minőség (árúk, szolgáltatások, szabályozás, kormányzás, foglalkoztatás, szociális viszonyok és a környezet minősége) fogalma nagyon lényeges a stratégia végrehajtása szempontjából, és a nemzeti és uniós szinten készített éves eredményértékelések elengedhetetlen részét kell képeznie.

### 8.5 A szociális politika átdolgozása

8.5.1 El kell ismerni a szociálpolitikát a versenyképesség és a termelékenység előfeltételének és fordítva. Aktualizált szociálpolitikai tervet kell kidolgozni a kibővített Európai Unió számára. Ezt a fenntartható szociális fejlődés chartájának formájában kellene megvalósítani, amely a szociálpolitika kulcskérdéseit és a polgárok alapjogait foglalná magában.

8.5.2 A szociálpolitika négy területe különösen fontos a versenyképesség elősegítése céljából: a foglalkoztatáspolitikai, az idősebbek részvétele a munkában, a szociális betagozódás aktívabb elősegítése és az egészségügy, amely magában foglalja az egészség, a szociális védelem és a környezet viszonyát. Új kezdeményezésekre van szükség mindezekben a területeken, amelyekhez az EU, a nemzeti kormányok és a szociális partnerek közötti szoros konzultáció társul.

8.5.3 A tudásalapú társadalom építése nagy léptékű erőforrásokat igényel mind alapszinten, mind a további oktatási és képzési szinteken. Az élethosszig tartó tanulást – bár már terjed minden tagállamban – tovább kell fejleszteni, beleértve az élethosszig tartó tanulást a felsőbb szinteken. A szociális partnerekkel konzultálva az Európai Bizottságnak fel kell tárnia annak lehetőségeit, hogy létrehozunk egy egész Európára érvényes chartát az élethosszig tartó tanulásról, amely magában foglalná a választható pénzügyi lehetőségeket is.

8.5.4 Az EU-nak aktívabb bevándorlási politikát kellene kialakítania, amint az a tamperei és a thesszaloniki Európai Tanács következtetéseivel összhangban. Demográfiai, gazdasági és szociális okokból az EU-ba irányuló bevándorlás az elkövetkező években továbbra is fontos kérdés marad. A lisszaboni stratégia szerint az EU-nak a következőkkel kell rendelkeznie: átlátható jogi szabályozással a legális bevándorlók fogadására, a bevándorlási politika és a foglalkoztatási stratégia közötti megfelelő koordinációval, valamint új integrációs és a diszkrimináció elleni harcra irányuló politikával.

### 8.6 Az állami és a magánszféra együttműködésének támogatása a kutatás területén

8.6.1 Mind az alap-, mind az alkalmazott kutatás a tudásalapú társadalom fő pillérét alkotja. Mind az EU vállalatai, mind a kormányai le vannak maradva a kutatásra költendő több forrásra vonatkozó cél elérésében. Több forrást lehet előteremteni a magán- és az állami szektor közötti kutatási partnerség segítségével. Európának aktív politikát kell folytatnia, hogy magához vonzza a külföldi kutatókat és, hogy visszahódítsa az EU-n kívüli dolgozó európai kutatókat is.

8.6.2 Az Európai Bizottságnak be kell nyújtania egy, a kutatásba történő beruházások növelésére, az uniós és a nemzeti programok a jobb összehangolására és egy Európai Kutatási Tanács létrehozására vonatkozó tervet.

8.6.3 Az Egyesült Államokkal összehasonlítva az Európai Unióban nem hatékony és lassú a kutatásból eredő tudás hasznosulása az iparban. Az Európai Bizottság nyújtson be egy konkrét tervet olyan intézkedésekre, amelyek előmozdítják a tudásnak az iparban történő alkalmazását.

8.6.4 Különösen a kis- és középvállalkozásoknak van szükségük arra, hogy hozzáférjenek a kutatáshoz, és hogy támogatást kapjanak a fejlett műszaki megoldások bevezetéséhez. Az Európai Befektetési Banknak az Európai Bizottsággal együtt utakat és módokat kell kialakítania, amelyekkel tovább tudja támogatni a tudásnak ezt a továbbadását.

### 8.7 A környezet aktívabb védelme

8.7.1 A lisszaboni stratégia egy harmadik pillérre, a környezeti dimenzióra is épít. A környezetbarát technológiák fejlesztését aktívabban kell támogatni. Bővíteni kell az együttes állami-magán erőfeszítéseket az energiaellátás és a szállítás területén. Hosszabb távon a környezeti ágazat révén jelentős szinergiahatások érhetők el.

8.7.2 A fenntartható fejlődés szükségképpen integráns része a lisszaboni stratégiának az elkövetkező öt évben, azonban a lisszaboni stratégián messze túlnyúló időperspektívával. A fenntartható fejlődés módosított stratégiájának konkrét intézkedéseket kell tartalmaznia, amelyek összeegyeztethetők a lisszaboni stratégia második felével.

### 8.8 A lakosság támogatásának megnyerése

8.8.1 Adjuk vissza a lisszaboni stratégiát Európa polgárainak! A szervezett civil társadalomnak és a szociális partnereknek világosabb és iránymutató szerepet kell játszaniuk a lisszaboni stratégia végrehajtásában. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az ezzel kapcsolatban az Európai Tanácsban elhangzott nyilatkozatokat.

8.8.2 Ha a lisszaboni célkitűzéseknek valóban elérhetőeknek kell lenniük, az Európai Uniónak egy koherens, dinamikus és előremutató megközelítést kell ajánlania mind az uniós célkitűzései, mind az intézményi dinamika tekintetében. Mint

ezeknek a céloknak a lehető legfontosabb bemutatása, az új Európai Alkotmányt létrehozó szerződés meggyőző magyarázatot igényel, amelyet elfogadnak a tagállamok, és amely elnyeri Európa polgárainak támogatását.

8.8.3 Az EGSZB szerint egy „új stílusú” lisszaboni folyamat tanulhatna az „Európa '92” esetében már bevált módszerekből. Ha a jelenlegi gyakorlatot vesszük alapul, akkor ez azt jelenti, hogy a gazdaságpolitikai irányokról, a belső piacról, a foglalkoztatottságról és a lisszaboni stratégiáról szóló jelentések olyan egységes progresszív programban öltenek formát, amely pontos határidőket is tartalmaz. A program világosan meghatározza, hogy az egyes akciókat mely döntéshozatali folyamat révén mely szervnek kell intéznie (Európai Bizottság, Tanács, Európai Parlament, tagállamok), és azt is, hogy mikor.

8.8.4 Nemzeti szinten nagyon fontos szerepet játszhatnak a gazdasági és szociális tanácsok a szociális partnerekkel és a különböző civil társadalmi szervezetekkel együtt. A lisszaboni stratégia végrehajtása igen különleges szerepet adhat ezeknek a tanácsoknak.

8.8.5 Uniós szinten az EGSZB kész arra, hogy aktív felelősséget vállaljon a lisszaboni stratégia végrehajtásának és utólagos ellenőrzésének támogatásában, szorosan együttműködve a szociális partnerekkel és az európai szintű civil szervezetekkel.

8.8.6 Tájékoztassuk Európa polgárait a lisszaboni stratégiáról! Hangsúlyozni kell a stratégia végső célkitűzéseit: egy versenyképes, virágzó és jóléti Európa építése a környezetvédelmi kérdések tudatos vállalásával. Soha nem lehet majd sikeresen végrehajtani a stratégiát a polgárok aktív bevonása nélkül. Az EGSZB hajlandó arra, hogy aktívan hozzájáruljon ehhez a tájékoztatási erőfeszítéshez.

8.8.7 A lisszaboni stratégia végrehajtása az uniós szintű és nemzeti szintű politika világos koherenciáját igényli. A stratégia három pillére a szinergiahatások egyedülálló esélyét kínálja mind a gazdasági, szociális, mind pedig a környezeti feltételek terén. Hozzuk újra működésbe a lisszaboni stratégia folyamatát – a közös politika koherenciája szerinti három pillérrel.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A versenyképesség kihívásai a vállalatok számára Európában”

(2005/C 120/17)

2004. február 20-án Romano PRODI, az Európai Bizottság elnöke a Bizottság nevében feltáró véleményt kért az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságtól a következő témában: „A versenyképesség kihívása a vállalatok számára Európában”

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. szeptember 20-án fogadta el véleményét. Az előadó **Bruno VEVER**, a társelőadó **Susanna FLORIO** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott (2004. október 27-i ülés) 412. plenáris ülésén a jelen véleményt 105 szavazattal, 3 ellenében és 2 tartózkodás mellett elfogadta.

### 1. Összefoglalás

1.1 Európa jelentős versenyképességi kihívásokkal áll szemben, az iparosodás magas fokán álló partnerei illetve az alacsony termelési költségeket felmutató partnereivel szemben. Minden újabbban készült elemzés felhívja rá a figyelmet, hogy a felemelkedő országok közé szorult Európa versenyképessége romlóban van. Ez a helyzet együtt jár a növekedés terén tapasztalható viszonylagos elmaradással, a beruházások komoly hiányával a képzés, a kutatás és az új technológiák terén, miközben gyorsul és egyre nagyobb méreteket ölt a nemzetközi versenyben helytállni kívánó európai vállalatok áttelepítése.

1.2 Ugyanakkor – a szociális kapcsolatokat előnyben részesítő társadalmi modelljének köszönhetően – Európa is rendelkezik a vállalatok által kihasználható versenyelőnyökkel:

- nemzetközi kereskedelmi tevékenysége jelzi, hogy részvétele a globalizációban igen mély;
- kiszélesedett belső piaca ma a legnagyobb a világon;
- monetáris uniója ugyan még korlátozott jellegű, de olyan eredmény, amellyel sehol másutt nem büszkélkedhetnek;
- a gazdasági, szociális és környezetvédelmi reformokat tartalmazó folyó lisszaboni programja azt tűzte ki célul, hogy versenyképessége tartósan növekedjen.

1.3 Néhány ilyen előny azonban jelenleg is zajló folyamatokban testesül meg, nem pedig visszafordíthatatlan eredményekben. Európa a vállalatokat sújtó hátrányokkal is rendelkezik, s ezek hozzájárulnak a növekedés és a foglalkoztatottság jelenlegi problémáihoz. Például:

- az európai jogi és közigazgatási környezet nem támogatja eléggé a vállalkozó szellemet;
- sok az akadály a – még mindig nem megvalósult – egységes piacon belül is;
- a monetáris unió ellenére az igazi gazdasági unió megvalósulása továbbra is várat magára;

- a Lisszabonban meghirdetett versenyképességi stratégia megvalósításában egyre több a késedelem.

1.4 Az európai vállalkozások versenyképességének helyreállítása céljából az EGSZB hangsúlyozza annak a négy követelménynek a fontosságát, amelyek véleménye szerint elválaszthatatlanok egymástól:

1.4.1 Az elsődleges prioritás a gazdasági szereplők bizalmának helyreállítása a következő eszközökkel:

- az európai építkezés tágabb kontextusának teljesebb megvilágítása;
- a szabályozás egyszerűsítése mind európai, mind nemzeti szinten, nagyobb teret engedve a szakmai ön-, és közszabályozás érvényesülésének;
- a vállalat alapítást és -fejlesztést elősegítő intézkedések – pl. kockázati tőke, vállalkozók képzése, szolgáltatások a KKV-k számára;
- több támogatás a vállalatok európai szintű innovációs kezdeményezései számára, valamint a többi társadalmi-szakmai szereplő aktív részvételének előmozdításához;
- több képzési, minősítési és szakmaváltási program a munkavállalók – különösen az idősebbek – számára.

1.4.2 Egy másik prioritás az egységes piac alapvető szabályainak végleges kialakítása, amelynek mindenképpen be kell fejeződnie a Lisszabonban megszabott 2010-es határidőig – nem elfeledkezve azonban az állandó karbantartás később jelentkező szükségleteiről sem. Ennek feltételei a következők:

- nagyobb szigor a szabályozás átvételében, s ezen a területen a felelősség mélyebb tudatosítása a kormányokban. A késlekedő államoknak járó EU-támogatások szükség szerinti átcsoportosítása az átvétel terén tapasztalható késedelmek orvoslására;

- a vállalatok által régóta várt döntések meghozatala a kettős adóztatás megszüntetéséről, a fogyasztási adó európai rendszerének egyszerűsítése, az egyszerűsített európai vállalkozási forma bevezetése a KKV-k számára, a közösségi szabadalmak rendezése;
- a megbízhatóbb és gördülékenyebb árucserre biztosítása a megerősített igazgatási együttműködés, az egységes piac közösségi ellenőrzése, a külső határokon működő vám szolgálattal egységesítése, a közszolgálatok hatékonyságának és együttműködésének javítása révén, amely bizonyos esetekben európai szintű közérdekű szolgáltatások fejlesztéséhez is vezethet.

1.4.3. Az európai vállalkozások versenyképessége igényli – a 2010-es határidőt itt is szemmel tartó megközelítésben – egy olyan dinamikus gazdasági unió létrehozását az euró körül, amely képes ösztönzőleg hatni a növekedésre és a foglalkoztatottságra, s ennek megfelelő monetáris politikára támaszkodik, illetve:

- a monetáris unió progresszív, de oktan késlekedés nélküli kiterjesztését az új tagállamokra;
- a tagállamok költségvetési törvénytervezeteinek előzetes – és nem utólagos – közösségi véleményezését;
- az adórendszerek közelítését a kereskedelmi szempontból nyitott és a szociális kohézió szempontjából ugyanúgy érdekelt befektetéseket vonzó gazdaság igényeinek megfelelően, szükség esetén megerősített együttműködések révén is;
- az európai gazdasági aktivitást és növekedést közvetlenül támogató intézkedéseket: a köz- és magánszféra között létrehozott partnerkapcsolatok fejlesztését újabb, a kibővült Uniónak megfelelő transzeurópai infrastruktúrák finanszírozása céljából, egy európai szintű ipari jövőképet, amely alkalmas rá, hogy irányt adjon a verseny- és kereskedelmi politikának is, Európa technológiai eszközeinek mozgósítását a közös stratégiához fűződő nagy projektek – ide értve a biztonsági szempontból fontosakat is – érdekében;
- megerősített és újragondolt, a közös gazdaságpolitika prioritásainak megfelelő közösségi költségvetést.

1.4.4 Végül pedig a lisszaboni stratégia strukturális reformjainak megvalósítása több elhatározottságot és koherenciát igényel:

- világosabban, összehasonlító módon fel kell mérni a valós állapotot a gazdasági (a piacok megnyitása, hozzáférés a finanszírozási lehetőségekhez, a kutatás erősítése), a szociális (képzés, munkaerőpiac, szociális védelem, az emberi tőkéhoz történő vállalati beruházások), a közigazgatási (államadósság csökkentése, a szabályozás egyszerűsítése) és a környezeti reformok terén;
- mindezen reformokat hatékonyabban kell összehangolni a versenyképesség meghatározott célkitűzései szempontjából, nevezetesen a közösségi intézmények szorosabb bevonásával és az együttműködés folyamatának egyszerűsítésével;
- nagyobb értéket kell adni a társadalmi partnerek által a reformok kidolgozásában, megvalósításában és levezénylésében játszott szerepnek.

1.5 A Bizottság összegzőképpen megállapítja, hogy jelenleg az európai vállalatok versenyképességi hiányosságai, amelyet Európa a vállalkozási szellem hiányaért, a döntések késedelmes meghozataláért, a nemzetközi változásokhoz történő lassú alkalmazkodásért, a sok területen tapasztalható kialakulatlanságért, a reformok késlekedéséért és azért fizet, mert igen hiányosan, gyakorta szeszélyesen, néha inkoherens vagyis kontraproduktív módon használja ki saját adottságait. A javulás érdekében határozott cselekvésre van szükség. A siker érdekében egy növekedés-központúbb megközelítésre van szükség, amely föllendíti mind a keresletet, mind a kínálatot mint gazdasági tényezőt egy mozgalmasabb és hatékonyabb egységes európai piacon. Az EGSZB hangsúlyozottan támogatja a legutóbbi tavaszi csúcson felhívását, hogy a reform érdekében újabb partnerségek jöjjenek létre mind nemzeti, mind európai szinten, a társadalmi partnerek szorosabb együttműködésére támaszkodva. Az EGSZB hangsúlyozza annak szükségét, hogy a 2010-es célkitűzéseket semmiképpen se tévesszük szem elől, hiszen azok mind a lisszaboni reformok megvalósítását, mind az egységes piac létrejöttét, valamint annak a versenyképes, valódi gazdasági uniónak a kialakítását tartalmazzák, amely hasznosítja a monetáris unió összes eredményeit és teljes mértékben magáévá teszi a fenntartható fejlődés követelményeit.

## 2. Bevezetés

2.1 Jelen feltáró vélemény Romano PRODI, az Európai Bizottság Elnöke felkérésére készült, aki 2004. január 20-án azzal fordult az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, hogy készítsen számára elemzést és ajánlásokat az európai vállalkozások versenyképességi problémáiról. Azonosítani kellett tehát a vállalatok szempontjából felmerülő legfontosabb nehézségeket, a működési közegek által támasztott akadályokat, valamint – társadalmi modellünk kontextusában – a kiigazításhoz szükséges alternatív lehetőségeket.

2.2 A 2003. júliusi Sapir-jelentéshez hasonlóan sok újabban készült elemzés felhívja rá a figyelmet, hogy a nagy iparosodott partnerországok – mint az Egyesült Államok, Japán – és az alacsony termelési költségeket felmutató felemelkedő országok – mint Kína, India –, amelyek egyre inkább használatba veszik az új technológiákat, és a továbbképzésbe, oktatásba, infrastruktúrába ruháznak be – közé szorult Európa versenyképessége egyre több kihívással áll szemben. Az adatok (pl. export, teljesítménymérleg, a vállalati nyereségek növekedése...) igazolják, hogy az európai gazdaság és az európai vállalatok túlnyomó hányada nagy mértékben versenyképes. Mindazonáltal sok jelzőszám riasztó: a növekedés alacsony, mind a befektetések, mind az arra való igények szintje elégtelen, a foglalkoztatottság szintje mennyiségi és néha minőségi értelemben is (a biztonság romlása) süllyed, egyre több európai termelőüzem zár be, a kutatók elvándorolnak, a közadósság mértéke növekvőben, a társadalombiztosítási kiadások egyre nőnek, a lakosság gyorsuló ütemben öregszik, s ez növekvő pénzügyi nehézségekkel jár.

2.3 Az európai magas költségek (munkabér, adók, szabályok) kiegyensúlyozására, sok vállalat az automatizációra törekszik (termelés, vezetés) vagy többé-kevésbé részleges és nagy-szabású áthelyezésre egy olcsóbb, és kevésbé szabályozott nem EU tagországba, főként valamely kialakulóban lévő gazdaságba.

2.4 Minden bizonnyal önáltató elképzelés lenne fentről jövő intézkedésekkel megpróbálni korlátozni ezeket a stratégiákat. Az európai gazdaság elválaszthatatlan részét képezi egy egyre inkább globalizált gazdaságnak. A folyamat megfordíthatatlan, és valójában hozzájárul a folyamat által érintett országok gazdasági fejlődéséhez és a nemzetközi stabilitáshoz, amennyiben megfelelő módon irányítják, hogy valódi gazdasági és társadalmi előrelépést váltson ki.

2.5 Ebben a megvilágításban a két következő követelmény kerül napvilágra:

2.5.1 Soha nem volt még ilyen szükség arra, hogy a globalizációt nemzetközileg hatékonyabb és igazságosabb szabályok közé szorítsuk. A versenyképesség kihívása semmiképpen sem tekinthető olyan ellenőrizhetetlen spirálnak, amely a költségek mértéktelen csökkentése felé tart, nem véve figyelembe az egészségügy, a biztonság, a társadalomfejlődés, a kiegyensúlyozott és fenntartható fejlődés, a környezetvédelem feltételeit. Éppen ellenkezőleg: a versenyképesség téje az, hogy hogyan viszonyul egy olyan nemzetközileg elismert feltételrendszerhez, amely megszabja a versenyt, a biztonságot, a minőséget, a szociális jogokat, a környezetvédelem minimális követelményeit. Ehhez szükség van az olyan nemzetközi szabályozó és fejlesztési szervezetek tevékeny részvételére, mint a Kereskedelmi Világszervezet, a Nemzetközi Monetáris Alap, a Világbank és a Munka-

ügyi Világszervezet, amelyek jelenleg nem működnek eléggé hatékonyan, túlságosan elkülönülnek egymástól, s működési módjukat tekintve egyesek szerint kevésbé átláthatóak és kevésbé hajlamosak az együttműködésre. E célból az EGSZB követelte, majd támogatta a WTO dohai menetrendjének megszerkesztését, ma pedig aggodalmat keltenek benne a tárgyalások előrehaladásában mutatkozó nehézségek.

2.5.2 Sürgetővé válik szintén Európa versenyképességének javítása a konkurenciával szemben olyan feltételek megteremtésével, amelyek biztosítják gazdasági és szociális fejlődését, kohézióját, javítanak foglalkoztatottsági helyzetén és környezeti állapotán. Ez azzal jár, hogy – a társadalmi kapcsolatok európai modelljének kontextusában – jobban kell hasznosítani az európai vállalatok előnyeit, ki kell küszöbölni hiányosságait, illetve ellensúlyozni kell ezeket jobb minőséggel és magasabb termelékenységgel, ha strukturális értelemben elkerülhetetlenek (ilyen például a munkaerő költségeiben mutatkozó különbség Európa és a fejlődő országok között).

2.5.3 Nem lehetséges és nem is kívánatos, hogy az Európai Unió egyértelműen kevésbé fejlett gazdasági térségekkel lépjen ár- és költségversenybe. Ebből következően az európai gazdaságnak nincs más választása, mint folyamatosan fejlődni és versenyben lenni, mindenek előtt a termelékenység fokozásával mind a minőség, mind a mennyiség tekintetében lehetőleg az innováció segítségével. Ez a humán erőforrás, technológiai és pénzügyi beruházások arányos növekedését vonja maga után.

### 3. Az európai vállalatok versenyelőnye

#### 3.1 A globalizációban való erőteljes részvétel

3.1.1 Európa központi kereskedelmi partner a világban, a világ első importőre és exportőre. Vállalatai a nemzetközi verseny torkában is tartják versenyképességüket azáltal, hogy fellendítik termelékenységüket, amit a költségek – köztük a bérek -optimalizálásával érnek el, garantálják termékeik és szolgáltatásaik minőségét, valamint újításokat vezetnek be, hogy jobban tudjanak igazodni a különböző piacok igényeihez. Ezáltal a legtöbb gazdasági szektorban jelen vannak, így:

- az élelmiszergazdaságban, ahol világkereskedelmi szempontból első helyen áll;
- a főbb iparágakban – mint autó-, űr-, vegy- és építőipar, infrastruktúra-építés, távközlés stb. –, amelyekben az európai vállalatok szintén a legjobbak között vannak;
- az energiatermeléssel és -elosztással kapcsolatos tevékenységekben – kőolaj, atom, gáz, alternatív energiák – és a környezetvédelmi technológiákban;

– a szolgáltatásokban, ahol az európai vállalatok gyakran világszerte – kereskedelem, pénzügyek, biztosítás, közlekedés, tervezés, informatikai programok, turizmus, egészségügy stb.

3.1.2 Európa vállalatai nagybani beruházók is a világ országában, s ezzel hozzájárulnak a világ számos régiójának, különösen Ázsia felemelkedő gazdaságainak a fejlődéséhez. Bár az utóbbiak több szektorban is Európa versenytársai lehetnek, ugyanakkor – mind beszállítóként, mind üzlettársként, forgalmazóként, alvállalkozóként vagy ügyfélként – létfontosságú ipari és kereskedelmi partnerek is az európai gazdaság és vállalatok számára.

3.1.3 Az európai vállalatoknak – éppen a fejlődő országokban játszott kiemelkedő szerepük miatt – példát kellene mutatniuk a szociális normarendszer ottani fejlesztésében, különösen a Munkaügyi Világszervezet által megfogalmazott szociális jogok megvalósítása terén. Az EGSZB a továbbiakban is elkötelezi magát és részt vesz azokban a kezdeményezésekben, amelyeknek célja a szociális dimenzió erőteljes és szükségszerű figyelembe vétele a nemzetközi kereskedelemben.

3.1.4 Az Európai Unió támogatja az európai vállalatok kereskedelmét és nemzetközi beruházásait, s szervezett formában – az Európai Bizottság közvetítésével – egyöntetűen fellép érdekeik védelmében a nemzetközi, így a WTO-val folytatott tárgyalásokon.

## 3.2 A kontinens nagy piaca

3.2.1 Az európai vállalatok első számú ütőkártyáját az egységes piac jelenti, amely egységes szabályok és a kölcsönös elismerés általános elvén épül fel, s amelyet körülbelül 1 500 irányelven, 300 szabályzaton és majd 20 000 közös szabványon keresztül történő számos egységesítés egészít ki. A vállalati tevékenységekre vonatkozó szabályozás legnagyobb része ezek alapján épül fel. Továbbra is aktuálisak a gazdaság és a foglalkoztatottság számára jelentkező előnyök, amelyeket a Cecchini-jelentés a 80-as évek végén már hangsúlyozott – még ha a jelentésben előrevetített adatokat az 1992-es határidőig nem is sikerült teljesen megerősíteni, mivel a gazdasági helyzet felkavart állapotban volt és a közösségi programot sem fejezték be.

3.2.2 Az európai belső piac ma a világ első piaca, 25 tagállammal, más európai országok – így Svájc és Norvégia – szoros együttműködésével és a további bővítés ígéretével. Több mint félmilliárd európai alkotja ezt a hatalmas belső piacot, amely nagyobb, mint az amerikai vagy a kínai. Ezt a jelentős pozitív

tényt az eddigieknél jobban kell tudatosítani Európa polgáraiban.

3.2.3 Európa kohéziójának biztosítása mellett a lehetőségekkel élve a vállalatok fejlesztették kereskedelmi kapcsolataikat és együttműködésüket, struktúraváltásokra és összeolvadásokra került sor, s ezek révén nem egy vállalat nemzetközi szerepet szert. A KKV-k is hasznot húztak az európai alvállalkozói lehetőségekből, így például a közösségen belüli hivatalos eljárások eltörlése révén is. Az infrastruktúra fejlesztésére is sor került a transzeurópai közlekedési, energia- és távközlési hálózatok kiépítésével. A nagy ipari programok (pl. Airbus, Űrügynökség) új lökést adtak – vállalatnagyságtól függetlenül – a kutatásnak és az innovációnak. A nagy piac a foglalkoztatottságon kívül elősegítette az aktív munkavállalók, a kutatók, a diákok mobilitását – az Erasmus programból több mint egymillióan részesültek.

3.2.4 Említést kell tenni az egységes piac létrejötte előtt fennálló közmonopóliumok megvalósult vagy folyamatban levő lebontásáról, amely a közlekedésre, az energiaszektorra, a postára stb. vonatkozó különböző irányelveknek köszönhető. A Bizottság mindeközben nagyon is éberrel ügyel rá, hogy ne tegye kérdésessé a közérdekű szolgáltatások fogalmát, amely strukturális értelemben – az egységes piac által megkövetelt és szükséges nyitás ellenére – szerves része az európai gazdaság- és társadalomfejlődési modellnek.

## 3.3 A monetáris unió

3.3.1 Az egységes piac legjelentősebb ténye az euró bevezetése volt, amely nagy haladást jelentett az európai vállalati versenyképesség javulása szempontjából. Már a 300 millió európai polgárt tömörítő tizenkét tagállam közös pénze, az euró is kiküszöbölte az eurózónában az átváltási kockázatokat, semlegesítette a kereskedelmi tranzakciós költségeket, és biztosította a gazdasági adatok állandó összevethetőségét. Az euró ugyanakkor nemzetközileg is elismert pénzeszköz. Bár jelenlegi túlértékeltisége a dollárhoz képest kárt okoz az exportőröknek – miközben elősegíti a behozatalt, különösen a kőolajét és a nyersanyagokét –, a pár évvel ezelőtt még fordított átváltási arány a jövőben újra változni fog.

3.3.2 Ez a világban ma páratlan monetáris unió azt is bebizonyította, hogy Európa képes egy olyan nagy újító és mozgósító erejű projektet sikerre vinni, amely igen jelentős hatással van polgárai és vállalatai életére. A monetáris unió jelentősen javított Európa külső megítélésén, és erősítette tárgyalási pozícióit, aminek hasznát Európa vállalatai élvezik.

3.3.3 Az eurót kísérő növekedési és stabilitási paktum célul tűzte ki a gazdasági közelítés minimumát, megszabva a köztartozások és a pénzromlás határát. A paktum a versenyképességet elősegítő szilárd keretek megteremtésével biztosította a vállalatok számára a tervezhetőséget. Ugyanakkor az első lépcsőfokot jelenti a valóban integrált gazdasági unió megteremtése felé. Az ugyanis magától értetődő, hogy nem lehet tartós monetáris uniót elképzelni olyan kiegészítő lépések nélkül, amelyek nevezetesen a vállalati versenyképességgel kapcsolatosak, s amelyekről Lisszabonban megállapodás is született.

#### 3.4 A lisszaboni reformkísérlet

3.4.1 A lisszaboni Európai Tanács 2000 márciusában úgy határozott, hogy mind nemzeti, mind európai szinten olyan gazdasági, szociális és igazgatási reformprogramot indít be, amely Európát 2010-re a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdaságává alakítja, mely képes biztosítani a gazdaság fenntartható fejlődését, a foglalkoztatottság mennyiségi és minőségi növekedését és egy jobb szociális kohézió megteremtését. Ez a stratégia képezi az európai gazdaság útlejét ahhoz, hogy – egy versenyképesebb Európában – egyesítse erőit a globalizáció kihívásaival szemben.

3.4.2 A reformok ütőképesek, s az európai vállalkozások versenyképessége előtt álló főbb kihívásokra vonatkoznak. Célkitűzéseik ennek értelmében:

- a finanszírozási lehetőségekhez – ide értve a kockázati tőkét is – való könnyebb hozzáférés, nevezetesen a KKV-k és az innovatív vállalkozások számára;
- a munkát, nevezetesen a kevésbé szakképzett és gyengén javadalmazott munkát sújtó adózási teher csökkentése annak érdekében, hogy a munka költségei ne legyenek elriasztóak;
- a köztartozások csökkentése az árstabilitás és az adóztatási önmérséklet érdekében;
- az innovációs folyamat ösztönzése, mert ettől függ az európai vállalatok technológiai teljesítőképessége;
- az oktatás és képzés fejlesztése annak érdekében, hogy jobban megfeleljenek az új gazdasági, szakmai és technológiai körülményeknek;
- a munkaerőpiac modernizálása annak érdekében, hogy a munkaerő-kínálat és -igény összhangba kerülhessen, a foglalkoztatottság, a munka minőségének és a munkafeltételeknek

a szintje, valamint a berendezések intenzív kihasználtsága pedig növekedjék a nagyobb termelékenység eléréséhez;

- a társadalombiztosítás fizetőképességének biztosítása a kiadások megugrásával és különösen a népesség öregedésével szemben;
- a szabályozások egyszerűsítése mind nemzeti, mind európai szinten;
- végül – a 2001. júniusi götebogi csúcshoz megfelelően – a környezetvédelem és a fenntartható fejlődés követelményeinek kielégítőbb egyeztetése.

3.4.3 A lisszaboni stratégia módszerei alkalmasak a célok elérésére:

- új menetrend az egységes piac megteremtéséhez, közbülső szakaszok megjelölésével;
- évi értékelés a tavaszi csúcstalálkozók alkalmával;
- egy „nyílt koordináció”-módszer a közös célok érdekében, a bevált módszerek átvételével;
- a magánszektorban és a közzféra/civil társadalom partnerkapcsolatoknak juttatott központi szerep;
- a szociális partnerek párbeszédének hangsúlyozása.

3.4.4 A lisszaboni stratégia már indulásakor hozott pozitív eredményeket:

- tudatosult, hogy szükség van a hagyományos különbségeket meghaladó reformokra;
- felgyorsult az információs technológiák és az innovációs folyamatok terjedése;
- több támogatás jár a vállalatalapításhoz és a KKV-k finanszírozásához;
- több gondot fordítanak a fenntartható fejlődésre, intézkedések születtek a közszolgáltatások hatékonyságának a köztartozások lefaragásával egyidejűleg történő javítására, valamint a társadalombiztosítás konszolidációjára a hiány egyidejű pótlásával, a környezet megfelelőbb védelme érdekében pedig sor került törvényhozási rendelkezések meghozatalára és új energetikai-ipari technológiák bevezetésére;
- a társadalmi partnerek bevonása a szociális reformokba;
- a törvényi szabályozás és az igazgatás – igaz, csak korlátozott – egyszerűsítése.



3.4.5 A lisszaboni stratégia kompetitív célkitűzései nem lennének reálisak az Unió intézményi kereteinek megújítása nélkül. Ez volt az Európai Konvent feladata, amelybe az uniós államok és intézmények képviselői mellett innovatív módon bevonták a tagjelölt országok, a nemzeti parlamentek és a civil társadalom képviselőit is. A Konvent a szerződések felülvizsgálatára tett javaslatot, a modern, egyszerűsített, a nagyléptékű bővítést jobban kiszolgáló, és a nagyközönség számára átláthatóbb és vonzóbb intézményi keretek kialakítása érdekében. Az okmányban le kell szögezni annak az európai társadalmi modellnek az értékeit, amelyben a versenyképesség javítását célzó törekvések együtt járnak a foglalkoztatottság és a szociális előrehaladás javulásával. Az Unió célkitűzései között az új egyezmény – melyet a 25 tagállam 2004. júniusában fogadott el – megemlíti a magas versenyképességű szociális piacgazdaságot, a teljes foglalkoztatottság elérését és a szociális haladást, valamint a környezet védelmének és minőségi javításának magas szintjét. Az EGSZB támogatja a globális koherencia követelményét, amely a versenyképességet egyesíti a társadalmi és minőségi fejlődés egyéb kívánalmaival, de figyelmeztet rá, hogy ez a követelmény ma még messze nem valósult meg, aminek okai az európai versenyképességet továbbra is fékező akadályokban keresendők.

#### 4. Az európai vállalkozások versenyképességi hátrányai

##### 4.1 A vállalkozási szellem elégtelen támogatása

4.1.1 Miközben Európa bizonyos versenyképességi előnyei többnyire folyamatokban és nem visszafordíthatatlan eredményekben nyilvánulnak meg, bizonyos hátrányok akadályozzák az európai vállalatok versenyképességét. Ez hozzájárul a jelenlegi problémákhoz a növekedés és a foglalkoztatottság terén.

4.1.2 A vállalkozási szellemről az utóbbi időben – az Európai Bizottság Zöld Könyvének folytatásaként – zajlott viták megerősítették, hogy a vállalatok – nagyságuktól függetlenül – a legtöbb európai országban mindennapi problémákba ütköznek, mert:

- a szabályozások mind nemzeti, mind európai szinten túlságosan összetettek;
- az adó- és szociális terhek általában túl magasak;
- gyakran nehéz finanszírozási lehetőséget találni;
- kevés támogatást kapnak a kockázatot vállalók – ide értve azt is, hogy nemigen van második esély, ha az első vállalkozási projekt kudarcot vall;

- a vállalatok által kínált foglalkoztatási lehetőségek és a szakmai képzettségek között nincs megfelelés.

4.1.3 Hangsúlyozandó a viszonylag gyenge európai foglalkoztatottsági szint, különösen az Egyesült Államokhoz képest. Ez a helyzet káros hatással van Európa versenyképességére, a – globálisan magas – adóterhelés és a társadalombiztosítási rendszerek egyensúlya szempontjából.

4.1.4 Végül sok vállalkozó úgy érzi, hogy miközben az Unióban egyre csak gyarapodnak az elemzések az európai versenyképesség elmaradásáról, az ellenőrizhető eredményeket produkáló tényleges akciók váratnak magukra, ugyanakkor fő versenytársaink, az Egyesült Államok és Kína képes volt ezek végrehajtására.

4.1.5 Az EGSZB megállapítja, hogy maguk a szociális partnerek megfelelő helyzetben vannak ahhoz, hogy ilyen, a vállalati versenyképességet és szellemet javító operatív akciókba kezdjenek. Számos példa tanúsítja, hogy gyakran játszanak igen jelentős szerepet ezen a téren. A szociális partnereknek ezt a mozgósító funkcióját jobban kellett volna hangsúlyozni az Európai Bizottság Zöld Könyvében.

4.1.6 Az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy az ún. „szociális gazdaságban” működő szereplők gyakran beleütköznek a már említett akadályokba, így adózási és egyéb területeken is – ilyen a közbeszerzés vagy a versenyjogi szabályok. Az RB/EGSZB véleménye szerint ha ezekre a problémákra megfelelő megoldásokat találunk, az jelentős mértékben hozzájárulhat a gazdaság és a foglalkoztatottság helyzetének javulásához Európában.

##### 4.2 Az akadályok makacs továbbélése

4.2.1 Az elért eredmények ellenére, az egységes piac több területen is elégtelenül fejlődött. Ez a helyzet különösen a gazdasági tevékenység 70 %-át kitevő szolgáltatások esetében, ahol a harmonizáció és a kölcsönös elismerések is messze elmaradnak a szükségletektől. Számos esetben a közszféra megnyitása is várat magára:

- akadályok olyan szektorok esetében, ahol tovább élnek a monopóliumok, így a közlekedés, az energiaipar, a posta és – ma már csökkent mértékben – a távközlés területén;
- a közbeszerzések zártsága (alig 10 %-uk történik saját országon kívüli vállalkozás igénybe vételével);
- az igazgatás zártsága, miközben az egységes piac növekvő együttműködést igényel több területen is (pl. adó- és vámügyek, rendőrség, igazságügy, versenyszabályozás, a családok elleni küzdelem, környezetvédelem stb.).

4.2.2 A megvalósult, folyamatban levő avagy tervbe vett nyitások, valamint az e területen időnként tapasztalható kése-delem ellenére, a közérdekű szolgáltatások státuszának kérdése az egységes piacon még mindig nem kellőképpen tisztázott. A közérdekű szolgáltatások sajátos szerepe – amelyről már több szektornyitással foglalkozó irányelv is szólt – globális módon bekerült az amszterdami és a nizzai szerződésbe. Az Európai Bizottság maga is dolgozik egy olyan horizontális eszközön, amelynek segítségével meghatározható a közérdekű szolgáltatások szerepe az egységes piacon. Mindazonáltal ki kell mondani, hogy a vita mind a mai napig a nemzeti közszolgáltatások és az európai szintű közszolgáltatások viszonyára korlátozódik, s semmilyen módon nem került eddig szóba, hogy milyen értelemben és milyen feltételekkel lehetne közérdekű szolgáltatásokat európai szinten célzottan létrehozni. Ma már ez a kérdés nem hagyható ki a kibővített egységes piacról és az európai vállalatok versenyképességéről folytatott igazi vitákból.

4.2.3 A közösségi szabályozás előrehaladásán túlmenően a tagállamok továbbra is saját szabályozással élnek, s teszik ezt olyan környezetben, amely bonyolíthatja, sőt meg is akadályozhatja az egységes piac működését a vállalatok számára. Létezik ugyan egy előzetes értesítési eljárás az Európai Bizottság felé (83/189. sz. irányelv), de a bizottság számos feladata mellett csak a legkiválóbb esetekben képes reagálni, s a bővítés még súlyosbítja is ezt a helyzetet.

4.2.4 Az irányelveket egyébként is jelenleg csak elégtelenül veszik át a tagállamok, s általában 10 %-uk – egyes szektorokban 25 %-uk – megvalósítása akadozik. Számos szabálysértés is történik, az Európai Bizottság ezek esetében jelenleg mintegy 1 500 vizsgálatot folytat.

4.2.5 Az adózás egységesítése az egységes piac keretében továbbra is megoldatlan, amibe a Tanácson belüli egyhangú szavazás követelménye is belejátszik. Elsősorban a kettős adózás minden formáját kellene eltörölni, ezenkívül a társaságiadó-alapok harmonizációját kellene elérni, és egyszerűsítésre vár a közösségi hozzáadottérték-adó rendszere is.

4.2.6 Az európai szerzői jogi védelem megszerzésének összetettsége és költsége szintén hátrányt okoz az európai vállalatoknak, nem is beszélve a közösségi szabadalmi rendszer makacs (harminc éves!) késéséről és előrelátható költségeiről.

4.2.7 Megemlítendő több, a kibővült Európát érintő transzeurópai hálózati projekt elhalasztása, amelyek – köz-, magán-, vagy közös – finanszírozása még megoldatlan.

4.2.8 Az egységes piac késedelmes kialakulása is részben közvetlen felelőse a foglalkoztatottság és a munkaerőpiac igen-csak nem kielégítő helyzetéért. A 15 tagú Európai Unió 25

tagúra bővítése nem is egy szempontból (képzés, szakmai és földrajzi mobilitás, a foglalkoztatottság minősége, szakmaváltás stb.) még élesebben veti fel a foglalkoztatottsági helyzet javításának kérdését.

4.2.9 Végül a bővítéssel az egységes piacon való szabad közlekedés és szabad letelepedés elve is átmenetileg korlátozott lett a bizonyos esetekben hét évre megadott és az új tagállamok polgárait sújtó derogációk folytán. Ezek a korlátozások hátráltatják a kibővült Európa munkaerőpiacának akadálytalan működését, és rosszul érinthetik az új tagállamok eddigi képzési és szakmai adaptációs erőfeszítéseit. Az új tagállamok azon polgárai, akik a 15-ök Európájában önálló tevékenységbe kívánnak kezdeni, szintén nehézségekbe ütköznek.

### 4.3 A gazdasági unió hiányosságai

4.3.1 A monetáris uniót nem kísérte az a dinamikus gazdasági növekedés, amelyet be kellett volna indítania. Ennek egyik fő oka, hogy egyelőre nem egészíti ki valódi gazdasági unió. Az embrionális állapotban létező növekedési és gazdasági paktum maga is problémákat okozott az elmúlt időszakban. Több állam csak hiányosan tartja be, így Német- és Franciaország, ahol a deficit meghaladja a 3 %-ot. Más szempontból pedig kérdések vetődtek fel a paktumnak (amely a stabilitást sokkal pontosabban határozza meg, mint a növekedést) a gazdasági tevékenység stagnálására gyakorolt hatásai kapcsán. A paktum korlátainak és kényszereinek ellensúlyozása végett integráltabb gazdasági megközelítésre lenne szükség, amire viszont alig van példa a nagy gazdaságpolitikai célkitűzések (NGPC) egyelőre minimalista koordinációja folytán.

4.3.2 Az eurózónába tartozó államokat tömörítő Eurogroup a mai napig nem működik megfelelően, szinte létre sem jött, és alapvetően kormányközi intézmény, miközben az Európai Központi Bank szövetségi elv alapján működik. Messze vagyunk még attól, hogy Európában gazdasági kormányzásról beszélhessünk.

4.3.3 A Gazdasági és Pénzügyi Tanács maga is távol van még attól, hogy az Unió gazdasági kormányzatává váljon, tagjai – akik általában az egyhangú szavazás gyakorlatát részesítik előnyben – leginkább saját nemzeti érdekeiket képviselik. Ugyanez a helyzet az európai adóügyi harmonizáció deficit-jével.

4.3.4 Végezetül, az utóbbi években létrejött Versenyképességi Tanácsnak nincs közeli kapcsolata a Gazdasági és Pénzügyi Tanáccsal, s nehézségekbe ütközik, hogy hatékonyan vigyen véghez egy olyan szükségserűen több területet átfogó megbízást, mely a Tanács minden szervét érinti.

4.3.5 Sajnálatos az is, hogy az új alkotmány szerződés nem tűnik eléggé elmélyültnek és innovatívnak a gazdasági unió továbbfejlesztésének vonatkozásában, míg más területeken számos rendelkezés született. Helyénvalóbb lett volna az európai gazdaság kohéziója és a verseny közelítése szempontjából, ha az Európai Bizottság nem csupán ajánlatot tehetett volna, hanem igazi javaslatot a gazdasági politika nagy irányvonalával és a közzsféra deficitjeivel foglalkozó ügyekre.

#### 4.4 A strukturális reformok hiányosságai

4.4.1 A tavaszi csúcstalálkozó alkalmával a tagállamok inkább újabb vitákat nyitottak a Lisszabonban már elfogadott célkitűzésekről – vállalva, hogy akár újabb előírásokat is csatolnak hozzájuk –, semmint hogy sort kerítsenek a nemzeti reformok összehasonlító értékelésére. Számos állam nem fordított gondot rá, hogy teljes mértékben bevonják a szociális partnereket a reformok meghatározásába és végrehajtásába, s alig kérték ki a véleményüket vagy említették meg őket az előrehaladásról készült jelentésekben.

4.4.2 Az államok diszkréciója a reformok kérdésében késlekedéssel járt együtt:

4.4.2.1 európai szinten a 25-ök megállapodtak ugyan, hogy több területen (pl. energiaipar, szolgáltatások, közbeszerzés, tranzeurópai hálózatok, a közszolgáltatások átalakítása) megvalósítják az egységes piacot, de nemigen hajlandóak határidőre meghozni a szükséges intézkedéseket.

4.4.2.2 nemzeti szinten egyenlőtlen eredmények születtek. Még a reformok útján legmesszebb jutott államok is elmaradnak a nagyobb teljesítményt felmutató harmadik országok mögött, s összességében véve versenyképesség szempontjából Európa hátrányban van. Márpedig a reformok tétje nem csak az, hogy jobban menjenek a dolgok, mint régebben, hanem – s főként – az, hogy jobban menjenek, mint másutt. Külön megjegyzendő:

4.4.2.2.1 piacnyitás szempontjából jelentős haladás történt a távközlés és – kisebb mértékben – az energiaipar (gáz, villanyáram) területén, ahol az árak még gyakorta túl magasak. A postai szolgáltatások megnyitása egyes országokban nagyon lassan halad, s a nyitás szakaszolása – egyelőre csak részleges célok kitűzésével – 2009-ig tart. Késedelem figyelhető meg a közlekedési infrastruktúrák összekapcsolása és korszerűsítése területén, s ez főleg a tranzeurópai hálózatok kialakítását gátolja.

4.4.2.2.2 a finanszírozási lehetőségekhez való hozzáférést illetően az európai pénzpiac integrálása folyamatban van, amit az euró bevezetése is elősegített. Több intézkedés született az induló vállalkozások és a KKV-k finanszírozásának megkönnyítésére. A kockázati tőkéhez való hozzáférés továbbra is elégtelen mértékű. Egyébként a pénzpiac egységesítése túlságosan ki van szolgáltatva a szakmai szabályozásoknak és

közzsabályoknak, melyeket a 2003. december 16-i az EU intézményei között megkötött egyezmény határoz meg és foglal keretbe, miközben támogatást érdemelne.

4.4.2.2.3 az államháztartási deficitet illetően a helyzet országonként igen különböző: egyes államok pozitív mérleget értek el a közpénzek területén (pl. Dánia, Finnország, Luxemburg, Svédország), míg más országokban a deficit eléri vagy meghaladja a stabilitási paktum által megszabott határszámokat (pl. Németországban, Franciaországban, Olaszországban és Portugáliában). A magas deficitet felmutató országok egyúttal a strukturális reformok megvalósítását tekintve is utolsók a sorban.

4.4.2.2.4 az innováció ösztönzését illetően a kutatási kiadások általában véve elégtelen mértékűek. A GDP 1,9 %-át teszik ki, miközben ez a szám az Egyesült Államokban 2,6 %. A vállalati beruházások kétszer magasabbak az USA-ban, mint a 15 tagú Európai Unióban. A számok nagy elmaradást mutatnak a lisszaboni stratégia célkitűzéséhez képest, amely a GDP 3 %-ában szabta meg a kutatási-fejlesztési kiadások arányát. Ennek kétharmadát a magánszektor vállalatainak kellene fedezniük. Ezek a kiadások ráadásul igen kevés összefüggést mutatnak az európai kutatási keretprogrammal. Az európai közös politika gyengesége a stratégiai területeken hatással van a technológiai beruházásokra is. Az Európában bejegyzett – s különösen az új technológiákkal kapcsolatos – szabadalmak területén is igen nagy az elmaradás az Egyesült Államokhoz vagy Japánhoz képest, többek közt a hatékony és olcsó közösségi szabadalmi rendszer régóta tartó késlekedése miatt.

4.4.2.2.5 a munkaerőpiac javulása tekintetében a helyzet országonként különböző: egyes országokban magas a globális foglalkoztatottság, míg másoknak strukturális alulfoglalkoztatottsággal kell szembenéznük. Jelentős reformok vannak folyamatban a munkaerőpiac működésének és rugalmasságának javítása, valamint a munkaerő-kínálat és -kereslet összhangba hozása érdekében. Ám ha az európaiak csatlakoznak a lisszaboni stratégiához, elengedhetetlen, hogy ezek a reformok a törvény és a közös megegyezések megfelelő alkalmazása révén hamar fenntartható minőségi és mennyiségi haladást eredményezzenek az élethosszig tartó tanulás tekintetében. Még mindig hiányzik a kellő volumenű erőfeszítés a beruházások területén, nevezetesen a képzést, valamint a minőség kompetitív elismertetésére összpontosító munkahelyeket és szakmai képezéseket illetően. A szociális partnerekkel való konzultáció, a velük és köztük folytatott tárgyalások célja kell legyen, hogy az új rendszer valóban lehetővé tegye – a nemzetközi versenyhelyzet kihívásaival szemben – a foglalkoztatottság és a munkakörülmények e javulását. Már a Kok-jelentés kellőképpen hangsúlyozta azokat a prioritásokat, amelyeknek megvalósítására szükség van a helyzet tartós javulása érdekében.

4.4.2.2.6 a társadalombiztosítás fizetőképességét illetően számos reform van folyamatban, melyeknek célja a pénzügyi egyensúly helyreállítása a népesség öregedésének egész Európát egyre fokozottabban érintő kontextusában. Elsődlegesen a járulékfizetés időtartamának a várható élettartamhoz való igazítása, valamint a kiegészítő biztosító- és nyugdíjrendszerekhez való csatlakozás ösztönzése jöhet szóba. E kibontakozó reformokat jelentős késedelmek akadályozzák a kiegészítő biztosítások által garantált társadalmi gondoskodás kérdésében, és fékezik a megvalósítást és a hatékonyságot olyan problémák is, mint az, hogy túl sokan lépnek ki időnek előtte a munkaerőpiacról, ami ellentétben a 2002-es barcelonai vállalásokkal. E kérdésben ügyelni kell rá, hogy a társadalombiztosítási rendszerek reformjai ne tévesszék szem elől az igazságosságot, s elkerülhető legyen a társadalmi kitaszítottság olyan újabb formáinak megjelenése, amelyek társadalmi és gazdasági szempontból is káros hatást gyakorolnának az európai gazdaságra.

4.4.2.2.7 az oktatást és képzést illetően a legtöbb európai ország hatékony és fejlett oktatási rendszerrel büszkélkedhet, habár azok néha túlságosan is elszakadtak a gazdasági realitástól és a munkaerőpiachoz való alkalmazkodás perspektívájától, a bejutás gyakran túl szelektív, s nem elég rugalmas ahhoz, hogy hatékony támaszt jelentsenek az egész élet folyamán. A kibontakozó csereprogramok célja, hogy erősítsék a kapcsolatokat és hozzájáruljanak a képzési formák továbbfejlődéséhez. Az internethez való hozzáférés általánossá válása szintén hozzájárul a képzések erősödéséhez.

4.4.2.2.8 a szabályozás egyszerűsítése, minőségének és hatékonyságának javítása minden európai országnak egyformán érdeke, még ha egyes országok már a többiekénél messzebbre is jutottak ezen az úton. Általában elsőbbséget kell adni a vállalat-alapítási eljárások egyszerűsítésének és a kisvállalkozásoknak is, hiszen az utóbbiak nagy szerepet játszanak a gazdasági tevékenységben és a foglalkoztatottság területén. A vállalatokat az operatív eljárások kifejlesztése és beállítása terén is támogatni kellene, mivel ezek növelik a hatékonyságot és hozzájárulnak a termelékenység növekedéséhez, ami aztán a versenyképesség javulásához vezet.

4.4.2.2.9 a fenntartható fejlődést illetően a kiotói egyezmény nemzeti szintű alkalmazása változó eredményekkel történik. A környezetvédelem hagyományosan az északi országokban rendelkezik a legerősebb gyökerekkel, de újabban intézkedéseket tettek más országokban is, és a tapasztalatcserék révén terjednek a sikeres megoldások (pl. önkéntes szabályozások, charták, címkék, kibocsátási engedélyek elosztása stb.). Szerfölött szükséges odafigyelni rá, hogy az Unió versenystratégiája ne kerüljön ellentétbe a környezet védelmét szem előtt tartó politikával és az e területen tett vállalásokkal, valamint hogy semmiképpen ne akadályozza ezt a politikát.

4.4.3 Összegezve: a reformok mérlege egyelőre igen vegyes képet mutat. Annak ellenére, hogy sokasodnak a versenyképességben való elmaradásról szóló jelentések, és egyre több olyan „folyamat” vagy stratégia indul be, amelyek célja a versenyképesség javítása (pl. Luxemburg, Cardiff, Köln, Göteborg, Barce-

lona stb.), az Unió nehezen képes az egymás után bejelentett célok (mint az egységes piac, pénzügyi térség, tudásalapú gazdaság, környezetvédelmi kiválóság stb.) megvalósítására.

4.4.4 Ugyanakkor az európai gazdasági és foglalkoztatottsági helyzet egyre romlik a 2000-es lisszaboni csúcs idején tapasztalt konjunktúra óta, egyrészt a beruházások, másrészt a kereslet elégtelen volta miatt, azt is ide értve, hogy korlátozások történtek a monetáris és pénzügyi politikában, valamint számos egyéb, egymást erősítő ok miatt is, melyeket a terrorista merényletek, a nemzetközi feszültség, a pénzügyi és tőzsdei zavarok, a kőolaj ára által gerjesztett általános bizonytalanság váltott ki, melyek negatív hatással vannak a gazdasági ágensek bizalmára és tevékenységére. A növekedési ráta a 2000-es 3,5 %-ról 2001-ben 1,6 %-ra csökkent, 2002 óta pedig alig 1 %. Romlott a foglalkoztatottság, a munkanélküliség aránya újra átlépte a 8 %-os határt. Az európai gazdasági és szociális konjunktúra visszaesésével éles ellentétben áll az Egyesült Államok és Kína által produkált növekedés jelenlegi dinamizmusa (5 % közelében), mégha ez elég specifikus kontextusban is történik (vö. Dollár árfolyama, költségvetési deficit, katonai költségek, stb.).

4.4.5 A lisszaboni stratégia ördögi körbe került: a növekedés hiánya nehezíti a reformok véghezvitelét, amelyeknek késése viszont gátat vet a nagyobb ütemű növekedésnek és a foglalkoztatottsági szint emelésének. A reformcélok, a vállalások és a résztvevő államok inflálódásával szembenézve meg kell állapítanunk a felelősségmegosztás, a megvalósítás, a koordináció, azaz a gazdasági és munkaerőpiaci hatások deficitjét is. Felmerül az önbecsapás veszélye: miközben nem indítjuk be kellő határozottsággal a reformokat, elhitetjük magunkkal és másokkal, hogy a stratégia előrehaladásával nincs semmi baj. Ebben az esetben a „lisszaboni léggömb” már 2010 előtt ki fog pukkadni.

## 5. Az EGSZB javaslatai:

### 5.1 Vissza kell nyerni a gazdasági élet szereplőinek a bizalmát

5.1.1 Európa versenyképessége része kell, hogy legyen egy olyan globális politikai, gazdasági és szociális projektnek, amely képes a társadalmi-szakmai körök széles támogatásának és részvételének az elnyerésére. Az új szerződésnek hozzá kell járulnia az ilyen várakozások kielégítéséhez.

5.1.2 Különösen fontosnak tűnik, hogy ez az Európa-projekt jó fogadtatásban részesüljön globális környezetében, mind szomszédaival, mind különböző nemzetközi partnereivel való kapcsolatait tekintve. Európa vonzerejét és a strukturális változásokhoz való alkalmazkodását alaposabban meg kell vitatni és pontosabban ki kell fejteni, különösen ami a nemzetközi beruházásokkal, az európai helyszínválasztással, illetve a világ más régióiba történő áttelepítéssel való kapcsolatokat illeti. Az EGSZB elsősorban azt várja a WTO-ban folyó tárgyalásoktól, hogy hozzájáruljanak megfelelőbb nemzetközi szabályozás kialakításához a világméretű kereskedelem és beruházások számára.

5.1.3 Ahogy nemzetközi téren új szabályozásra van szükség a jelenlegi helyett, amely szembeszökően elmarad az igényektől, Európában, amelynek a szabályozás és az igazgatási eljárások túlburjánzásával kell szembenéznie, felmerül a szabályozás egyszerűsítésének szükséglete. E célból szükséges lehet:

- az előzetes hatáselemzések megreformálása, az elemzések pártatlanságának garantálása, a hagyományos szabályozás alternatív lehetőségeinek rendszeres megvizsgálása és tesztelése, a projektek egyszerűsítésre és versenyképességre gyakorolt hatásainak ellenőrzése, az elemzések rendszeres közzététel a szabályozás tervezetével együtt;
- minden olyan módosító javaslat kötelező indoklása, amely nincs összhangban a hatáselemzéssel;
- a vállalatok és más felhasználók bevonása az egyszerűsítésbe még a szabályozás megszületése előtt (*a priori* és nem *a posteriori* SLIM-bizottságok);
- a szakmai ön- és közszabályozás ösztönzése európai szinten, különösen a szolgáltatások területén;
- az államok ösztönzése arra, hogy egyidejűleg egyszerűsítsék nemzeti szabályozásaikat és hajtsanak végre EU-kompatibilitási teszteket.

5.1.4 A politikának határozottabban kellene támogatnia a vállalat alapítást és -fejlesztést, javítania kellene a kockázati tőkéhez való hozzáférés feltételein – ez azt is jelenti, hogy ki kellene bővíteni az Európai Beruházási Bank cselekvési lehetőségeit ezen a területen –, nagyobb súlyt kellene fektetni a vállalkozók képzését szolgáló és más vállalkozók által működtetett programokra, minden egyes tagállamban sűrűbbre kellene szőni a kisvállalkozásokat kiszolgáló támogató hálót, illetve biztosítani kellene az európai szintű koordinációt.

5.1.5 Általában bátorítani kell a vállalatokat, a szakmai szervezeteket és a polgári társadalom különböző szereplőit arra, hogy több európai szintű kezdeményezést tegyenek, és használják ki jobban az együttműködésben és cserekapcsolatokban rejlő azon új lehetőségeket, amelyeket az európai építkezés előrehaladása biztosít a számukra. A való élet talaján álló kezdeményezéseik – éppúgy, mint az európai intézményektől vagy az államoktól várt új intézkedések – meghatározó szerepet fognak játszani abban, hogy a versenyképesség helyreállítását célzó és Európában már zajló folyamatok valódi hatást és pozitív eredményeket érjenek el, s hogy az ezzel ellentétes különböző gátak és akadályok végleg elháruljanak az útból. A hatékonyabb és versenyképesebb Európa végeredményben az ilyen gazdasági és szervezeti kezdeményezések sokasodásának és egymást kölcsönösen erősítő hatásának eredménye lesz, s ezeket a mozgásokat az európai, nemzeti és regionális hatalmi szerveknek legfőképpen könnyíteniük s a versenyképességet elősegítő környezet kialakításával támogatniuk kell.

## 5.2 Az egységes piac kiépítésének befejezése

5.2.1 Nagy szükség van rá, hogy rövid időn belül elkészüljenek a tegnapi 15 helyett ma már 25 tagállamra kiterjedő egységes piac alapvető szabályai. Ezt a feladatot nem lehet a Lisszabonban kitűzött 2010-es határidőn túlra halasztani. A cél elérésére feltétlenül szükség van, még ha nem is feledekezünk el az egységes piac utólag jelentkező állandó karbantartásának és további átalakításának feladatairól sem.

5.2.2 Az első feltétel az irányelvek nemzeti átvételének szigorúbb biztosítása a határidők betartásával, ahogyan arra az európai csúcspont elkötelezte magát. Ehhez szükség van a kormányok felelősségteljesebb magatartására, s ha kell, ennek érdekében a vonatkozó országoknak járó EU-támogatásokat a megfelelőbb átvétel érdekében át kell csoportosítani. Egyébként az irányelvek súlyával szemben az egységes és közvetlen alkalmazású rendeletek alkalmazása jobban segítené a hatékony átvételt.

5.2.3 A versenyképességet érintő harmonizációs prioritások tekintetében megemlíthető:

- a tagállamok közötti kétoldalú megállapodások kibogozhatatlan és nem teljes körű sokaságának helyébe egy, a kettős adóztatást a belső piac tekintetében megszüntető rendeletnek kellene lépnie;
- az egyszerűsített európai társasági forma létrehozása a KKV-k számára – ennek igényével az EGSZB már több alkalommal fellépett – új fejlesztési, együttműködési és alvállalkozási lehetőségeket nyitna meg európai szinten, elsősorban a határok közelében;
- szükséges az egyszerű, hatékony és olcsó közösségi szabaddalmi rendszer gyors bevezetése, hiszen annak folyamatos késleltetése már-már egyenértékű annak bevallásával, hogy Európa strukturálisan képtelen a versenyképesség tekintetében tett vállalásait teljesíteni;
- az érdekelt szakmák aktív részvételével létre kell hozni a szolgáltatások valódi belső piacát<sup>(1)</sup>.

5.2.4 Az igazgatási rendszerek egymástól való elzártságának megszüntetése szintén olyan elengedhetetlen feltétele az egységes piac megerősítésének, amelyet a jelenleginél közvetlenebbül és kellene támogatni az Uniónak. Ebbe bele kell tartoznia a következőknek:

- jobb együttműködés az egyes országok igazgatási rendszerei között európai szinten, hiszen ezeknek ma már egy 25 tagállamból álló egységes piacot kell közösen felügyelniük;
- közösségi ellenőrzések az egyes államokban az esetleges működési rendellenességek és a kiigazítási lehetőségek számbavételével;

(<sup>1</sup>) Egy EGSZB-vélemény készülődik erről a határozatjavaslatról.

- a bővítés eredményeképpen létrejött külső határokon folyó vámellenőrzés egységesítése, első szakaszban közös képzési anyaggal, valamint európai gyakorlati időszakok és cserék szélesebb körű biztosításával a vámalkalmazottak számára;
- a valóságosan megkötött közbeszerzések európai összehasonlító adatainak közzététele;
- a közsféra jobb nemzeteket átfogó koordinációja, amely esetlegesen – azokon a területeken, ahol ez szükséges – előkészítheti ilyen jellegű szolgáltatások megjelenését európai szinten.

### 5.3 A gazdasági unió fejlesztése

5.3.1 A valóságosabb gazdasági unió megteremtése kulcselve az európai vállalatok versenyképességének, s szükséges is a monetáris unió teljes körű működtetéséhez. Ehhez Európát képessé kell tenni arra, hogy megfelelőbb és stabilabb makrogazdasági választ tudjon adni a nemzetközi konjunktúra változásaira mind a kínálatot, mind a keresletet támogató politika szempontjából. Elengedhetetlen az ezt megcélzó közös gazdaságpolitika fejlesztése, összhangban a Lisszabonban kijelölt 2010-es határidővel. Ehhez hozzátartozik:

- az euróövezet kiterjesztése az EU új tagállamaira, mihelyst azok képesek lesznek annak fenntartására;
- a közösségi módszer előnyeinek továbbfejlesztése (pl. az Európai Bizottság jelentései és javaslatai, többségi szavazás a Tanácsban) mindazon kérdésekben, amelyek valóban közös gazdasági érdekekre vonatkoznak;
- a növekedési és stabilitási paktum betartatása, számot vetve a versenyképesség támasztotta kihívásokkal, azaz a befektetési feltételek előnyben részesítése az adminisztrációs költségekkel szemben.

5.3.2 Azon intézkedések közül, amelyek jelentős előrelépést jelentenének a gazdasági unió kialakításának útján, megemlíthjük a következőket:

- a nemzeti költségvetési törvénytervezetek előzetes – és nem utólagos – közösségi véleményezése, aminek révén biztosítható a nagy gazdaságpolitikai célkitűzésekkel (NGPC) való összhang;
- a foglalkoztatottsági célkitűzések szimpla egyeztetésen túlmenő összhangba hozása az NGPC-vel;
- az európai pénzügyi térség megszervezésének felgyorsítása, ideértve a szakmai ön- és közszabályozás eszközét is.

5.3.3 A gazdasági unió egyik feltétele az adórendszerek, nevezetesen az adóalapok közelítése egymáshoz, a kereskedelmi

cserekapcsolatok előtt nyitott és a beruházások számára vonzó gazdaság feltételeivel összhangban. A kamatok terén élvezett szabadság az egységes piacot közvetlenül érintő területeken korlátozható. A foglalkoztatottság terén egyeztetett adókönyvtések szükségesek. Egyhangú döntés hiányában az ezt az utat választó államok megerősített együttműködése révén is elérhetők az első sikerek.

5.3.4 Az eddiginél jobban egyeztetett gazdaságpolitika célkitűzéseinek ki kell terjedniük a következőkre:

- a növekedés politikájának továbbfejlesztése a gazdasági aktivitás és a foglalkoztatottság emelése érdekében, a legutóbbi európai csúcstalálkozók megállapításaival összhangban: ennek érdekében – az Európai Beruházási Bank kiegészítő akcióin túlmenően, amelyeknek hatása bár nem elhanyagolható, de korlátozott – új lendületet kell adni a köz- és magánsféra partneri kapcsolatainak, elsősorban a kibővített Unió igényeinek megfelelő új transzeurópai infrastrukturális hálózatok finanszírozása céljából;
- aktívabb ipari megközelítés, az európai érdekek tisztázása, ennek megfelelő versenypolitika, az európai érdekek védelmét jobban szem előtt tartó kereskedelempolitika, nagy közös projektek elősegítése és támogatás a közösségi költségvetésből;
- az innovatív kutatásokba történő vállalati beruházások szükséges fejlesztésének biztosítása, nevezetesen az európai versenyképesség minőségi erősítése céljából;
- különösen fontos Európa önállóságának biztosítása a biztonság szempontjából alapvető technológiák terén (szükség esetén megerősített együttműködés révén, ennek megfelelő kedvezményezett közbeszerzési eljárásokkal);
- a közös K+F politika közös projektekre irányítása, EU-kompatibilis nemzeti megoldásokkal.

5.3.5 Az új 2007-2013-as költségvetési naptárnak Európa versenyképességére kellene összpontosítania. E célból szükségesnek mutatkozik:

- a gazdasági, ipari, regionális és társadalmi változások jobb előrejelzése, valamint az alkalmazkodás kellő időben történő megtervezése;
- a mezőgazdasági politika reformjának folytatása az érintett körökkel összhangban, a versenyképes európai élelmiszeripar, a környezetvédelem és a fogyasztói biztonság, valamint a kiegyensúlyozott vidékfejlesztés követelményeinek megfelelően;

- az Unió nemzetközi jelenlétének erősítése, a fejlődő területeknek juttatott támogatás hatékonyságának növelése, a partnerkapcsolatok erősítése, az európai vállalatok befektetéseinek ösztönzése nagy növekedési potenciállal rendelkező harmadik piacokon;
- a közösségi támogatások odaítélésének megváltoztatása, azaz: a támogatások feltételrendszerének kiszélesítése (nevezetesen a gazdasági konvergencia, de az irányelvek átvételének kérdésében is), a támogatásban részesülő államok viszonzási lehetőségeinek jobb kihasználása (versenyképes vállalati környezet, igazgatási egyszerűsítés, az akadályok lebontása), a közösségi támogatások megfelelőségi felülvizsgálata – az állami támogatásokhoz hasonlóan – a versenyszabályok szempontjából, (itt figyelni kell a káros torzulásokra és a mesterséges áttelepítésből fakadó esetleges zavarokra), valamint az előnyös feltételű hitelezés gyakorlatának ösztönzése a szubvenció jellegű támogatások helyett.

#### 5.4 A strukturális reformok koherensebb megvalósításának biztosítása

5.4.1 A lisszaboni vállalások hitelességét az eddiginél jobban meg kell alapozni Európa polgárai előtt. El kell utasítani a jelentőségére és társadalmi költségeire vonatkozó aggályokat. Ezek a reformok jövőnket, a nyílt gazdaság fejlődését szolgálják. A cél az európai társadalmi modell fennmaradásának biztosítása, azé a modellé, amelyhez az európaiak kötődnek, azé, amelynek elvei az alapjogok Chartájában olvashatók, s amelyet összhangba kell hozni a globalizációs folyamatokkal.

5.4.2 A versenyképesség fogalma nyerne vele, ha világosabb megfogalmazást kapna. Az EGSZB szerint nem kell a világ legversenyképesebb szereplőivé válnunk a költségek minden területen érvényesülő maximális leszorítása árán: ez a célkitűzés egyrészt illuzórikus, másrészt teljesíthetetlen, több szempontból is gyászos következményekkel járna, és nem is lehetne tartós a minőség, a társadalom és a környezet károsodása miatt. Az EGSZB szerint éppen ellenkezőleg, szert kell tennünk mindazon eszközökre, amelyek révén teljes mértékben és tartósan versenyképesek lehetünk a nyílt és globalizálódott gazdaság körülményei között: rendelkezniünk kell az új technológiákkal, innovatívabb módon kell megszerveznünk a munkát és a termelékenységet, miközben soha nem tévesztjük szem elől az európai társadalomfejlődési modell megőrzésének és megerősítésének szándékát.

5.4.3 Jobb koordinációra van szükség egyfelől a gazdasági, társadalmi, igazgatási, környezeti reformok, másfelől a tagállamok között. Biztosítani kell mind az összevethetőséget, mind a kölcsönösségből fakadó energiákat. A strukturális reformok

egyes államokban tapasztalt jelenlegi helyzetét tekintve elsősorban a következők szükségesek:

- a távközlési, energia- és közlekedési hálózatok összekapcsolása a lehető legjobb költség/minőség/biztonság arány biztosításával;
- az európai pénzpiac egységesítésének felgyorsítása a rugalmasság, harmonizáció, biztonság, versenyhelyzet és önszabályozás feltételeinek egyidejű tiszteltetésben tartásával;
- a termelékenység növelése egyfelől közvetlenül a vállalatoknál – pl. munkaszervezés, informatika, új technológiák révén –, másfelől a közpénzek felhasználásának fokozott társadalmi-gazdasági hatékonysága útján, ide értve a nagyszámú megtakarításokat is – a közszféra megnyitása, európai szintű együttműködés a közszolgáltatások terén –, amelyek hozzájárulnak a költségvetési deficit csökkentéséhez;
- annak biztosítása, hogy a kutatásra szánt pénzek – amelyeknek majd kétharmada a vállalatoktól származik – elérjék az Unió által kitűzött mértéket, azaz a GDP 3 %-át, valamint hogy a nemzeti programok egymással és a közös K+F programmal is összhangban legyenek;
- a szakmatanulás és a váltott helyszínű – iskola/vállalat – képzés ösztönzése, a bejutási lehetőségek szélesítése, az európai cserekapcsolatok további és még szélesebb körű támogatása;
- a munkakeresők megfelelőbb alkalmazhatóságának előmozdítása képzési, valamint a munka világába való beilleszkedést elősegítő, személyre szabott programok révén;
- a munkakeresők – nők, férfiak, idősök és fiatalok – önálló gazdasági tevékenységre való bátorítása az igazgatási eljárások egyszerűsítésével, valamint a társadalombiztosításból való részesülésük szintjének megtartásával;
- a társadalombiztosítás fizetőképességének – azaz tartós fennmaradásának – biztosítása az európai népesség öregedésének kontextusában és a be nem jelentett illegális munkavégzés üldözésével;
- a szabályozások és eljárások túlzásainak lefaragása, különösen a KKV-nál, s egyúttal, mint már szó volt róla, hatékonyabb fellépés az illegális gazdaság ellen;
- elsődleges figyelmet szentelni a vállalkozásalapításra, a vállalkozói szellem bátorítására, megreformálni ez irányban az adminisztratív és adóval kapcsolatos rendelkezéseket;
- a fenntartható fejlődés megalapozása és – az európai vállalatok számára a világban új piacokat ígérő – új technológiák ezzel kapcsolatos fejlesztése, a hasznos tapasztalatok megosztásának ösztönzése erre alkalmas adatbázis létrehozatalával.

#### 5.4.4 A reformok európai szintű koordinálását segítené:

- az Európai Bizottság elnökének felruházása azzal a különleges jogkörrel, hogy – valamennyi kollégájával egyetemben – megvizsgálva az európai vállalatok előtt álló és versenyképességüket érintő kihívásokat, egyedi kezdeményezéseket tegyen a Bizottság politikájának módosítására. Az elnök kijelölhetné a Bizottság egy tagját, aki segítené e feladat ellátásában;
- a lisszaboni reformok megvalósítását ábrázoló összehasonlító táblázat elkészítése, amelyből a közszféra szerepén kívül kitűnik a civil társadalom szerepvállalása is;
- a lisszaboni célkitűzések fokozottabb figyelembe vétele az uniós támogatások odaítélése során, s e koherencia feltüntése az évi jelentésekben.

5.4.5 Jelenleg központi követelmény az európai polgárok motivációjának erősítése az európai építkezés és a versenyképességi célkitűzés kapcsán. Ehhez szükség van az épülő Európa jövőképének és mibenlétének, valamint azoknak a globális gazdasági-társadalmi kereteknek a pontosabb ismeretére, amelyek között a strukturális reformok megvalósulnak. Ez nevezetesen segít a szociális kapcsolatok európai modelljévé válásnak jobb megértésében.

5.4.6 Az európai vállalatok nagyobb versenyképessége ennek megfelelően megköveteli a munkavállalók szakmai képzettségének emelését, ösztönzésüket a munkaszervezésben való részvételre, valamint a vállalati szintű szociális kohézió erősítését a szorosabb és megújult társadalmi kapcsolatok révén.

5.4.6.1 A vállalatok beruházásai az emberi erőforrásokba valóban meghatározónak tűnnek: a vállalat által képviselt emberi munkaerő olyan tőke, amely alapvető összetevője a termelékenységnek. Ezekről a – különösen a képzésbe történő – beruházásoktól függ a munkavállalók munkakedve és termelőképessége.

5.4.6.2 Miközben az élethosszig tartó tanulás és képzés az európai foglalkoztatási politika központi elemévé vált, aggodalomra ad okot az oktatásban és képzésben részt vevő munkaerő aránya: míg a 25-29 évesek körében ez átlagosan 14 %, az életkor előrehaladtával fokozatosan csökken, s az 55-64 évesek körében már csak 5 %-ot tesz ki.

5.4.6.3 Egy olyan termelési rendszerben, amelyben a munkahelyeken egyre több technikai tudásra és hozzáértésre van szükség, a leírt helyzet nyugtalanságra ad okot Európa versenyképessége szempontjából. Kívánatos, sőt elengedhetetlen, hogy a helyzet megváltozzék. Ennek érdekében a vállalatoknak a képzést mint közép- és hosszú távú beruházást kell stratégiájukba beilleszteniük, és nem szabad úgy tekinteniük, mint amelyről – ha nem várható tőle azonnali haszon – egy gyorsabban megtérülő beruházás kedvéért lemondhatnak.

5.4.6.4 Azonban az élethosszig tartó szakképzést, képzést és oktatást nem szabad egymástól elkülönítetten vizsgálni. Részt kell képezniük a munkavállalók szakmai pályafutása irányításának. A képzés révén minden életkorban fenn kell tartani a motivációt, értékén kell kezelni a szakmai tudást és dinamizálni kell a szakmai életutat. Ebből a szempontból a tudásvizsgálatok, a képességértékelések olyan eszközök jelentenek, amelyeket egyénre szabott – és a vállalati projekthez kapcsolódó – szakmai projektek keretében kell alkalmazni.

5.4.7 Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a szociális gazdaság szerepét is, amelyet már több véleményében is tárgyalt. A Bizottság emlékeztet rá, hogy a szociális gazdaság a magasabb versenyképesség modelljévé is válhat, amely az egyének és a vállalatok közötti együttműködésre és arra alapoz, hogy képes kielégíteni az egyének szükségleteit, ugyanakkor fejleszteni az emberi tőkét.

5.4.8 A vállalatokon és a munkavállalókon kívül a szociális partnerek elsődleges szerepet játszanak a társadalmi kapcsolatok újradefiniálásában. A lisszaboni mandátum eredetileg döntő felelősséggel ruházta fel a magánszférát, a szociális partnereket és a civil társadalmat a reformok sikerre vitele érdekében. Az EGSZB rendkívül sajnálja, hogy az ide vonatkozó utalást az első tavaszi csúcstalálkozókon nem kezelték értékének megfelelően sem a tagállamok viszonyában, sem az Európai Tanács vitáiban és következtetéseiben.

5.4.9 Ez a helyzet a szociális partnerek és a Tanács elnöksége, illetve az Európai Bizottság között – a tavaszi csúcstalálkozókat megelőzően – sorra került találkozókkal kezdett megváltozni. A társadalmi párbeszéd 2003-2005-re vonatkozó többéves, a szociális partnerek (UNICE, CEEP, UEAPME, Európai Szakszervezeti Szövetség) által megalkotott menetrendje is hozzájárult a partnerek fokozottabb bevonásához a reformstratégia megvalósításába. A három területre (foglalkoztatottság, a bővítés szociális vonatkozásai, mobilitás) összpontosító menetrend, amely az egyeztetés és a közös kezdeményezés elvén épül fel, nagy hangsúlyt fektet a képzés és a személyes képesítések erősítésére. Ezzel hozzájárul az európai társadalmi modell újrafogalmazásához, amely a vállalatok nagyobb gazdasági versenyképességét erőteljesebb szociális mondanivalóval ötvözi.

5.4.10 E szociális partnerek a tagállamokban már meghatározó reformokat kezdeményeztek, akár a képzés, akár a munkaerőpiac vagy a társadalombiztosítás területén. Alapvető fontosságú, hogy a reformokban való felelősségvállalásukhoz támogatást kapjanak, hogy kezdeményezéseiket és megegyezéseiket a tavaszi csúcstalálkozókról készült jelentések értékükön kezeljék, valamint hogy bevonják őket a tapasztalatcserébe is. Az EGSZB kész a társadalmi-gazdasági szereplők reformokban való részvételére vonatkozó információkat adatbázis formájában közrebocsátani.



## 6. Következtetések

6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az európai vállalatok versenyképességét érintő hiányosságok jelentik azt az árat, melyet Európa a vállalkozási szellem hiányaért, a számos területen tapasztalható késlekedésért, a reformok lassúságáért és azért fizet, mert igen hiányosan, gyakorta szeszélyesen, néha inkoherens, vagyis kontraproduktív módon használja ki saját adottságait. E megállapítást négy központi jelentőségű működési hiányosság igazolja:

- a vállalkozási szellem nem kielégítő támogatása, az európai lehetőségek ellenére;
- a bővítés ellenére is még nem kiépült belső piac;
- a monetáris unió ellenére a gazdasági unió megvalósítása várat magára;
- a tervekben szereplő strukturális reformok nem következetes felvállalása.

6.2 Az említett hiányosságok megszüntetése közös felelősségvállalást igényel, annak érdekében, hogy biztosítható legyen az Európa és az egymás előnyeiből kölcsönösen hasznot húzó európai államok közötti jobb összhang. Az EGSZB üdvözi, hogy a legutóbbi tavaszi csúcs:

- felkérte a tagállamokat, hogy a reform érdekében alakítsanak ki olyan partnerkapcsolatokat, amelyekben a szociális partnerek, a civil társadalom és az állami szervek is részt vesznek;
- támogatta az európai szociális partnereket abbéli törekvésükben, hogy új partneri viszony kialakításával erősítsék meg a változtatás iránti elkötelezettségüket.

6.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen partnerkapcsolatoknak mind európai, mind nemzeti szinten arra kell törekedniük, hogy az európai versenyképesség helyreállításához szükséges feltételek mihamarabb létrejöjjenek, s ennek megfelelően hozzá kell járulniuk:

- a belső piac optimális megszerveződésének felgyorsításához;
- a gazdasági uniónak a monetáris unióhoz méltó fejlesztéséhez;
- az összes érintett tényezőök bevonásához a reformok ügyébe;
- e célból innovatív kezdeményezéseket kell tenniük mind a köz-, mind a magán- és egyesületi szférában;
- hozzá kell járulniuk a partnerség eredményeinek az elkövetkező tavaszi csúcstalálkozókra esedékes értékeléséhez.

6.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy semmiképpen nem szabad szem elől téveszteni a 2010-es határidőt, amely irányadó mind a lisszaboni reformok megvalósítása, mind az egységes piac kiépítése és a valódi, versenyképes – a monetáris unió minden előnyét kihasználó és a fenntartható fejlődés követelményeit teljes mértékben magának tekintő – gazdasági unió megteremtése szempontjából.

6.5 Az EGSZB végül megjegyzi, hogy az erős gazdasági növekedés sokkal jobban meggyorsítaná a szükséges reformokat. Az EU-nak késlekedés nélkül lépéseket kell tennie az egységes piac megerősítésére a kereslet és a kínálat ösztönzése által, és ezzel fenntartható körülményeket teremthetne a befektetések, a kereskedelem, a fogyasztás és a foglalkoztatás megnövelésére.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Zöld könyv az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról, valamint a közbeszerzési és koncessziós közösségi jogrendszerrel”**

(COM(2004) 327 végleges)

(2005/C 120/18)

2004. április 30-án, az Európai Bizottság elhatározta, hogy megkeresi az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot az Európai Közösség alapító Szerződésének 262. cikkében foglaltak értelmében, hogy készítsen véleményt az alábbi témában: „Zöld könyv az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról, valamint a közbeszerzési és koncessziós közösségi jogrendszerrel”

Az „Egységes Piac, Termelés és Fogyasztás” Szekció, amely a tárgyi bizottsági munka előkészítésének felelőse, a véleményét 2004. szeptember 8-án elfogadta. (A téma előadója: LEVAUX úr volt).

2004. október 27–28-án tartott 412. plenáris ülésén (a 2004. október 27-i ülésen), az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a jelen véleményt elfogadta 96 igen szavazattal, 2 szavazat ellenében, 2 tartózkodás mellett.

## 1. Bevezetés

1.1 A Bizottság 2004. április 30-án egy Zöld könyvet adott ki az állami és a magánszektor közötti partnerségi kapcsolatokról (PPP). Ezt vitaindítónak szánta a koncesszióra illetve PPP-re vonatkozó közösségi jog alkalmazásáról.

1.2 Az EGSZB a 2000. októberében kiadott saját kezdeményezésű véleményében <sup>(1)</sup> olyan ajánlásokat tett közzé, melyek ma sem vesztek aktualitásukból. A PPP jelenség felerősödött és stratégiai kérdéssé vált, a bővítés és az április 30-i új irányelvek elfogadása után <sup>(2)</sup>.

1.3 Időközben számos országban keletkeztek PPP-projektekkel kapcsolatos tapasztalatok is, melyek vegyesek. Ezért ajánlatos lenne ezek szisztematikus kiértékelése különböző szempontok alapján, mint például a költségek, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés és azok minősége, a foglalkoztatási helyzetre való kihatás stb. alapján. Különösképpen meg kellene vizsgálni, hozzá tudnak-e járulni a PPP-projektek Európa a világ többi részével szembeni versenyképességének megőrzéséhez, és ha igen, akkor hogyan. Ugyancsak meg kellene vizsgálni, milyen előnyökkel és hátrányokkal járnak ezek a projektek ugyanezen szolgáltatások hagyományos formák között történő biztosításával szemben.

## 2. A vonatkozó nemzeti jogszabályok és a PPP létesítmények nagyarányú fejlődésnek indultak Európában

2.1 Valamennyi európai állam alkalmazta, vagy jelenleg is használja a PPP-rendszert és a koncessziókat. Az Európai Bizottság azonban nem volt képes felmérni valamennyit mind a mai napig. A BEL-nél megtalálhatók részleges statisztikák mintegy száz projektről. Ne felejtjük el, hogy az „első Európa”, az ókori Róma már kétezer évvel ezelőtt is ismerte a koncesz-

ziók rendszerét. A XIX. század folyamán az európai vasúthálózat valósult meg koncessziós szerződések révén. Ezek rendkívüli módon kifejlődtek, nemcsak a vasutak vonatkozásában, hanem a városi közműszolgáltatások terén is: víz, gáz, elektromosság, háztartási szemétszállítás, telefon, stb.

2.2 Már régóta, szerte a világon globális szerződésekkel finanszírozzák, készítik el a koncepciót, kivitelezik és működtetik nemcsak az autópályákat és parkolóhelyeket, de a vízhálózatokat, a múzeumokat, repülőtereket, villamos- vagy metróvonalakat, a városfejlesztést, iskolák és kórházak teljes felújítását, stb.

2.3 **Azok az országok, ahol új jogszabályok születtek a PPP-re.** Az alábbi leírások korlátozott számú országban megállapított tényekre szorítkoznak: Olaszország, Spanyolország, Nagy-Britannia és Franciaország.

### 2.3.1 Olaszország

2.3.1.1 Az 1994-ben kiadott kerettörvény (Merloni-törvény) meghatározza az **építési és működtetési koncessziót**. Ezt a koncessziós formát az jellemzi, hogy a koncesszió tulajdonosa saját eszközeiből kivitelezni a műtárgyat és amortizálja a megelőlegezett tőkét a kész műtárgy **vállalatként történő üzemeltetéséből** (109/94. sz. törvény 19.cikk (2) bek.) <sup>(3)</sup>.

Az infrastrukturális felzárkóztatási program céljai között 220 stratégiai fontosságú létesítmény kivitelezése szerepel:

- 2002 és 2011 között a beruházásokat 125 milliárd euróra becsülték;
- a felét az Állam finanszírozta, a többi magánfinanszírozásból származott.

<sup>(1)</sup> HL C 14, 2001.01.16.

<sup>(2)</sup> HL L 134, 2004.04.30.

<sup>(3)</sup> Az 1995. június 2-i 216. sz. Törvénnyel (GU 127.sz., 1995. 06.02) módosított L 109/94 kerettörvény (GU 41.sz., 1994. 02.19).

A törvény megalkotta a megfelelő jogi kereteket is: a fővállalkozót, a koncessziótulajdonost, a földhaszonbérletet és a beruházót.

A szállítási késedelmekből való kilábalás és az építkezés hatékonyságának növelése érdekében, egy 2001-es új törvény megalkotta a „**fővállalkozót**”. Ő kulcsrakészen szállítja a létesítményt és végzi a fenntartását. Őt terheli egyben a műtárgy előfinanszírozása is.

#### 2.3.1.2 A koncessziótulajdonos (vagy engedményes)

Az építési és kezelési koncesszió a fővállalkozó alternatívája: a pénzügyi források hiánya általában ehhez a módszerhez vezet, amikor a felhasználó részben vagy teljesen kifizeti a szerződéses összeget, mert „fővállalkozóként” az államigazgatásnak az időben elosztva, részletekben kell fizetnie.

#### 2.3.1.3 A földhaszonbérlet vagy a gazdálkodás átvétele

A koncessziókat felhasználják arra is, hogy meglevő létesítményekkel gazdálkodjanak: kórházak, iskolák, börtönök. A Kincstár ajánlása szerint lehetővé kell tenni az államigazgatás számára, hogy lényegi feladataira koncentráljon ismét, és hogy hasznot húzzon a magánszektor újításaiból.

#### 2.3.1.4 A beruházói szerződés

Arról a lehetőségről van szó, hogy bárki ajánlatot adhasson be egy-egy, az érintett közintézmény vagy önkormányzat hároméves beruházási programjában szereplő létesítmény megvalósítására. A közigazgatás szabadon döntheti el, hogy elfogadja-e a benyújtott tervet, vagy sem, vagy kiír rá nyilvános versenytárgyalást. A beruházónak elsőbbségi joga van a szerződésre, és ő készíti el a szerződéstervezetet is.

Ebben az országban a beruházók igen nagy befolyásra tettek szert az alábbi területeken:

- 1163 kezdeményezést nyújtottak be három és fél év alatt (2000. január – 2003. június);
- 660 érkezett beruházóktól (magánkezdeményezésű koncesszió, amelyből 302 volt 2003-ban!);
- 503 állami kezdeményezésű koncesszió.

### 2.3.2 Spanyolország

2.3.2.1 Spanyolországban a 13/2003 sz. (május 23.) törvény szabályozza a közművek koncessziós szerződéseit. Ez a törvény módosította az állami szerződésekről szóló törvényt, a 2/2000 Királyi törvényerejű rendelet formájában június 16-án elfogadott egységesített szöveget, új címet adva a különböző közigaz-

gatási szerződésekről szóló rendeletnek – Közművek koncessziós szerződése – amely jogi alapot biztosít az ilyen szerződéseknek, melyek ma már általánosak. Ez a cím az ilyen szerződések különleges jellegzetességeit és a spanyol jogi hagyományok megtartását helyezi középpontba.

2.3.2.2 A koncessziós szerződés új meghatározása az ilyen típusú szerződés négy alapvető tulajdonságát tartalmazza: „közművek”, „a koncessziótulajdonos kockázatvállalása”, „gazdasági egyensúly a koncesszióban” és „a finanszírozás diverzifikálása”.

### 2.3.3 Nagy-Britannia

2.3.3.1 1993-94-ben a kormány az ún. „Private Finance Initiative” keretén belül nagyarányú hatáskör-átruházási folyamatot indított meg a közszolgáltatások és a közművek terén. Ez a mechanizmus globális feladattal bíz meg egy magánvállalatot egy adott közüzemet illetően, amely magában foglalja a: „Konceptiót-Finanszírozást-Építési munkákat-Gazdálkodást-Fenntartást”. Címzavakban a PFI-ről:

- több mint 650 létesítményt indítottak PPP-ben, ebből 45 kórház és több mint 200 iskola;
- 400 projekt van kivitelezés alatt;
- 48 milliárd fontba (60 milliárd euróba) került;
- a jövő programja;
- a hazai beruházási költségvetés mintegy 12 %-át teszi ki éves tőkeszinten.

2.3.3.2 A brit Államkincstár két meghatározó elemre támaszkodik, melyekkel indokolja a PFI iránti elkötelezettségét: „a magánszektornak tényleg kell kockázatot vállalnia”, és az állami szektornak a legkedvezőbb áron kell megkapnia a szolgáltatásokat a „Best Value for Money” elvének alkalmazása révén, amely keresi az épített berendezések költségeinek optimalizálását, mert az építő maga köteles a berendezést üzemeltetni, ezért érdeke fűződik ahhoz, hogy jó minőségű műtárgyat tervezzen és kivitelezzen, amelynek az üzemi költségei alacsonyabbak és az élettartama is hosszabb.

2.3.3.3 A jelenleg érvényes szerződések minden ágazatot felölelnek: víz, szennyvíztisztítás, tömegközlekedés, hadsereg, kórházak, iskolák, középületek, utak és autópályák, ...

2.3.3.4 Az ottani PPP-projektek nagy száma miatt az Egyesült Királyságban széleskörű tapasztalatokra tettek szert, melyek meglehetősen vegyesek. Ezeket a tapasztalatokat szisztematikus elemzésnek és értékelésnek kellene alávetni és ezt a továbbiakban felhasználni.

### 2.3.4 Franciaország

2.3.4.1 A felhasználó részére díjköteles koncessziós szerződések megkötésének jogi háttere az 1993. január 29-i ún. Sapin-törvény és e szerződések gyakorlata igen fejlett:

- a vízellátási, köztisztasági, tömegközlekedési, stb. városi közszolgáltatások területén,
- a nagy infrastruktúrák esetében: autópályák, hidak, nagy stadionok, alagutak, stb.

2.3.4.2 A díjköteles PPP-szerződések a virágkorukat élik Franciaországban.

2.3.4.2.1 Az 1988. január 5-i törvény óta Franciaország jogintézményei közé tartoznak az úgynevezett tartós állami földhasznóbérelti szerződéstípusok, melyeket közpénzekből fizetnek. Ezeket a szerződéseket alkalmazzák a középületek építési szerződéséhez, különösen oktatási intézmények épületeinek megépítéséhez, mint a lízing egyfajta változatát, amelyet a francia Állam szintén alkalmaz (!). Kifejlődött ezen kívül az állam által kötött vételi opciós bérelti szerződés is az építőipar és az infrastruktúra területén (2002. augusztus 29-i törvény „a rendőrségről” és 2003. eleji törvény „a hadseregről”).

2.3.4.2.2 Végül, a 2003. július 2-i törvény lehetővé tette hosszútávú szerződéssel megépített létesítmények végzéssel történő befogadását „közpénzekből fizetett tervezési, építési, finanszírozási és igazgatási” célra. Az első ilyen végzést 2003. szeptemberében hozták nyilvánosságra a kórházszektorban, egy másikat a francia Állam kötötte a helyi önkormányzatokkal. Ez a 2004. június 17-i végzés a partnerségi szerződésekről (?).

### 2.3.5 Németország

2.3.5.1 Németországban is, mint más tagállamokban is, részletesen szabályozva van a közbeszerzési megbízások (közműépítések) odaítélésének jogi háttere, és ezért egyenlő feltételek mellett indulhatnak úgy a magán-, mint az állami vállalatok, valamint a köz- és magánszféra partnerségi keretei között működő vállalatok (PPP).

2.3.5.2 Világosan meg kell különböztetni ezektől a közbeszerzési eljárásoktól az alapellátási szolgáltatási koncessziók odaítéléséhez szükséges eljárásokat. Németországban számos önkormányzat PPP-*ket* bíz meg alapellátási szolgáltatások biztosításával (pld. köztisztasági és más szolgáltatások), többek között energia- és vízszolgáltatókat, valamint csatornázási szolgáltatókat. Számátalan szerződési forma létezik az ilyen együttműködések lehetővé tételére. Az ilyenfajta koncessziók mellett léteznek még más közbeszerzési formák is, például az elektromossági szolgáltatás esetén, és bizonyos önkormányzatok terü-

letén intézményesített PPP-k is működnek. Az utóbbi két PPP-fajta jótékony hatással van a régióban a foglalkoztatottságára és gazdaságára.

2.3.5.3 Az ilyen PPP-fajták létrehozatala az önkormányzatoknak azon az alkotmányos jogán alapul, hogy saját hatáskörben döntenek arról, hogy területükön hogyan szervezik meg koncessziók révén az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat. Joguk van ahhoz, hogy önkormányzati vállalatokat hozzanak létre úgy, hogy egy arra megfelelő PPP-vel együttműködnek vagy úgy, hogy kiadják egy magánvállalatnak az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokat. Ezekre a PPP-kre nem érvényesek a közbeszerzési eljárások.

## 2.4 Észrevételek a beruházói szerződésekről

2.4.1 A rendszer az Európában hagyományos koncesszióból fejlődött ki. Jelenleg virágkorát éli Európában és felmerül a kérdés, hogy érdemes-e jogharmonizációs folyamat részévé tenni, és hogy beilleszthető-e az európai jogba.

2.4.2 Olaszország után, ahol e tekintetben a jog igen finom részletekig kimunkált, Franciaország és Spanyolország is igennel válaszolt. Ezekben az országokban a helyi közösség ír ki versenytárgyalási felhívást a beruházó esetleg általa módosított előterve és finanszírozási elképzelései (tervezett időtartam, igényelt díjtétele, ...) alapján.

2.4.3 A koncessziót a tárgyalások lebonyolítása után vagy a beruházónak, vagy a versenytárgyalás során a legkedvezőbbnek bizonyult két ajánlat közül az egyiknek ítélik oda. A beruházó és a pályázók a beruházás teljes összegének 2,5%-át kitevő bánatpénzt kötelesek letenni.

2.4.4 Ha a közigazgatási szerv nem köt szerződést a beruházóval, ez utóbbi megkapja a nyertes ajánlattevő bánatpénzének összegét, költségeinek megtérítése és szellemi tulajdonjogainak megváltása címén. Amennyiben a beruházóval kötik meg a szerződést, az ő általa letett bánatpénzt kapja meg a két másik ajánlattevő (60 %-át az első és 40 %-át a második helyezett).

2.4.5 Hasonló módon, ahogyan fenntartanak közpénzekből finanszírozott szerződéseket a többségükben csökkent munkaképességű munkaerőket foglalkoztató szervezetek részére a közbeszerzési építési, szállítási és szolgáltatási szerződések odaítélési eljárásainak koordinálásáról szóló Európai Parlamenti és Tanácsi 2004. március 31-i 2004/18/EK Irányelv 19. cikke értelmében, az EGSZB úgy véli, hogy a beruházó, vagy egyik, vagy másik szerződő javára kellene írni bizonyos szociális kritériumokat is, amikor létrehozzák az állami és magánszektor közti partnerségnek ezt a formáját.

(!) A Pénzügyminisztérium épületét Bercy-ben (Párizs) részben ebben a pénzügyi konstrukcióban építették meg.

(?) 2004-559. végzés a partnerségi szerződésekről, közzétéve a JO 2004. június 19-i számában.

2.5 Azok az országok, ahol a PPP és a koncesszió még kevésbé fejlett. Az alábbi leírások korlátozott számú országban megállapított tényekre szorítkoznak.

### 2.5.1 Belgium

2.5.1.1 A koncessziót az 1993. december 24-i törvény 24. és 25. cikkei szabályozzák, valamint az 1996. január 8-i királyi rendelet 123. skk. cikkei <sup>(1)</sup>. A munkák koncepcióján és kivitelezésén kívül, ezek a szakaszok elrendelik, hogy a koncessziótulajdonos üzemeltesse is a létesítményt. **Ezzel szemben, a promóciós szerződés a belga jogban nem tűnik túl fejlettnak.**

2.5.1.2 A beruházási szerződést <sup>(2)</sup> jellemzi, hogy egyesíti a létesítmény finanszírozását, kivitelezését és néha a koncepcióját is, amelynek a végső használója a versenytárgyalás kiíró szerve lesz, akit a bérlők fizetnek <sup>(3)</sup>.

### 2.5.2 Portugália

2.5.2.1 Ez az ország, az úthálózat feljavítása céljából kialakította a SCUT szerződést, mint a hatáskör-átruházási rendszer egy formáját, amely lehetővé teszi egy magán építővállalat részére, hogy közpénzekből húzzon jövedelmet. A SCUT elképzelése az angol úthálózaton bevezetett „shadow toll” vagy „virtuális úthasználati díj” rendszeréből származik. A SCUT szerződésekre a versenytárgyalásokat 1997-ben bonyolították le. Jelenleg úgy tűnik, már kevésbé használatosak.

### 2.5.3 Magyarország

2.5.3.1 Nincs külön törvény a PPP projektek szabályozására, mindazonáltal az Állam pénzügyi kötelezettségvállalásait a 2098/2003. (V29.) sz. rendelet szabályozza.

2.5.3.2 1997-ben, az ország kezdeményezte egy, a magán-szektorral közös partnerségi program beindítását ipari parkok kifejlesztésére, melyek száma 2004. elején elérte a 165-öt.

## 3. Hogyan lehet meghatározni a koncessziót és a PPP-t?

3.1 Az európai jog nem volt képes realisztikus és használható meghatározást adni a PPP-kre és a koncessziókra. A PPP és

<sup>(1)</sup> 92/12/24 törvény – a közbeszerzésekről - Moniteur Belge 1994. január 22. A 96/01/08-i és 10-i királyi rendeletek - Moniteur Belge 1996. január 26. az út- és közműépítési, szállítási és szolgáltatási közbeszerzési szerződésekről.

<sup>(2)</sup> Idem.

<sup>(3)</sup> 1993. december 24-i törvény (9. cikk.) – 1996. január 8-i királyi rendelet (21. cikk.) – 1996. szeptember 26-i királyi rendelet Maurice-André Flamme. Az 1993. december 24-i törvény megjelent az 1994. évi Törvénytörvény Közlönyben. Építőipari rendeletek.

a közműépítési, vagy közszolgáltatási koncesszió fogalma vagy nem létezik az európai jogban, vagy vitatható. A fogalom jelenlegi bírálatának tárgya az alábbi:

– a koncesszió fogalmának összekapcsolása a közbeszerzések fogalmával (3.1.1 pont);

– a különbségtétel hiánya a hosszútávú (tartós) és a rövidtávú szerződések között, ami egyben a választóvonal a külső finanszírozás megosztásánál a közigazgatási egységnél, és egyben a jogok delegálását is indokolja (3.1.2 pont);

– a magánszektor önálló koncessziós javaslataival való törődés hiánya (3.1.3 pont).

### 3.1.1 A PPP és a koncessziós szerződések összekapcsolása a közbeszerzéssel

3.1.1.1 A koncessziók kérdése levezethető egyrészt a közösségi jogból, az Európai Közösség alapító Szerződésének alapelveiből és szabályaiból, másrészt azokból az irányelvekből, melyek ezen alapelveket átültetik a gyakorlatba.

3.1.1.2 Az Unió által kidolgozott irányelvek tárgya a versenyztetés átláthatóságának biztosítása a versenytárgyalások valamennyi területén és alkalmazásuk hatálya **néha** zavaros, ha komplex koncessziós, vagy PPP szerződésről van szó.

3.1.1.3 Mindössze a 93/37 <sup>(4)</sup> Irányelv a közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásának koordinálásáról, határozta meg a közbeszerzési koncessziós szerződés fogalmát az 1.) szakaszában a d. pontban adott meghatározással. Sajnos, ezt úgy teszi, hogy hivatkozik benne az egyszerű közműépítési szerződésekre <sup>(5)</sup>. **A 92/50. sz. Irányelv** <sup>(6)</sup> a szolgáltatási közbeszerzési szerződésekről, nem tartalmazza a koncesszió meghatározását. Végül **a 93/38 sz. Irányelv** <sup>(7)</sup> nem foglalkozott sem a koncesszió fogalmi meghatározásával, sem a koncessziós szerződések odaítélésével, szabályozta az összes, a koncessziótulajdonosok által az ún. speciális szektorokban kötött szerződést, és ezzel az összes többi irányelv helyébe lépett. Az EGSZB sajnálja ezt a lakonikus és irreális megközelítést, melyet szerencsétlen módon megtartottak a 2004/17. és 2004/18. sz. Irányelvek is <sup>(8)</sup>.

<sup>(4)</sup> HL L 199, 1993.08.09.

<sup>(5)</sup> A „közbeszerzési koncesszió” ugyanolyan jellegű mint az a) pontban leírtak, azzal a kivétellel, hogy a kivitelezés ellenértéke vagy csak az üzemeltetési jog, vagy ez a jog egy árral összekapcsolva.

<sup>(6)</sup> HL L 209, 1992. 07.24.

<sup>(7)</sup> HL L 199, 1993.08.09.

<sup>(8)</sup> HL L 134, 2004.04.30.

3.1.1.4 A Bizottság, tudatában annak, hogy a PPP-t egyre növekvő mértékben alkalmazzák, nyilvánosságra hozott 2000. áprilisában egy **Bizottsági értelmező közleményt a koncessziókról a közösségi közbeszerzési jog szerint** <sup>(1)</sup>. Ennek a közleménynek az volt a célja, hogy kivezessen abból az alapvető jogi félreértésből, amely a következménye lett annak, hogy a közbeszerzési irányelvekből hiányzik a koncessziók és a PPP korrektt fogalmi meghatározása. Emlékeztetni kell e helyen arra, hogy a jelen állapotban a nemzeti jogok a koncessziókat és a PPP-t rendkívül eltérő módon ismerik el.

3.1.1.5 Az EGSZB megállapítja, hogy hiányzik a koncesszió meghatározása, jöllehet mind a PPP, mind a hatáskör-átruházási szerződések világosan tartalmazzák tárgyukat és terjedelmüket. Végülis, a koncessziót és szélesebb értelemben a hatáskör-átruházást sem lehet egyetlen kritériummal meghatározni: a kockázattal vagy a fizetéssel, ahogyan azt a 93/37. sz. Irányelv szándékozta, majd később az értelmező közlemény is, hanem elemek együttese határozza meg.

3.1.1.6 Hogyan lehet jobban meghatározni egy koncessziót vagy egy PPP-t?

3.1.1.6.1 Annak a szerződésnek, vagy egyoldalú jogi aktusnak, amelynek a tárgya, hogy egy közigazgatási hatóság külön specifikus jogokat engedményez egy külső szervezet részére, egy infrastruktúra, vagy egy szolgáltatás „megtervezése, megépítése, finanszírozása, fenntartása és igazgatása céljából,” hosszabb és előre meghatározott időszakon keresztül:

- az elnevezése koncesszió, ha a vállalatot túlnyomó többségében a felhasználók által fizetett díjakból fizetik;
- az elnevezése az állami és magánszektor között megkötött partnerségi szerződés, ha az ellentételt túlnyomó többségében a közigazgatási hatóság teljesíti.

3.1.1.6.2 Ezekből a meghatározásokból ki kell fejteni két, ezekre a szerződésekre jellemző kritériumot:

- A **felelősség átruházásának** szükségessége a közigazgatási hatóságról a szerződés jogosultjára;
- A **szerződés globalitásának** fogalma, amely hosszú távon (átlagosan 10-75 évig) teljesítendő számos funkciót foglal magában (építés, finanszírozás, hasznosítás, fenntartás, stb.).

3.1.1.6.3 Az EGSZB úgy találja, hogy nem helyénvaló arra korlátozódni, mint ahogyan azt a 2000. áprilisi értelmező közlemény tartalmazza, hogy a (koncessziós) szerződés összefoglalható kizárólag az üzemeltetési kockázat vállalásában, ez túl egyoldalú és korlátozó szemlélete lenne ennek a szerződéstípusnak.

<sup>(1)</sup> HL C 121, 2000.04.29.

3.1.2 A szükséges különbségtétel a rövid- és a hosszútávú szerződések között

3.1.2.1 Az Európai Bizottság által 1996 novemberében közzétett Zöld könyv nyomán <sup>(2)</sup>, az EGSZB elfogadott egy véleményt 1997. május 28-án <sup>(3)</sup>, amelyben felkérte a Bizottságot, hogy revideálja azt a megközelítést, ahogyan a koncessziókat kezeli, annak érdekében, hogy azokat sokkal nagyobb autonómiával ruhazza fel a közbeszerzési szerződések meghatározásához viszonyítva: „A koncessziók kérdése elmélyült vizsgálat tárgyát kell, képezze, tekintettel arra, hogy odaítélésüknek átláthatónak kell lennie, és objektív kritériumok alapján kell megtörténnie. Alapvető különbségek léteznek egy koncesszió és egy közbeszerzési szerződés között: más a tárgya, tartama, finanszírozási feltételei, az üzemeltetés módja, a felelősség terjedelme. Az Európai Bizottság annak érdekében, hogy elősegítse e szerződések kifejlődését, tanulmány tárgyává tehet egy alkalmas jogi eszközt végrehajtási rendjük megállapítására.” <sup>(4)</sup>

3.1.2.2 Az EGSZB szükségesnek tartja, ha ragaszkodnak a szerződések természetéhez és osztályozásukhoz, hogy ismerjék el sajátos funkcióikat.

3.1.2.3 Egy koncessziós, vagy PPP-szerződés nem foglalható össze anélkül, hogy ne említenénk meg a tartamát, az üzemeltetési kockázat áthárulását, pedig mindenekelőtt arról van szó, hogy a nyertes pályázóra áthárul a létesítmény vagy szolgáltatás koncepciója, felépítése, megfinanszírozása és üzemeltetése-fenntartása.

3.1.3 **A már említett beruházói szerződéseket tekintve**, több ország külön jogintézményt hozott létre, amely lehetőséget ad magánszereplők részére arra, hogy nagylétesítményre tegyenek javaslatot a felelős közigazgatási hatóságok számára. Ez a gyakorlat már általános Olaszországban, de el kell terjednie azokban a tagállamokban is, amelyek még nem rendelkeznek hasonló eljárási formákkal.

3.2 Az európai jogalkalmazás különbségei jogi problémákat vetnek fel

3.2.1 Az európai közbeszerzési fogalmaknak nincs egységes forrása Európában, így előfordulhat az, hogy egy szerződést közbeszerzésnek tekintenek az egyik Tagállamban és koncesszióknak egy másikban. Ugyanannak a szerződésnek tehát kétfajta odaítélési formája lehet attól függően, hogy melyik tagállamban történik. Az Egyesült Királyság, amely kevésbé érzékeny a szerződések osztályozása iránt, mint a latin hagyományú és az államigazgatási jogra alapozó országok, mindig úgy értékelte, hogy a PPP közönséges közbeszerzés, jöllehet közmunkaügyi létesítményi koncesszióknak kellett volna tekinteniük.

<sup>(2)</sup> COM (96) 583 végleges.

<sup>(3)</sup> HL C 287, 1997.08.22.

<sup>(4)</sup> A véleményből további figyelemre méltó szempontok:

„A közösségi létesítmények magánfinanszírozásának módszerei már több országban kifejlődtek. Hosszú távú szerződésekről van szó, amelyek magánfinanszírozási hozzájárulást tartalmaznak, és ez különbözteti meg őket alapvetően a közbeszerzési szerződésektől”.

„Az EGSZB azt kívánja, hogy a koncessziós tevékenységet különös rendszerbe sorolják, különösen, ami az Európát átszelő hálózatokat illeti”.

„Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság segítse elő azoknak az új szerződési módszereknek a kialakulását, amelyeket a közösségi infrastruktúra magánfinanszírozásból történő kivitelezésére alapoznak”.

3.2.2 A specifikus PPP-jog felvetődése több Tagállamban azt mutatja, mennyire specifikusak ezek a szerződések, melyek az államigazgatás és a szerződés sarokpontjában helyezkednek el, ami eleve megnehezíti mindenfajta szabályozásukat.

3.3 *Az európai jog meglehetősen a szerződéseknek az odaítélésük egyetlen szempontja szerint történő osztályozásával, miközben háttérben marad a közszolgáltatási hatáskör átruházása a szó intézményi értelmében? Ennyire fontos lenne a szerződés megkötésének jogrendszere?*

3.3.1 Az irányelv hatálya érezhetően túlmutat a közbeszerzési szerződések megkötésének harmonizálásán. Végülis az ebben megfogalmazott meghatározásokat teljes egészükben átemelték számos nemzeti jogba, és ezzel közös szerződési fogalmakat honosítottak meg Európa számos országában.

3.3.2 De a 2004/17. és 2004/18. sz. irányelvek mellőzik a nemzeti szerződések jogrendszereit a nemzeti törvényekkel szemben, amelyek megszabják végrehajtásuk jogát is. Felmerül tehát a kérdés, hogy hol a helye a magánszektorban a közigazgatásban.

3.4 *A normák hierarchiája a piactudományi elv alapján különleges nagy értéket tulajdonít az alapszolgáltatási feladatoknak és a szociális érdekek védelmének.*

3.4.1 Az EGSZB újra kijelenti, hogy:

- A Tanács által elfogadott jövőbeni Alkotmánynak megfelelően ezek a célok a következők: a kiegyensúlyozott gazdasági növekedésre, árstabilitásra és egy olyan, nagymértékben versenyképes szociális piactudományra alapozott fenntartható fejlődés, amely teljes foglalkoztatottságra, szociális védelemre, valamint a környezetvédelem és a környezet minőségének magas fokára törekszik;
- a PPP-knek, amennyiben alkalmazásra kerülnek, hozzá kell járulniuk az Unió céljainak eléréséhez;
- a Lisszaboni csúcsértekezleten elfogadott stratégia megerősítette a nyitott piactudomány alapelvét és kiegészítette az Európa szociális dimenzióit betartó gyors növekedéssel (oktatás, szakképzés, foglalkoztatottság, stb.).

3.4.2 A szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása mellett, a nyitott piactudomány célkitűzésének megvalósítása érdekében az illetékes hatóságnak figyelemmel kell lennie a verseny lehetőségére és a legalkalmasabb megoldás mellett kell döntenie.

3.4.3 Minden olyan szerződéses megoldás, amely valakire ráruházza a közintézményi gazdálkodást, az érintett ország

szociális kötelezettségvállalásainak alkalmazásán és a szerződésben kikötött teljesítmény betartásán nyugszik. Akár a szociális vonatkozások nem teljesülnek, akár nem teljesítik a szerződést, alkalmazni kell a szerződésbontás rendelkezéseit.

#### 4. **Javaslatok a PPP-k és a koncessziók jogi helyzetének javítására és tisztázására**

4.1 Az európai szintű harmonizált jogi keretek létrehozása érdekében az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy e szerződések fejlődését egy, vagy több értelmező közleménnyel kísérjék, amelyek fejlődésében követnék a jelenség szerteágazó voltát és komplexitását, mintsem azonnal hozzálátnának egy irányelv megalkotásához, amely gyorsan alkalmatlannak bizonyulhat.

4.2 Másrészt, az EGSZB felszólítja a Bizottságot arra, hogy globális módon kezelje a PPP-k témáját, és közleményeiben (a Tagállamokkal folytatott konzultáció után) foglalja össze azoknak a kritériumoknak a jegyzékét, amelyet a Közigazgatási Szervek megfontolás tárgyává tehetnek a szociális és környezetvédelmi szempontok kidolgozásánál. Így ezek a Közigazgatási Szervek, ezeket a kritériumokat kiegészítve a meglévő jogszabályokkal, belőlük dolgozhatnak ki a szerződések végrehajtási feltételeit.

4.3 Az EGSZB úgy értékeli, hogy:

- A PPP rugalmas és dinamikus gazdasági eszköz, amely katalizátora lehet egyes gazdasági, szociális és környezetvédelmi célkitűzések integrálásának, mint például a fenntartható fejlődés a foglalkoztatottság és a szociális integráció;
- A PPP lehetővé teszi az egyes kultúrák javítását az állami és magánszektorbeli partnerek között.

4.4 A 2004/18. sz. irányelv több olyan fontos kérdést szabályoz a közbeszerzési szerződések odaítélése terén, amelyet a PPP-kre és a koncessziókra is alkalmazni lehet, mégpedig: a kritériumokat, a versenyztetéses párbeszédet és az ajánlatok bizalmas ügykezelését. Ehhez szükséges pontosítani az alábbi szempontokat:

4.4.1 A koncessziók nyílt megközelítésének fenntartása

4.4.1.1 A 2004/18. sz. irányelv megfogalmazásának nyílt megközelítését annál is inkább szükséges megtartani, mert a tagállamoknak nincs módjuk arra, hogy koncessziós eljárásokhoz folyamodjanak.

#### 4.4.2 Az európai koncessziók és PPP-k harmonizált jogi meghatározásának megfogalmazása

4.4.2.1 Igen fontos, hogy a tagállamokban e két szerződés-fajta meghatározásának egységesítése megtörténjen. Amit fentebb javasolt az EGSZB (lásd a 3.1.1.6 pontot), lehetővé tenné annak a különleges helyzetnek a megerősítését, amelyet ezek a szerződések elfoglalnak a piaci fogalmak és a közigazgatás határmezsgyéjén.

#### 4.4.3 Az innováció tiszteletben tartása

4.4.3.1 A koncessziós szerződésekre vonatkozó közösségi jogszabályok nem teszik kötelezővé az engedményező részére, hogy az út- vagy közműépítési koncessziós felhívásban közzétegyje, hogy elfogadja-e az innovatív változatokat, vagy sem.

4.4.3.2 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy mindenfajta változatot fogadjanak el az ilyen típusú szerződések megkötését megelőző konzultációk alkalmával, és ezzel segítsék elő az innovációt.

4.4.3.3 Végülis egy, a koncesszióra kiválasztott jelölt válasza bírhat olyan eredeti jelleggel, ami nagy és lényeges újításokat képes hozni mind a technikai, mind a pénzügyi, vagy kereskedelmi területen, és ami alkalmas az érintett fogyasztók és munkavállalók élet- és munkakörülményeinek szociális és gazdasági értelemben vett javításához.

4.4.3.4 A jelölteknek ez az ösztönzése arra, hogy menjenek bele egy költséges szellemi beruházásba egy olyan konzultáció során, ahol megengedik az innovációt, teljesen összhangban van a Lisszaboni stratégia szellemével. Azt viszont el kell kerülni, hogy ennek a jelöltnek a szellemi tulajdonát képező eredeti elképzelései más versenytársak tudomására is jutassanak. Ez az innovációra ösztönzés kérdésének etikai oldala, melyet rögzíteni kellene a tagállamok nemzeti jogaiban egy új eljárás, a PPP-kel kapcsolatos „versenypárbeszéd” címén.

#### 4.4.4 Tárgyalásos eljárás

4.4.4.1 Egy koncessziós szerződési ajánlatnak szem előtt kell tartania azt a szolgálati célt, amelyet az engedményező határoz meg, ugyanakkor maximális szabadságot kell élveznie ennek a célnak az elérése érdekében: a létesítmény megtervezése, a munkák fázisokra osztása, műszaki kockázatok vállalása, stb. Azt követően, hogy egy vagy több jelölt benyújtotta ajánlatát, az EGSZB elképzelése szerint párbeszédnek kellene kialakulni az engedményező és a potenciális koncessziótulajdonosok között azzal a céllal, hogy kialakítsák a koncessziós vagy PPP-szerződés végleges feltételrendszerét annak függvényében, hogy a közigazgatás szükségleteinek kielégítésére milyen megoldásokat javasoltak. A régi 94/37. sz. irányelv a tárgyalásos eljárás esetét a kivételek között tartotta fenn. Ma a versenyztetéses párbeszéd elfogadta a tárgyalások alapelvét az ún. komplex szerződések esetében.

#### 4.4.4.2 Az elfogadott versenyztetéses párbeszédnek:

- pontosan meg kell határozni, hogy a bontásokat (nehézségek a magánszemély válaszában értékelésében, vagy a szükségletek pontos meghatározásában, vagy a pénzügyi konstrukcióban) nagyon tág és liberális értelemben értik;
- ki kell jelentenie, hogy minden vállalkozás megteheti a saját ajánlatát és mindegyik versenytárs szellemi tulajdonát egyidejűleg védelemben részesítik.

4.4.4.3 Fel kell végül hívni a figyelmet arra, hogy egy szerződés megkötése egy engedményező közigazgatási hatóság és a koncessziótulajdonos között kötelezően rögzíti mindkét fél felelősségi körét annak mintájára, amit az érintett országok törvényei megszabnak.

#### 4.4.5 Az alapelvek összességének kinyilvánítása

4.4.5.1 A koncessziókhöz és a PPP-khez helyesen adaptált jogi keretek fontosságát különösen ott kell konkretizálni, amikor a koncessziós és PPP szerződések teljesítésére vonatkozó alapelvek elfogadásáról van szó.

4.4.5.2 A partnerségi szerződések megkötésének lehetősége alapvetően függ attól a lehetőségtől, hogy el lehet-e érni az idő múlásával a szerződéses egyensúlyt és a szerződés betartását.

4.4.5.3 Az EGSZB azt javasolja, hogy a Bizottság egy értelmező közleményben propagálja a kockázatok egyensúlyban tartott megosztását az engedményező és a koncessziótulajdonos között úgy, hogy minden Tagállam saját választására bízta, hogy rögzítse azokat az eszközöket, amelyek az idő múlásával alakulhatnak ki. E célból különböző ötletek szerepelhetnek a közlemény alapelvei között:

- meg kell határozni egy infrastrukturális koncesszió vagy egy PPP kockázatait, mennyiségi vonzatait, és világosan ahhoz a félhez kell ezeket rendelni, aki azokat a legjobban képes biztosítani;
- az engedményező és a koncessziótulajdonos előre megfelelő szerződéses kockázat-megosztási megállapodásokat kell, hogy kössön kivételes kockázatok esetére: olyan előre nem látható eseményekre, amelyek megnövelik a szerződéses költségeket (közterhek váratlan módosítása, előre nem látható technikai körülmények a kivitelezés során, rövidtávú változások a fogyasztói viselkedésben, stb.);
- kártérítést kell fizetnie annak a koncessziótulajdonosnak, aki nem tartja be a szerződés kikötéseit;
- a koncessziótulajdonos, aki egyben finanszíroz is, mint minden magánjogi szerződéskötésnél, számíthatson arra, hogy minden törvényhozói szinten történő jogi és adóügyi változás ellenére érvényben lévő szerződésekbe nem történik beavatkozás;



- azonnali kártalanításról kell gondoskodni a szerződés elnyerő fél javára, ha az engedményes egy új követelése következtében a szerződést módosítják a szerződés kezdeti feltételeinek módosítása nélkül;
- a koncessziótulajdonos részére elegendő rugalmasságot kell biztosítani a rá az engedményes által átruházott feladatok ellátásához, miközben ez utóbbi fenntartja a maga számára a haszonvételi és a közrenddel kapcsolatos kérdéseket.

4.4.5.4 A koncessziórendszer sikeres bevezetése mint a magán vállalatirányítás és magán finanszírozás hatékony összekapcsolása az általános érdekű szolgáltatások nyújtására irányuló közbefektetésekkel megfelelő jogi és számviteli háttérrel igényel, amely a koncessziók jellegzetességeihez igazodik. Az infrastruktúra kiépítése és a szolgáltatás beindítása céljából a magánvállalkozás által a kezdeti időszakban felvállalt alapvető beruházást és kiadásokat a koncesszió teljes időtartamára kell elosztani. Az európai számviteli szabályok összehangolására vonatkozó javaslat jelenlegi formájában a koncessziók odaítélését megvalósíthatatlanná teszi. Követendő például szolgálhatnak a spanyol számviteli szabályok, és ahogyan azok az új koncessziót kezelik, ha állami és magánszektor közötti partnerkapcsolatot kívánunk létrehozni az építőiparban és/vagy a szolgáltatási projektek területén az Európai Unióban.

## 5. A versenyszabályok érzékelhető tisztázása a közigazgatási szervek, a közigazgatáshoz közeli és a magánvállalatok között

5.1 A vegyesvállalatok gyakran közvetlenül kapnak koncessziós szerződéseket, különleges vagy kizárólagos jogokat, és bizonyos esetekben bővíthetik tevékenységi területüket az alapító okiratukban foglaltakon túlmenően, a társasági szerződés egyszerű módosításával. Ebből következik, hogy a versenyt, ha egyáltalán létrejön, néha meghamisítják. Ebben az esetben elkülönített könyvelést kell vezetniük annak érdekében, hogy ellenőrizhető legyen, nem élnek-e a verseny torzítására alkalmas keresztfinanszírozási lehetőségekkel.

5.2 Az EGSZB az alábbiak szerint javasolja a szabályok tisztázását:

5.2.1 Egy vegyesvállalat alapítása előtt az illetékes hatóságnak számításba kell vennie a piaci versenyhelyzet lehetőségeit és kiválasztania a legmegfelelőbb megoldást.

5.2.2 Az átláthatóság és hatékonyság érdekében, a vegyes vállalatok alapítási eljárását előzetesen ki kellene hirdetni a versenytárgyalási felhívások között, és világosan fel kellene szólítani a magáncég versenytársakat arra, hogy esetleg részt

vehetnek közigazgatáshoz közeli társaságok alapításában. Ezután kell következnie annak, hogy a közigazgatási szerv versenyeztesse az új szolgáltatást egy helyi vegyes vállalatnál:

- kényszerítve a vegyesvállalatot – ha kilép tevékenységi köréből – elkülönített könyvelés vezetésére, annak érdekében, hogy ellenőrizhető legyen, nem él-e a verseny torzítására alkalmas keresztfinanszírozási lehetőségekkel;
- betartva a közösségi eljárási szabályokat, beleértve az állami támogatásokhoz fűződőket is;
- ellenőrizve a méltányos versenyfeltételeket a magánszektorral szemben (adózás és vegyesvállalati működési költségek).

## 6. Záró következtetések

Az EGSZB úgy értékeli, hogy jelenleg számos tagállamban kialakul a PPP specifikus jogintézménye és az eddigi tapasztalatok szerint, előnyös:

- ha hagyjuk kifejlődni a PPP különböző formáit néhány évig,
- ha rendszeres információt kapunk a tagállamoktól a PPP különböző módosításairól és az észlelt nehézségekről (a hagyományos formákhoz képest előnyök és hátrányok),
- ha a Tagállamok, a Bizottság és a Civil Társadalom képviselőivel, köztük az EGSZB-vel, megfigyelőkkel követjük a PPP-k fejlődését (a tapasztalatok kiértékelése különböző szempontok alapján, mint például a költségek, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés, a foglalkoztatási helyzetre való kihatás, versenyképesség, környezet, stb.),
- ha kihangsúlyozzuk, hogy a PPP-kre és a koncessziókra a reklámok európai küszöbértékek vonatkoznak (munkák, szolgáltatások); ezen európai küszöbértékek alatt minden egyes Tagállam a saját jogszabályait alkalmazza a haszonlatlan és nehézkes adminisztráció kikerülése érdekében,
- ha nyilvánosságra hoznak egy értelmező közleményt az alábbi kérdések tisztázására 2007 előtt:
  - a koncesszió és a PPP-k fogalmi meghatározása,
  - a vegyes- és a közigazgatáshoz közeli vállalatok versenyben elfoglalt helyzete,
  - a versenyeztetési párbeszéd és a meghirdetési eljárás,
  - a „beruházó”, mint feltétel az innováció elősegítésére;
  - az állami támogatások helytállósága a vegyes és a közigazgatáshoz közeli vállalatok számára.

Brüsszel, 2004. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 92/12/EEC, a jövedékiadó-köteles termékekre és az ilyen termékek birtokban tartására, mozgására és nyomon követésére vonatkozó általános rendelkezésekről szóló Irányelvet módosító Tanácsi Irányelvre”**

COM(2004) 227 végleges 2004/0072 CNS

(2005/C 120/19)

2004. május 24-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció, melynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. október 7-én fogadta el véleményét. Az előadó **Clive WILKINSON** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 412. plenáris ülésén (2004. október 27-i ülés) a véleményt 84 szavazattal, 11 ellenében és 5 tartózkodás mellett elfogadta.

## 1. Bevezetés

1.1 Mielőtt a belső piac megkezdte működését, az eltérő történelmi és kulturális háttér miatt jelentős különbségek voltak a jövedéki termékekre vonatkozó adókulcsok és rendszerek között a különböző tagállamokban. A 92/12/EEC Irányelv elfogadta a jövedékiadó köteles <sup>(1)</sup> termékekre, és az ilyen termékek birtokban tartására, mozgására és nyomon követésére <sup>(2)</sup> vonatkozó általános rendelkezések harmonizálását.

1.2 Jelen irányelv 27. cikkének rendelkezése szerint 1997. január 1-je előtt a Tanácsnak felül kell vizsgálnia a 7., 8., 9. és 10. cikk rendelkezéseit, és el kell fogadnia a szükséges módosításokat. <sup>(3)</sup> Az 1997. január 1-jei határidő túl korainak bizonyult, hogy megalapozott vélemény születhessen a már tapasztalt, és a szóban forgó cikkek alkalmazása során továbbra is fennálló nehézségekről.

1.3 Az irányelv hatályba lépése óta jelentősen megnőtt az érdeklődés azon áruk mozgása iránt, amelyek esetében a jövedéki adó már befizetésre került (az irányelv 7-10. cikke által szabályozott termékek). Ez, a kereskedők kérésére, néhány

<sup>(1)</sup> Ezek a termékek: dohánygyártmányok, ásványi olajok és alcohol tartalmú italok.

<sup>(2)</sup> Általában a jövedéki termékek az EU-n belül „adófelüggesztés” alatt mozognak az „adóraktárak” között a tagállamokban, a megállapodások szerinti dokumentációval ellátva. A jövedéki adó abban a tagállamban fizetendő, amelyben az áruk fogyasztásra forgalomba kerülnek.

<sup>(3)</sup> Egy tagállamban már fogyasztásra forgalomba hozott jövedéki termékek, így azok is, amelyekre már az adott tagállamban a jövedéki adó befizetésre került, szintén mozoghatnak az EU-ban. Ezt a fajta árumozgást szabályozza a 7-10. cikk.

tagállamban egyszerűsített eljárások bevezetéséhez vezetett. Ezen túlmenően, sok panasz érkezett a szóban forgó cikkek alkalmazására.

1.4 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy már elegendő egyetértés van a különböző árumozgási kategóriákban <sup>(4)</sup> fennálló problémáinak tekintetében ahhoz, hogy a szükséges módosításokra javaslatok születhessenek.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 A belső piac működése a jövedékiadó köteles termékek tekintetében részleteiben igen bonyolult, következésképpen néhány esetben a rendelkezések alkalmazásának bizonytalanságát vonja maga után, és jelentős adminisztratív terheket ró az érintett vállalkozásokra. Az Európai Bizottság javaslata kiterjed a kereskedelmi ügyletekre, a magánszemélyeknek történő értékesítésre és a távértékesítésre, és célja azon termékek EU-n belüli mozgására vonatkozó jogszabályok egyszerűsítése, értehetőbbé tétele és harmonizációja, amelyek után a jövedéki adó már befizetésre került az érintett tagállamban; további cél az ilyen árumozgások liberalizációja, annak érdekében, hogy az EU polgárai jobban kihasználhassák a belső piac által nyújtott előnyöket. Az EGSZB üdvözli mindkét célkitűzést.

2.2 Tekintettel a jövedéki adóból származó bevételek értékére <sup>(5)</sup> a tagállamok számára, valamint a rendelkezések végrehajtásának különbözőségére az egyes tagállamokban, az Európai Bizottságnak igen nehéz dolga volt, a módosítások tagországokkal történő egyeztetése során. Meg kell jegyeznünk,

<sup>(4)</sup> A kategóriák a következők: a tagállamok között kereskedelmi célból mozgatott termékek (kivéve a „távértékesítést”), amely azt jelenti, hogy az egyéni személyes használatot, közvetlenül magánszemélyek által a saját felhasználást és a távértékesítést kivéve bármilyen más célból vásárolt termékek.

<sup>(5)</sup> A tagállamok EU GDP-jének teljes értéke 2001-ben (15 tagállam) meghaladta a 8,8 milliárd eurót és az az átlagos EU jövedékiadó bevétel a GDP százalékában kifejezve 2,72 % volt.

hogy a 10 „új” tagország nem vett részt a javaslatokhoz vezető bizottsági vitában. Az EGSZB elismeri, hogy a tagállamoknak szükségük van a jövedéki adóra mint bevételi forrásra, de kétféle, hogy ezek a módosítások megváltoztatnák a fogyasztói szokásokat olyan mértékben, hogy az a teljes bevételt jelentős mértékben befolyásolja.

2.3 A jövedéki adó köteles termékek esetében, a fogyasztói árakra gyakran erősen kihatással van az alkalmazott adókulcs. Ez különösen igaz a dohánygyártmányok és az alkoholtartalmú italok vonatkozásában. <sup>(1)</sup> Az egységes piac kezdete óta némi csökkenés érzékelhető a tagállamok által alkalmazott jövedékiadó-kulcsok közötti különbségekben; ám amíg az alkalmazott adókulcsok nem kerülnek legalább egy jelentős harmonizációs intézkedés hatálya alá, a nagyobb nyereség motivációja ezen a területen továbbra is fennmarad, ugyanúgy, mint az ezt a területet érintő szervezett bűnügyi tevékenységek.

2.4 Az EU polgárok több módon is élvezni szeretnék az egységes piac előnyeit, de a jog bármely termék megvásárlására, bárhol az EU-ban, az adott helyi áron, mindenképpen egy fontos előny. Ha megtagadjuk a polgároktól ezt a jogot, az nem igazán fogja számukra az EU-t kedvező fényben feltüntetni.

2.5 Ahogyan az Európai Bizottság rámutat, a szóban forgó cikkek hatálya alá tartozó adózott áruk mozgásának típusa leginkább a magánszemélyeket és a kiskereskedőket érintette, akik nem rendelkeznek jelentős pénzügyi forrással vagy kereskedelmi infrastruktúrával. Fontos, hogy minden intézkedés, amelyről megállapodás születik pontos legyen, könnyen érthető, és amennyire lehetséges, könnyen alkalmazható. Ezen kívül, hogy reális és végrehajtható is legyen.

2.6 Egy valódi belső piacon a dohánygyártmányokra vonatkozó szabályokat is liberalizálni kellene. Az EGSZB azonban elismeri, hogy azáltal, hogy eldöntik, hogy mely termékeket sorolják a módosított irányelv hatálya alá, a tagállamoknak minden hatást messzemenőig figyelembe kell venni, és ez néhány termék kizárását eredményezheti.

2.7 Azt is megjegyzi, hogy az ásványi olajokat leginkább kereskedelmi célból mozdítják. Ebből következően egyértelmű, hogy a megfogalmazott javaslatok elsősorban az alkoholtartalmú italok mozgását érintik.

<sup>(1)</sup> Dohánygyártmányok esetében a bolti ár kb. 3,7-szer magasabb volt a legmagasabb adókulcsot alkalmazó tagállamban, mint a legalacsonyabb kulcsot alkalmazóban. A jövedékiadó-kulcsok sör és köztes alkoholtartalmú italok esetében 15,9-szer magasabbak a legmagasabb adókulcsot alkalmazó tagállamban, mint a legalacsonyabb adókulcsot alkalmazóban, míg ugyanez az arány 9,2 a szeszesitalok esetében.

2.8 Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslatok közül számos, a kérdésben érintett üzleti szervezetek tanácsán és kérésén alapul, és figyelembe vette a kisvállalkozókra gyakorolt hatásokat is.

### 3. További megjegyzések

3.1 **7. cikk:** A cikk hatálya alá tartozik lényegében, hogy kinek kell jövedéki adót fizetnie különböző körülmények között, az adminisztratív formák, az EU-n belüli utazáskor a repülőgépen vagy hajón az utasoknak történt értékesítések, valamint annak módja, ahogyan a vámfizetett áruk elvesztését az EU-n belüli utazások során kezelni kell.

3.1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatából származó pontosítást és harmonizációt. Ugyancsak üdvözli annak elismerését, hogy a jelenlegi szabályok teljes betartásához szükséges hatalmas mennyiségű adminisztratív munkát csökkenteni kell. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság felhívását, melyben arra kéri a tagállamokat, hogy egyszerű, tagállamok közötti kétoldalú adminisztratív megállapodások aláírásával tegyék lehetővé átláthatóbb eljárások bevezetését.

3.2 **8. cikk:** Ez a cikk a magánszemélyek által saját használatra vásárolt termékekre vonatkozik. Itt a legfontosabb kérdés, hogy a szóban forgó termékeket az érintett magánszemélynek személyesen kell szállítani.

3.2.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát a magánszemélyek távvásárlására vonatkozó jelenlegi rendszer liberalizációjára, annak érdekében, hogy a magánszemélyeknek ne kelljen a megvásárolt árut személyesen elszállítani.

3.2.2 Az EGSZB megérti, hogy az új javaslat, melynek értelmében a magánszemélynek személyesen kell intézkedni a termék másik tagállamba szállításáról (és hogy ezt helyette az eladó nem teheti meg) összhangban áll a távvásárlásra alkalmazott jelenlegi általános HÉA (hozzáadott érték adó) szabályokkal. Azonban nehéz átlátni, hogy ez a gyakorlatban hogyan kivitelezhető. Az eladó például, valószínűleg javasolni tud egy helyi szállítványozót, aki elrendezi a szállítást, így teljesíti a jogi kikötést, mely szerint nem saját maga intézkedik; ám a hatása ugyanaz. Pontosítanunk kell, hogy az ilyen fajta tanács a módosított irányelv értelmében nem szabályellenes.

3.3 Az EGSZB üdvözli az „indikatív mennyiség <sup>(1)</sup>” – mint lehetséges bizonyíték a termékek kereskedelmi vagy magáncélú felhasználására – eltörlésére vonatkozó javaslatot. A köztudat ezeket a számadatokat általában mennyiségi határértékként kezeli, és ezeket az értékeket túl gyakran igen szigorúan értelmezik bizonyos tagállamokban. Az EGSZB elismeri, hogy az indikatív mennyiség eltörlése megnehezítheti a csempészet elleni harcot, ám a mennyiségek meghatározásának célja valójában sohasem volt több mint egyfajta jelzés annak eldöntésére, hogy az árumozgás kereskedelmi vagy magáncélból történik-e; ezen túlmenően, a mennyiségek önmagukban nem szolgáltatnak elegendő jogi bizonyítékot.

3.3.1 Az EGSZB azonban azt javasolja, hogy nem lenne haszontalan valamilyen mennyiségi megszorítás alkalmazása a távolsági vásárlásokra (azaz: amikor a terméket nem az érintett magánszemély szállítja el).

Brüsszel, 2004. október 27.

3.4 **9. cikk:** Az ásványi olajok személyes felhasználás céljából történő mozgására vonatkozó javaslatok valószínűleg nem okoznak majd jelentős problémát.

3.5 **10. cikk:** Az EGSZB üdvözli a jövedéki adó fizetési helyének pontosítására vonatkozó javaslatot.

#### 4. Összefoglaló

4.1 Az EGSZB helyesli az Európai Bizottságnak erre az összetett és érzékeny területre vonatkozó javaslatait.

4.2 A javaslatok reálisak: a pontosítások és egyszerűsítések nagyon hasznosak, a harmonizáció szükséges és a liberalizációt az EU polgárok igen melegen fogják üdvözölni, mivel megerősíti az egységes piac előnyeit.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(1)</sup> Indikatív mennyiség jelenleg 800 cigaretta, 10 liter szeszesital, 90 liter bor és 110 liter sör.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 77/388/EGK irányelvet kiigazító tanácsi irányelvre, tekintettel a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia csatlakozására”**

COM(2004) 295 végleges

(2005/C 120/20)

2004. június 30-án a Tanács úgy határozott, hogy, az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének megfelelően, kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

Tekintettel a munka sürgősségére, 2004. október 27-én és 28-án tartott 412. plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Antonello Pezzinit kijelöli a téma főelőadójává és a jelen véleményt 121 szavazattal és 3 tartózkodás mellett elfogadta.

## 1 Bevezetés

1.1 Az 1998. december 11-12-én a „Bécsi Stratégia Euró-páért” keretében rendezett Bécsi Európai Tanács ajánlotta azt az elvet, hogy a tagállamoknak – amennyiben óhajtják – lehetőségük legyen a munkaerőigényes szolgáltatásokra alkalmazott kedvezményes HÉA-kulcsnak a munkahelyteremtésre és a feketegazdasággal szembeni küzdelemre gyakorolt hatását tesztelni <sup>(1)</sup>.

1.2 Az ajánlást követően a Tanács 1999. október 22-én elfogadott egy négy évig érvényes (2000-2003) ad hoc irányelvet (1999/85/EK). A lehetőséggel kilenc tagállam élt: Belgium, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Portugália és az Egyesült Királyság.

1.3 Az Európai Bizottság a fenti intézkedések hatásvizgálatáról szóló jelentések alapján 2003. július 23-án a kedvezményes HÉA-kulcsok egyszerűsítését és racionalizálását célzó irányelvre tett javaslatot. <sup>(2)</sup> A számos véleménykülönbség miatt a Tanács még nem tudta elfogadni az új irányelvet. Sajnos ezen a területen még mindig csak egyhangú szavazással lehet irányelvet elfogadni.

1.4 A fentiek folyamányaként és felmérve a jogbiztonság hiányának veszélyét a kedvezményes kulcsokat alkalmazó tagállamokban, az Európai Bizottság a Tanáccsal egyetértésben az 1999/85/EK irányelv hatályának 2005. december 31-ig történő meghosszabbítását javasolta.

Brüsszel, 2004. október 28.

## 2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB már többször is hangot adott egyetértésének a munkaerőigényes szolgáltatásokra alkalmazott kedvezményes HÉA-kulcsok elvével kapcsolatban <sup>(3)</sup>.

2.2 Az EGSZB véleményeiben pozitívan értékelte a kérdéses intézkedések hatását a munkahelyteremtésre és az illegális munkára.

2.3 Az EGSZB ezen túlmenően számos javaslatot fogalmazott meg, melyek a kedvezményes HÉA-kulcs kiterjesztését célozták olyan új területekre, mint a vendéglátás; a történelmi, egyházi valamint a magánkézben lévő, a kulturális vagy építészeti örökség részét képező épületek felújítása.

2.4 Az EGSZB tehát egyetért azzal az elvvel, hogy 2005. december 31-ig azok az új tagállamok, amelyek ezt az 1999/85/EK irányelv alapján kérvényezik, alkalmazhassák a kedvezményes HÉA-kulcsot a munkaerőigényes szolgáltatásokra.

2.5 Az EGSZB mindazonáltal sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a Tanácsnak nem sikerült megállapodásra jutnia az Európai Bizottság irányelvjavaslatáról, mely a rendszer egészét szándékozott racionalizálni és egyszerűsíteni.

2.6 Az EGSZB többször is jelezte, hogy véleménye szerint az egyhangú szavazás elve számos pénzügyi kérdésben az Unió előrelépésének valós akadálya.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Ebben az időszakban a munkanélküliségi ráta az EU-ban megközelítette a 10 %-ot. A Luxemburgi Rendkívüli Európai Tanács (1997) munkájában a munkanélküliség elleni küzdelemre összpontosított. Az Avignoni Európai Akadémia be nem jelentett munkára vonatkozó tanulmányai kimutatták, hogy a jelenség akár a munkaerőpiac 28 %-át is elérheti az EU-n belül. Vö. még a „Vélemény a be nem jelentett munkáról” című dokumentumot, CESE 63/99 – Előadó: GIRON úr.

<sup>(2)</sup> 2003. július 23-i COM (2003) 397 végleges.

<sup>(3)</sup> HL C 209, 1999. július 22.  
HL C 32, 2004. február 5.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat Európai Parlamenti és Tanácsi irányelvre az energia végfelhasználás hatékonyságáról és az energiaszolgáltatásokról”**

COM(2003) 739 végleges – 2003/0300 (COD)

(2005/C 120/21)

2004. január 23-án a Tanács úgy döntött, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikkének 1. bekezdése értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely e témában az EGSZB munkáját előkészítette, 2004. október 5-én fogadta el véleményét. 2004. Az előadó **U. B. Sirkeinen** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 28-i ülés) 117 szavazattal 10 ellenében és 14 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta:

## 1. Háttér

1.1 Az EU energiapolitikája az utóbbi években három irányvonalat követ:

- hatékony nyílt piacokat hoz létre az elektromos áram és gáz számára
- biztosítja az energiaellátás biztonságát, és
- eléri azokat a szigorú környezeti célokat, melyeket kitűzött maga elé, különös tekintettel az éghajlatváltozás elleni harcra.

Az ezen a területen elfogadott legfontosabb jogszabályok között található az átdolgozott elektromos áram és gáz irányelvet, amely megnyitja a piacot a nem háztartási célra történő felhasználók számára 2004 közepén, és minden felhasználó számára 2007-ben. Az energiaellátás biztonságáról 2001-ben Zöld Könyv jelent meg, amely rámutatott az igényoldali gazdálkodásra, mint az éghajlatváltozás elleni harc és az ellátás biztonságának egyik kulcsfontosságú lépésére.

1.2 Az elérhető áron biztosított megbízható energiaellátás alapvető feltétele a gazdasági növekedésnek és az európai polgárok jólétének. Következésképpen az EGSZB véleményeiben támogatta az Európai Bizottság célkitűzéseit és ezt a megközelítést.

1.3 A végfelhasználói hatékonyságról és az energiaszolgáltatásokról szóló irányelvre tett javaslatot az Európai Bizottság terjesztette elő, az energiainfrastruktúrával és az energiaellátás biztonságával foglalkozó javaslatcsomag részeként. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy ebben az összefüggésben a kereslet-kínálat egyensúlyának kérdése sem elhanyagolható. A hálózatokra háruló megnövekedett terhelés egyik kiváltó oka a fokozott kereslet, amely részben ellensúlyozható igényoldali gazdálkodással.

1.4 Az energia végfelhasználás hatékonyságát, vagy az energia megőrzést, már régóta az energiapiac erőteljes tényezőjeként tartjuk számon. A kevesebb energiahasználattal pénzt takaríthatunk meg, és közvetlenül hozzájárulhatunk az energiaellátás biztonságához, valamint gyakran az üvegházhatást okozó gázok csökkentéséhez, azáltal, hogy mérsékeljük az igényt a fokozott energiatermelés, valamint az új energiatermelésbe, energiaátadásba és elosztásba való beruházások iránt.

1.5 Nagy lehetőség rejlik a jobb energiahatékonyságban. Az Európai Bizottság olyan tanulmányokra hivatkozik, melyek átlaga szerint az energia végfelhasználás az EU-ban legalább 20 %-al lenne csökkenthető a kényelemérzet károsodása és külön költségek nélkül. A villamos áram használata tekintetében a hatékonyság lehetősége általában alacsonyabb, mint a fent említett átfogó százalékérték, míg más energiaforrások tekintetében magasabb.

1.6 Az energiacsomagot kísérő egyik közleményében az Európai Bizottság megállapítja, hogy a jövőbeli növekvő villamos áram igény megoldható igényoldali gazdálkodással. Néhány új beruházásra, azonban, úgy tűnik, szükség van, az életciklusuk végéhez ért erőművek felújítása végett. Az Európai Bizottság várakozásai szerint, ezen beruházások nagy része felújítható energiahordozókkal, valamint kisteljesítményű kapcsolt hő és villamos áram termeléssel történik majd.

1.6.1 Az EGSZB nem ért egyet a jövőbeli tendenciák és a villamos áram szektor igényeinek effajta jellemzésével. Az energiaellátásról szóló Bizottsági közleménytől a jövőbeli tendenciákkal és lehetőségekkel kapcsolatban pontosabb és realistább információ várható el. Különösen akkor, amikor ennél sokkal pontosabb mennyiségi meghatározások és elképzelések állnak rendelkezésre, ideértve maga az Európai Bizottság által készített dokumentumot is. Senkinek sem jó a pontos és reális – ám népszerűtlen – alapvető információ elhallgatása.

1.6.2 Már egy durva számítás is adhat némi elképzelést a probléma nagyságrendjéről és a lehetséges megoldásokról. A villamos áram iránti kereslet jelenleg évente 1-2 %-al nő az EU-ban. Az EU célkitűzése, miszerint a villamos áram termelés növelése megújuló energiaforrásokból történjen, kevesebb, mint évi 1 %-os növekedést jelent. Az energiahatékonyságra vonatkozó célkitűzés az éves növekedést 1 %-al csökkentené. Így a megújuló energiaforrások és a hatékonyság kompenzálni tudnák a keresletnövekedést, és ezen túlmenően, valószínűleg kiváltanák a jelenlegi kapacitás lényegesen kevesebb, mint 1 %-át évente. Az erőművek 30-50 évig üzemelnek, ami azt jelenti elméletileg, hogy a kiváltásnak átlagosan évi 43 %-os ütemben kellene haladnia. A Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) megállapította, hogy az EU-nak az elkövetkezendő 20 évben több, mint 200 000 MW össztermelésű új erőművekre van szüksége.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 Az Európai Bizottság javaslatának célja annak biztosítása, hogy minden évben, minden egyes tagállamban a felhasznált energia évi egy százalékát, fokozott energiahatékonyság segítségével, megtakarítsa. Az 1 %-os energia megtakarítás a tagállamokban az elmúlt 5 év során átlagosan felhasznált energia alapján kerül kiszámításra. Ez összességében mintegy 6 %-os energia megtakarítást fog eredményezni 2012-ben. A tagállamok számára kötelező lenne minden évben az adott 1 % megtakarításáról jelentést tenni, illetve azt igazolni az Irányelv rendelkezéseinek megfelelően, egészen 2012-ig. Lehet, hogy az energiafelhasználás a tagállamokban tovább növekszik, de kisebb mértékben, mint az intézkedések nélkül.

2.2 Az irányelvtervezet megerősíti az energiahatékonyságra vonatkozó intézkedéseket, és célja az energiaszolgáltatások (pl.: világítás, fűtés, melegvíz, szellőzés stb.) piacának ösztönzése. A tagállamok számára kötelező lenne a két, energia megtakarításra irányuló cél tiszteletben tartása, valamint annak biztosítása, hogy az energiaszolgáltatók energia-szolgáltatásokat kínáljanak a 2006-tól 2012-ig terjedő időszakban.

2.3 Az általános, éves 1 %-os energia-végfelhasználói megtakarításra irányuló cél, az elmúlt öt évben a végfogyasztókhöz eljuttatott, vagy azoknak eladott átlagos energiamennyiség 1 %-át jelentené. Ezeket a megtakarításokat a következő szektorokban kell nyilvántartani: a háztartásokban, a mezőgazdaságban, a kereskedelmi és állami szektorban, a közlekedésben és az iparban. A légi közlekedés és a tengerhajózás nem tartozik az intézkedés hatálya alá. Ezen kívül, az intézkedés nem vonatkozik az energia-intenzív iparágakra, mert ezeket lefedi már a kibocsátási egység kereskedelméről szóló Irányelv és az IPPC Irányelv. Mindenfajta energia számításba lesz véve, az elektromos áramtól és természetes gázoktól a központi fűtésig és légkondicionálásig, a fűtő folyadékokon át a szélen és barnaszénen, az erdészeti és mezőgazdasági energiaszolgáltatók termékeken keresztül a közlekedésben használt üzemanyagokig.

2.4 A tagállamok állami szektorára vonatkozó ágazati célkitűzés legalább 1,5 %-os energia megtakarítást jelent évente, mégpedig az energiahatékony közbeszerzésnek köszönhetően. Ezek a megtakarítások is hozzájárulnak az általános évi 1 %-os megtakarítási célhoz.

2.5 Meghatározták a kínálatoldali kötelezettséget is az energiaszolgáltatások értékesítésének vonatkozásában. Az energia elosztóknak és/vagy kiskereskedelmi ellátó vállalatoknak be kellene építeniük energia-szolgáltatásaikat energiaelosztásukba és energiaértékesítésükbe, ezzel lefedve fogyasztóiknak legalább 5 %-át. Alternatív lehetőség az energia ellenőrzése.

2.6 Egy számítási módszer lehetővé teszi a korábbi mérések beszámítását. A tagállamok mérhetik és igazolhatják a már meglévő, 1991 után bevezetett, energiaszolgáltatásokra és hatékonyságra vonatkozó intézkedések folyamatos hatását. Az energiaadó és az energia-megtakarítást célzó információs kampányok figyelembe vehetők, feltéve, hogy ezek hatása is mérhető és igazolható.

2.7 A tagállamok fogják eldönteni, hogy mely szektorokra kell összpontosítani, és hogy az egyes szektoroknak mennyire kell hozzájárulniuk a nemzeti cél eléréséhez, bár minden érintett fogyasztónak fel kell ajánlani az energiaszolgáltatási vagy energiahatékonysági program vagy intézkedés valamilyen formáját.

2.8 A megtakarítást úgy számítják ki, hogy az – az energiaszolgáltatásoknak, az energiahatékonysági programoknak és egyéb kapcsolódó intézkedéseknek tulajdonítható – végső energiafogyasztásban mért vagy becsült csökkenés összege. A tagállamoknak rendszeresen jelenteniük kell a célok elérését. A javaslat példákat tartalmaz az érintett energiaszolgáltatásokra, valamint energiahatékonysági irányvonalakat az energia-megtakarítás mérésére és igazolására.

## 3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB számos korábbi alkalommal kiemelte az energia-megtakarítás és a fokozott végfelhasználói energiahatékonyság jelentőségét a fenntartható fejlődés és különösképpen az éghajlatváltozás elleni harc célkitűzéseinek elérésében. Az EGSZB üdvözlöi az Európa Bizottság kezdeményezését, melynek keretében komoly figyelmet szentel ennek a témának. Az EGSZB határozottan támogatja az energiahatékonyságra irányuló célkitűzést és az irányelvtervezetben szereplő számos javaslatot, de módosításokat is javasolni kíván.

3.2 Sok tagállamban már történtek lépések ezen a területen, ami ma a politikai intézkedések, gyakorlati tapasztalatok és eredmények széles skáláját jelenti. Talán a legelterjedtebb tevékenységi formák ezen a területen, az önkéntes akciók, melyek megállapodás alapján vagy nem szervezett módon történnek, és amelyekre EU-szerte ágazati példákat is találhatunk.

3.3 EU szinten követelmény a háztartási és egyéb berendezések címkézése, és irányelv született az épületekben történő energiafelhasználásról is. Más intézkedések, mint például az energia-igényes termékek tervezéséről szóló irányelv, is már előkészületben vannak. Az EU politikákban sok más területen támogatják a végfelhasználói energiahatékonyságot is, mint pl. az IPPC és az energiaadó irányelvek. Sajnos, ezek a politikák többnyire olyan intézkedéseket tartalmaznak, melyek jelentősen megnövelik az energia költségét. Ez az energia-megtakarítás támogatásaként értelmezhető, de a magas költségek által a háztartásoknak és az ipar versenyképességének okozott kár meghaladhatja a pozitív hatásokat.

3.4 Az energiahatékonyság fokozására irányuló lépések rendkívül változatosak a különböző helyi körülményeknek és a már foganatosított intézkedéseknek köszönhetően. Ezen intézkedések hatása a belső piacra, úgy tűnik, korlátozott. Ezt figyelembe véve fontos, hogy a szubszidiaritás elvének megfelelően, a további EU-szintű intézkedések valóban értékesek legyenek.

3.5 Javaslatában az Európai Bizottság megkísérli figyelembe venni a különböző és változatos akciókat. De tekintettel az összes már meglévő nemzeti és EU előírásra, és különösen az összes önkéntes tevékenységre, az EGSZB szerint a javaslat bizonyos módosításokra szorul annak érdekében, hogy optimálissá tegye a meglévő intézkedéseket. Ezen túlmenően, a többi, ezzel összefüggő követelményt (mint például az épületekre vonatkozó irányelvben megfogalmazott követelményeket) pontosítani kell.

3.6 A jobb energiahatékonyságban rejlő lehetőségek már számos tanulmány tárgyát képezték. Az EGSZB nagyvonalakban egyetért az Európai Bizottsággal az előterjesztett számadatok vonatkozásában. A lehetőség figyelemreméltó, de kritikusán kell szemlélni, jobban figyelembe véve a gazdasági realitásokat. A hatékonysági beruházások jövedelmezőségét a beruházások élettartamának megtérülési időszaka alapján számolták ki, ami gyakran nem megvalósítható a gyakorlati életben. Ha például, egy családi házban a hatékonyabb fűtésrendszer többletköltsége a szerkezet élettartama alatt térül meg, azaz több tíz év alatt, a tulajdonos aligha fogja ezt jövedelmező beruházásnak tekinteni. Hasonlóképpen, egy kisvállalkozásban, amelynek korlátozott a beruházásokra szánt költségvetése, a vezető nem valószínű, hogy egy működő gép kevésbé energiaigényes gépre történő cseréjét, az összteljesítményt és a bevételt növelő projekt elé sorolja.

3.7 Ebben az összefüggésben az irányelvben megfogalmazott éves 1 %-os hatékonyságnyerésre vonatkozó célkitűzés ambiciózus, de lényegében véve nem irreális. Az állami szektorra vonatkozó 1,5 %-os cél, amely főként az épületekben történő energiafelhasználáshoz kapcsolódik, néhány tagállam számára csak nagyon nehezen, és magas költségek árán érhető el a javasolt időkereten belül.

3.8 Egy kötelező célkitűzés mellett szóló legfontosabb érv, hogy e célok erősen motiváló hatásúak. Azonban sok érv szól az ellen, hogy egy kötelező erejű célt tűzzünk ki.

3.8.1 A múltbeli és jelen akciók közötti különbségek miatt, csupán egy cél kitűzése különböző mértékű költségeket róna az egyes tagállamok energia-felhasználóira. Egyéni célok megállapítása az egyes tagállamok számára nem megvalósítható, mivel hiányoznak az összehasonlítható adatok, mint számítási alapok.

3.8.2 Egy másik érv, hogy a célt „ostornak” tekintnék, nem pedig motivációnak, és nem ezt szeretnék elérni. A jobb energiahatékonyság fokozásának előnyeit és az ebben rejlő lehetőségeket mindenki számára világosan érthetővé kell tenni, mégpedig pozitív és ösztönző módon.

3.8.3 A jelenlegi energiahasználattal, az energiahatékonyság helyzetével és a jelenlegi intézkedésekkel kapcsolatban rendelkezésre álló információ igen csekély számos tagállamban. Az irányelvtervezetben előterjesztett, a megtakarításra vonatkozó, számítási módszerek nincsenek pontosan meghatározva. Ezen a ponton hasznos lehet a rugalmasság, de az eredmények csak akkor hasonlíthatóak össze, és a cél szempontjából csak akkor megbízhatóak, ha mind az alapinformáció, mind a számítási módszerek megbízhatóak és összehasonlíthatóak.

3.8.4 Az EGSZB aggályait fejezi ki, hogy a második legjobb megoldás elfogadása, azaz az energiahatékonyság esetében a kötelező célok kitűzése, nem mozdítja elő az optimális megoldás elérését (mint például a gazdaság teljes hatékonyságát, vagy az üvegházhatást előidéző gázok kibocsátásának csökkentését, költséghatékony módon) az átfogó célkitűzések vonatkozásában.

3.9 A fent említett okok miatt, az EGSZB nem támogatja kötelező erejű célok kitűzését a tagállamok számára. Egy cél kitűzéséhez minimálisan arra van szükség, hogy rendelkezünk teljesen kielégítő és megvalósítható számítási módszerekkel.

3.9.1 A kötelező erejű optimális nemzeti célkitűzések helyett, az EGSZB azt javasolja, hogy a tagállamokat a már meglévő energiahatékonysági programjaik korszerűsítésére, vagy ilyen programok kidolgozására kellene kötelezni, oly módon, hogy a programok része legyen az ellenőrzés is. Az állami szektorra vonatkozó 1 %-os és 1,5 %-os célt a tagállamok átlagára kellene vonatkoztatni.



3.10 A tagállamoknak szabadon kell eldönteniük, hogy hogyan határozzák meg a célokat és intézkedéseket az energia különböző szektorainak és formáinak vonatkozásában. Azonban fontos, hogy minden szektor és üzemanyag ebbe be legyen vonva, és saját lehetőségeihez mérten részt vegyen a megtakarításban.

3.11 Az irányelvjavaslat dokumentációra, igazolásra és ellenőrzésre vonatkozó rendelkezései (4.5 cikk) olyan többletmunkát jelenthetnek, amely nem áll arányban a várható előnyökkel. A munka bizonyításának minősége kérdéses marad, mivel nehéz pontosan összekapcsolni egy konkrét intézkedést egy bizonyos mennyiségű megtakarított energiával. Ennél sokkal egyszerűbb és pontosabb, ám megbízható megközelítésre van szükség.

3.12 A kötelező intézkedésekhez hasonló eredmények könnyebben elérhetők, a háttérben meghúzódó tájékoztatáshoz és finanszírozáshoz kapcsolódó problémák közvetlenebb kezelésével. Ebbe az irányba mutató lépések a 8. cikknek az energiaszolgáltatásra vonatkozó megfelelő minősítési, engedélyezési és/vagy igazolási rendszerekről szóló rendelkezései. Ezeket a rendelkezéseket még jobban ki kellene dolgozni, és ki kellene terjeszteni. Az innovatív finanszírozási eljárásokat, mint például az alacsony kamatozású hiteleket, szintén tovább kell fejleszteni, hogy – mint a 3.6 pont alatt említett példához hasonló esetekben – a hosszú törlesztési időszakok során segítségül szolgáljanak.

3.13 A már meglévő és bevált önkéntes akciók támogatására és továbbfejlesztésére vonatkozó intézkedéseket is lehetővé kell tenni. A 12. cikk értelmében a tájékoztatás, a könnyen hozzáférhető energiaellenőrzés, a KKV-k vagy speciális tevékenységek számára kifejlesztett ellenőrzési eljárások kidolgozása, illetve az energiagazdálkodásra vonatkozó továbbképzések jó példák az eredményes intézkedésekre, amelyeket az Európai Bizottságnak erősíteni kell.

3.14 A hatalmas mennyiségű jelentés feldolgozása helyett, az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a tagállamoknak a nagyobb energiahatékonyság érdekében tett erőfeszítéseit, azáltal, hogy segítséget nyújt számukra egy jobb információs adatbázis létrehozásában, mind az egyes tagállamok, mind maga a Bizottság számára. A jobb energiahatékonyság jelenlegi akadályainak részletes elemzésére van szükség. Az Európai Bizottságnak ezen túlmenően, erősítenie kellene az együttműködést és a helyes gyakorlat cseréjét a tagállamok között.

3.15 Egy ilyen javaslat kidolgozását, amely kihatással van a piacokra és a fogyasztókra háruló költségekre, megfelelő hatástanulmányhoz kellene kötni. Mivel ez nem történt meg az előkészítő szakaszban, az EGSZB sürgeti egy hatástanulmány azonnali elvégzését, még a Tanács és a Parlament döntése előtt.

3.16 Az Európai Bizottság felveti, hogy egy későbbi szakaszban esetleg be lehetne vezetni egy úgynevezett „fehér bizonyítvány”-rendszert. Egy ilyen rendszer csak abban az esetben működhetne, ha energia megőrzésre vagy energiahatékonyságra vonatkozó kötelező erejű jogszabályok kerülnének bevezetésre. Az EGSZB nem támogatja kötelezettségek bevezetését ebből a célból, és éppen ezért nem támogatja a fehér bizonyítványok bevezetését sem. Ezen túlmenően, mind a kibocsátási egység kereskedelmét, mind a zöld bizonyítványok kereskedelmét körültekintően kell ellenőrizni és értékelni, mielőtt új rendszereket vezetnénk be egy már eléggé bonyolult energiapiacra.

#### 4. Részletes megjegyzések

4.1 A 3. cikkben, a Meghatározásokban, az energiaszolgáltatások fogalmát pontosabban kellene meghatározni. Ezen kívül az „50GWh” küszöböt a „Kis forgalmazók és kiskereskedelmi energia-értékesítő vállalatok” meghatározásában át kellene értékelni, elképzelhető, hogy az érték teljesíthetetlenül alacsony.

4.2 A 4. cikket a Vélemény Általános Megjegyzéseinek megfelelően át kellene írni.

4.3 6. cikk a) pontja és 10. cikk b) pontja: Az energiaszolgáltatások növekvő kínálata kívánatos. Az EGSZB azonban nem ért egyet az Európai Bizottság azon megközelítésével, mely szerint ezeket a szolgáltatásokat kizárólag az energia-elosztók és a kiskereskedelmi ellátó vállalatok biztosítanák, illetve, hogy a költségeket be kellene építeni a forgalmazási és eladási árba, amíg egy bizonyos mértékű piaci bevezetés meg nem történik. Energiaszolgáltatásokat már jelenleg is nyújtanak mások is, (mint például a lakáskarbantartó vállalatok, tanácsadó és ESCO vállalatok) és az energiaszolgáltatások vonatkozásában a piacnak mindenki számára és azonos feltételek mellett nyitottnak kell lennie. A javaslat, amely a fogyasztói szolgáltatások 5%-os részesedését ingyenesen felajánlja, az összes fogyasztó költségén, nem igazságos a fogyasztókkal szemben és hátrányos megkülönböztetést jelent a többi szolgáltató számára.

4.4 A „jogosult fogyasztó” fogalmát a 7. cikkben pontosítani kell.

4.5 10. cikk a) pont: Nehezen érthető, hogy a szállítási árakat hogyan lehet úgy megállapítani, hogy azok kifejezetten fokozzák az energiahatékonyságot. Nem könnyű megérteni a bekezdésben felsorolt példákra vonatkozó mechanizmusokat.

4.6 A 13. cikkben leírt mérési követelmények igen költségesek lehetnek és mindig a fogyasztó az, akinek végül állnia kell a költségeket. Következésképpen a mérésre vonatkozó intézkedéseket körültekintően kell megközelíteni.

Brüsszel, 2004. október 28.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a villamosenergia-ellátás biztonságát és az infrastrukturális beruházásokat biztosító intézkedések tárgyában”**

COM(2003) 740 végleges – 2003/0301 (COD)

(2005/C 120/22)

2003. december 23-án a Tanács úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján a fent említett kérdésben.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely felelős volt a témában az EGSZB munkájának előkészítéséért, 2004. október 5-én fogadta el véleményét. Az előadó **U. B. Sirkeinen** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27–28-án tartott, 412. plenáris ülésén (az október 28-i ülésen) 134 igen szavazattal, 7 szavazat ellenében, 14 tartózkodás mellett a következő véleményt elfogadta.

## 1. Háttér

1.1 Az EU energiapolitikája három fő nyomvonal mentén haladt az elmúlt években:

- a villamos energia- és gázpiac hatékonnyá tétele és megnyitása;
- az energiaellátás biztonságának garantálása; és
- a kötelező környezetvédelmi célok megvalósítása, különös tekintettel a klímaváltozás elleni küzdelemre.

Az ezen a téren elfogadott legfontosabb jogszabályok közé tartoznak a módosított villamos energia és gázpiaci irányelvek, melyek a nem háztartási fogyasztók számára 2004 közepétől, minden más fogyasztó számára pedig 2007-től nyitják meg a piacot. A villamosenergia-ellátás biztonságáról 2001-ben megjelent zöld könyv kiemelte a keresletoldali menedzsmentet, mint az egyik fő tevékenységet az ellátás biztonsága és a klímaváltozás elleni küzdelem vonatkozásában.

1.2 Az elérhető árú megbízható energiaellátás a gazdasági növekedés és Európa polgárainak jóléte szempontjából fontos előfeltétel. Következésképpen, az EGSZB véleményeiben támogatta az Európai Bizottság célkitűzéseit és megközelítését.

1.3 Az EU energiapiacai még nem működnek úgy, hogy megfeleljenek a fent említett célkitűzéseknek. Ez talán nem is várható el akkor, amikor a legfontosabb jogszabályok még nem jutottak el a végrehajtási fázisba. Az Európai Bizottság szerint a jelenlegi jogszabálytervezetek a meglévő szabályozás kiegészítésül szolgálnak, és céljuk a jelenlegi vagy jövőbeli hibák kiküszöbölése.

1.4 Erősen ösztönözte a szabályozó csomag benyújtását az Olaszországban 2003 szeptemberében bekövetkezett áramkimaradás, csakúgy, mint más hasonló események Európában és az Egyesült Államokban. Az áramkimaradást egy erősen túlerőltelt svájci vezeték meghibásodását követő üzemzavarok sorozata okozta. Az eset egyben rámutatott az átviteli rendszerüzemeltetők közötti koordináció hiányosságaira. Ebből a balszerencsés incidensből fontos tanulságok vonhatók le. A piac megnyitása növelni fogja az átvitel mértékét és ezáltal az ehhez kapcsolódó esetleges problémákat.

1.5 Meglepő, hogy az Európai Bizottság az áramkimaradások legmélyebb, alapvető okát éppen csak megemlíti. Bizonyos területek és országok nem rendelkeznek kellő mennyiségű saját termelésű energiával és folyamatosan nagyarányú villamos energia importra szorulnak környező vagy akár távolabbi, energia-túlermelésben lévő régiókból. A határokon átnyúló kereskedelem a közös villamosenergia-piacon hasznos a tekintetben, hogy segíti a kereslet-kínálat ingadozásának kezelését, ezáltal hozzájárul az ellátás biztonságához és növeli a versenyt. De nem képes kiegyenlíteni, és nem is cél, hogy kiegyenlítsa a piac bizonyos részein jellemző elégtelen előállított kapacitást.

1.6 Az Európai Bizottság szerint egy egészséges piacon, ha nő a kereslet és nem nő a kínálat, emelkednek az árak. Elméletileg a fogyasztók a magasabb árakra fogyasztáscsökkentéssel reagálnak, de a villamosenergia-piacokon az árak több okból is tudvalevőleg nem rugalmasak. Egy bizonyos árszint fölött a nagyobb kínálatot eredményező beruházás kifizetődővé válik, ami megakadályozza a folytatódó áremelést. Elégséges mértékű beruházás híján az árak tovább nőnek, ami legalábbis rövid- és középtávon komoly gondokat okoz a fogyasztóknak és gyengíti az ipari versenyképességet, illetve ezáltal az egész gazdaságot. Külön problémát jelent a villamosenergia-termelésbe történő beruházások szempontjából, hogy lehetetlen gyorsan reagálni a piac jelzéseire, mivel a projektek végrehajtása a tervezéstől az engedélyeztetésen át az építésig hosszú időt vesz igénybe. Noha egyesek számára a határidős piacok bizonyos fokig enyhíthetik ezt a problémát, friss gyakorlatokról van szó ahhoz, hogy biztosak lehessünk ennek az útnak a járhatóságáról.

1.7 Az EU elhatározta, hogy megnyitja villamos energia és gázpiacait a verseny számára. Vannak aggályok azonban a tekintetben, hogy elég beruházás valósul-e majd meg a megnyitott piacon, különös tekintettel a csúcskapacitásra. A villamosenergia-piaci irányelv azt követeli meg a tagállamoktól, hogy állítsanak fel monitoring rendszert a kereslet-kínálat nyomon követésére, és hogy írjanak ki tendereljárást több villamosenergia-termelő kapacitás létrehozására, ha ezt szükségesnek ítélik. A tagállamok felelősséget viselnek energiaellátásuk általános szerkezetéért és energiaforrásaik megválasztásáért, és az Alkotmányos Szerződés tervezete ezen nem változtat.

1.8 Az elégtelen beruházások okai között szerepelhetnek piaci hibák (a hosszú távú igények, környezeti tényezők, regionális és helyi körülmények stb. elégtelen mértékű figyelembe vétele), nemcsak a hatékony verseny, a stabil szabályozórendszer hiánya, a nehézkes engedélyezési eljárások és/vagy a lakossági ellenállás. Az a kényszer, hogy a hálózati szolgáltatás független gazdasági szereplővé váljon (unbundling) azt különösebb becsvágy nélküli működésre kárhóztatja, mivel az innováció és az értékteremtés a fogyasztói szolgáltatásokban rejlik. Így a hálózati szolgáltatás a szabályozó hatóságok által rögzített árak és a hálózati szolgáltatók ügyfeleiként fellépő szolgáltatók által megkövetelt költségek és beruházások kettős szorításába kerül, miközben láthatatlanná és fejlesztésre képtelenné válik.

1.9 A végfelhasználói hatékonyság vagy más néven az energiatakarékosság az energiapiac régóta elismert, nagy horderejű eleme. A kevesebb energiafogyasztás pénzt takarít meg, és közvetlenül hozzájárul egyrészt az ellátás biztonságához, másrészt gyakorta az üvegházhatást okozó gáz kibocsátás csökkentéséhez is, azáltal, hogy mérsékli a villamosenergia-termelési és az új termelésbe és átvitelbe történő beruházási igényt. Sokat jelenthetnek e tekintetben az új technológiák, és intézkedéseket kell hozni fejlesztésük és piaci bevezetésük előmozdítása érdekében.

1.10 Az Európai Bizottság felhívja a figyelmet arra, hogy nem hanyagolható el a kereslet-kínálat egyensúlyának kérdése. A hálózatokra nehezedő növekvő nyomás egyik mögöttes oka a keresletnövekedés, melyet részben ellensúlyozhat a keresletoldali menedzsment. Szükséges azonban a hálózatokba és a villamosenergia-termelésbe való beruházás megfelelő ösztönzése is.

1.11 Az Európai Bizottság szerint a villamosenergia-igény jövőbeli növekedését kezelni tudja majd a keresletoldali menedzsment. Bizonyos új beruházásokat azonban szükségesnek látnak, legalábbis az életciklusuk végéhez közeledő létesítmények felújítása céljából. Ennek jelentős része az Európai Bizottság várakozásai szerint megújuló energiahordozók és kisléptékű kombinált hő- és villamosenergia-termelés formájában valósul meg.

1.11.1 Az EGSZB határozott egyet nem értésének ad hangot a villamosenergia-ágazat jövőbeli trendjeinek és igényeinek

ilyetén való leírásával kapcsolatban. Egy infrastrukturális beruházásokról szóló közleménytől ennél sokkal világosabb és realisztikusabb tájékoztatás várható el a jövőbeli trendekről és lehetőségekről. Különösen akkor, ha sokkal pontosabb adatokkal alátámasztott információk és lehetséges forgatókönyvek is hozzáférhetőek, beleértve olyan anyagokat is, amelyek magától az Európai Bizottságtól származnak. Senkinek nem használ az, ha nem vesszük figyelembe a világos és realisztikus – sokak előtt mégoly népszerűtlen – alapvető információkat.

1.11.2 Egy nagyon durva számítás is fogalmat adhat a probléma nagyságáról és lehetséges megoldásairól: a villamosenergia-igény jelenleg évente 1-2 %-kal nő az EU-ban. Az EU által kitűzött cél, hogy növeljük a megújuló energiahordozókból történő villamosenergia-termelést, évente kevesebb, mint 1 %-os növekedést jelent. Az energiafelhasználás hatékonyságára javasolt cél az éves növekedést 1 %-kal csökkenteni. A megújuló energiahordozók és a hatékonyság így ellensúlyozhatná a keresletnövekedést, ráadásul esetleg kiválthatna létező kapacitást is évente jóval kevesebb, mint 1 %-os mértékben. Az erőművek élettartama 30-50 év, ami azt jelenti, hogy elméletben az éves átlagos pótlás szükséges mértéke 43 %. A Nemzetközi Energiaügynökség (IEA) az elkövetkező 20 évre 200 000 MW fölötti energiatermelő kapacitásra való igényt tart számon az EU-ban.

## 2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1 A javasolt irányelv célja az európai energiaágazatba történő beruházások előmozdítása, részben a verseny fokozása, részben pedig az áramkimaradások visszatérésének megelőzése érdekében. A javaslat hangsúlyozza egy világos uniós szintű jogi keret szükségességét a versenyképes belső villamosenergia-piac megfelelő működésének érdekében azáltal, hogy garantálja az villamosenergia-ellátás biztonságát és biztosítja a tagállamok közötti kapcsolat szükséges szintjét általános, átlátható és nem diszkriminatív politikák révén.

2.2 Az irányelvtervezet a következőket követeli meg a tagállamoktól:

- rendelkezzenek világosan megfogalmazott politikával a kereslet-kínálat egyensúlyának tekintetében, ami lehetővé teszi a tartalékkapacitási célok kitűzését, vagy ennek alternatíváit, például a keresletoldali intézkedéseket; és
- rendelkezzenek meghatározott, betartandó normákkal az átviteli- és elosztóhálózatok biztonságá tekintetében.

2.3 Az átviteli rendszerüzemeltetőkkel szemben követelmény, hogy (több)éves beruházási stratégiájukat benyújtsák a nemzeti szabályozó hatóságnak. A szabályozó hatóság a listára felveheti a jelentős határokon átnyúló projekteket.

2.4 A nemzeti szabályozó hatóságok kötelesek e beruházási programok összefoglaló listáját benyújtani az Európai Bizottságnak, hogy az konzultálhasson a villamos energia- és gázipari szabályozó hatóságok európai csoportjával figyelembe véve a transzeurópai energiahálózatok európai érdekű fő tengelyeit.

2.5 A nemzeti szabályozó hatóságok beavatkozási jogot kapnak a projektek befejezésének meggyorsítására és szükség esetén arra, hogy pályázatot írjanak ki bizonyos projektekre abban az esetben, ha az átviteli rendszerüzemeltető képtelen vagy nem hajlandó az illető projekt befejezésére.

### 3. Általános megjegyzések

3.1 A villamosenergia-piaci irányelv és a határokon átnyúló kereskedelemről szóló rendelet adják a villamos energia liberalizált belső piacának jogi keretét. Ezek végrehajtása 2004. július 1-jén kezdődik. Annak érdekében, hogy a befektetők és a többi piaci szereplő számára jogbiztonságot nyújtsunk, ami döntő a beruházási kedv szempontjából, e jogi keret bármilyen megváltoztatása nagy elővigyázatossággal kezelendő.

3.2 Többé-kevésbé világosan maga az Európai Bizottság is hivatkozik az ellátási biztonsággal kapcsolatban felmerülő aggályok és az irányelvtervezet benyújtása mögött meghúzódó valószínű okokra. A javasolt irányelv azonban nem foglalkozik közvetlenül ezekkel az okokkal.

3.3 Az első ilyen ok a megfelelő termelőkapacitás hiánya az Unió bizonyos részein/tagállamaiban, mely az energiapolitika irányultságára vezethető vissza. Az Európai Bizottság leírja ezt a problémát a tartalékkapacitás kapcsán, de a gond az alaptermelés szintjén is fennáll.

3.4 A második ok a verseny hiánya, mely bizonyos tagállamok arra irányuló politikai akaratának hiányából fakad, hogy fellépjenek a hitbizományként örökölt monopóliumokkal, az oligopolikus helyzetekkel és a piacot uraló pozíciókkal szemben. Az Európai Bizottság ezt tudomásul veszi, és korlátozott lehetőségeire hivatkozik az ezzel szemben való fellépés tekintetében. A kiválasztott megoldás lényege a más tagállamok szolgáltatói által támasztott verseny erősítése a megfelelő átviteli kapacitás biztosítása révén.

3.5 A harmadik ok az, hogy bizonyos átviteli rendszerüzemeltetők nem hajlandóak vagy képtelenek a meglévő iránymutatás végrehajtására a határokon átnyúló kereskedelem tekintetében, még ha az ebben az iránymutatásban foglaltakba az átviteli rendszerüzemeltetők saját szervezeteiken keresztül önszántukból bele is egyeztek. Felmerül a kérdés, hogy ennek nem

lehet-e egyik oka az energiatermelő és a hálózatüzemeltető tevékenység elégtelen szétválasztása.

3.6 Az átviteli hálózatokba történő beruházások legnagyobb akadálya az ilyen átviteli projektekkel szembeni politikai és a nyilvánosság részéről megnyilvánuló ellenállás. Bizonyos tagállamokban az energiatermelés szinte semmilyen formáját nem akarják. Az emberek joga arra, hogy meghallgassák őket az őket befolyásoló projektekről, fontos alapjog. De ezáltal a tervezési és döntéshozatali eljárások gyakran rendkívül nehézkessé és vontatottá válnak, ami még a legsürgetőbb és a legszükségesebb projekteket is veszélybe sodorja.

3.7 Az irányelv által felvetett és uniós szinten megoldandó alapvető kérdés annak valamilyen módon való biztosítása, hogy az összekötő hálózatokba elégséges és piaci alapon végrehajtott beruházás történjen.

3.8 Az irányelvtervezet feljogosítja a szabályozó hatóságot a közbelépésre úgy, hogy az megváltoztathatja az átviteli rendszerüzemeltető beruházási tervét, megkövetelheti egy bizonyos beruházás megvalósítását, és végső esetben tendereljárást írhat ki. A jelenlegi javaslat messzebb megy, mint a villamosenergia-piaci irányelv, amely a kereslet-kínálat egyensúlyának nyomon követéséről és szükség esetén további termelő kapacitásra vonatkozó tender kiírásáról rendelkezik. A túl gyakori szabályozásbeli változások és általában a túlszabályozás elkerülése érdekében nem javasoljuk ezen a ponton a jogi keret módosítását azelőtt, hogy kellő tapasztalattal bírnánk a jelenlegi rendelkezések működéséről.

3.9 Az irányelvtervezet tartalmának egy része, mint például a 3. cikkben foglalt általános rendelkezések, bármely jó nemzeti energiapolitika alapvető vonásaihoz tartoznak, és széles körben alkalmazzák őket. Az, hogy bekerülnek egy irányelv rendelkezései közé, a felelősségi szintek összekeveredéséhez vezethet.

3.10 Figyelmet érdemelt volna az Európai Bizottság részéről a keresletoldali menedzsment kérdése. Az energiafogyasztók, különösen a közepes méretű felhasználók lehetőségeinek bővítése a tekintetben, hogy reagálhassanak a villamos energia nagykereskedelmi árának ingadozásaira, hozzájárulhatna a kereslet csúcsidezőszakokban történő csökkenéséhez.

### 4. Részletes megjegyzések

4.1 4. cikk: Az EGSZB egyetért ezekkel a rendelkezésekkel, tekintve, hogy az első albekezdés értelmében minden átviteli rendszerüzemeltetőnek tartania kell magát az európai átviteli rendszerüzemeltetők szervezetének (ETSO) iránymutatásához.

4.2 5. cikk: Az EGSZB némiképp zavarosnak tartja a cikk megközelítésmódját az uniós és a tagállami szintű felelőségek tekintetében. Elvben, környezetükből kiragadva, az EGSZB egyetért a cikkben említett intézkedések többségével, amelyek egy egészséges nemzeti energiapolitika részét képezhetnék.

4.3 Homályban marad, mit ért az 5. cikk (1) bekezdés második albekezdése „tartalékkapacitás” alatt. A cikknek csak a rendszer megbízhatóságához szükséges rövidtávú, technikai tartalékokkal kellene foglalkoznia.

4.4 6. cikk: Nehéz értelmet találni abban, hogy a cikk összekapcsolja a hálózati beruházásokat a keresletoldali menedzs-

menttel, és még inkább igaz ez arra a módra, ahogy ezek a cikk (1) bekezdésében összekapcsolódnak. A cikk (2) bekezdésében leírt követelményeket lehetőleg akkor kellene figyelembe venni, amikor megállapítják a hálózati hozzáférés tarifaszámításának módszertanát. Ugyancsak a (2) bekezdéssel kapcsolatban megjegyzendő, hogy intézkedésekre van szükség az összekötő hálózatok tekintetében, ahogy már említettük a 3.7. pontban.

4.5 7. cikk: A 3.8. pontban kifejtett okokból az EGSZB nem támogatja az ebben a cikkben javasolt intézkedéseket.

Brüsszel, 2004. október 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

---

MELLÉKLET

**az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez**

A következő módosító indítványt elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapta:

**Az 1.8. pont utolsó mondata:**

„A gyakran változó jogszabályok és különösen azok, amelyek lehetővé teszik a közszféra piaci beavatkozását, nem teremtik meg a szükséges stabil szabályozási keretet, sőt növelik a beruházók kockázatait, késleltetik a beruházásokat, és ezáltal hozzájárulnak az árak emelkedéséhez.”

*A szavazás eredménye:*

78 szavazat a mondat törléséért, 67 a megtartásáért, 9 tartózkodás.

---

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződésről”

(2005/C 120/23)

2004. szeptember 29-én az Európai Parlament az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének megfelelően úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét: „Az Európai Alkotmányt létrehozó szerződésről”.

A munka sürgős jellege miatt az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. szeptember 15-16-i 411. plenáris ülésén úgy határozott, hogy kinevezi MALOSSE urat főelőadónak. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 27-én és 28-án megtartott 412. plenáris ülésén (2004. október 28-i ülés) 166 szavazattal, 4 ellenében és 6 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt.

### 1. BEVEZETÉS

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2003. szeptember 24-i véleményében<sup>(1)</sup> támogatta az alkotmányos szerződés tervezetét. Hangsúlyozta, hogy a tagállamok remélt megegyezése után a fő feladat annak elérése lesz, hogy az Unió tagállamainak polgárai és civil társadalma a tervezet mögé álljon.

1.2 Elérkeztünk ahhoz a szakaszhoz, amikor a Szerződés ratifikációjáról szóló viták minden tagállamban megkezdődtek, függetlenül attól, hogy a ratifikáció parlamenti úton vagy népszavazással történik-e.

1.3 Ebben az európai építkezés jövője szempontjából döntő szakaszban minden polgárt arra kell ösztönözni, hogy tekintsen tovább saját ágazati, szakmai, helyi vagy nemzeti érdekeinél. A Szerződést annak a folyamatnak a globális politikai tartalmához mérten kell megítélni, amely több mint ötven évvel ezelőtt vette kezdetét az Európai Közösségek alapítóinak tevékenységével.

1.4 Az EGSZB mindezekért üdvözli, hogy az Európai Parlament alkotmányügyi bizottsága kezdeményezte az EGSZB véleményének kikérését az alkotmányos szerződés kérdésében. A kínálkozó alkalmat teljes mértékben szeretné felhasználni annak érdekében, hogy:

- **világos üzeneteket** juttasson el az Unió szervezett civil társadalmához az alkotmányos szerződés tartalmával és horderejével kapcsolatban;
- **javaslatokat** fogalmazzon meg azzal a kommunikációs stratégiával kapcsolatban, amelynek a civil társadalmat kellene mozgósítania az alkotmányos szerződés kérdésében.

### 2. VILÁGOS ÜZENETEK

2.1 A Konvent módszere: előrelépés az európai építkezés demokrati-zálásának útján.

2.1.1 Az alkotmányos szerződés kidolgozásának módja önmagában előrelépést jelent és erre érdemes a polgárok figyelmét is felhívni: a Konvent többsége ugyanis a nemzeti és

az európai parlament képviselői közül került ki. A szervezett civil társadalom bevonása érdekében tett erőfeszítések – meghallgatások, konzultációk, valamint a szociális partnerek és az EGSZB által küldött megfigyelők részvétele – jelentős fejlődés a legtöbb tagállam alkotmányügyi gyakorlatához képest is. Az EGSZB egyébként 2003. szeptember 24-i véleményében<sup>(2)</sup> javaslatokat tett a civil társadalom további bevonásának erősítése érdekében.

2.1.2 Bizonyos visszalépések ellenére is, a kormányközi konferencia nem érvénytelenítette a Konvent által kidolgozott tervezetet. Az alkotmányos szerződés az összes politikai frakció egyetértésével született meg: valódi demokratikus vita gyümölcseként.

2.1.3 Még ha a Konventnek nem is volt – az államok és népek uniójaként létező EU vegyes jellege miatt – felhatalmázása alkotmányozásra, mégis valódi szakítást jelentett a korábbi gyakorlattal, amely teljesen figyelmen kívül hagyta a parlamenti képviselőket és a civil társadalmat.

2.1.4 Az alkotmányos szerződés elutasítása azt jelentené, hogy a követett módszer sikertelen volt. Ezért alapvető fontosságú, hogy érveljünk ennek (az egyébként az alkotmányos szerződés által is szentesített) módszernek a hosszú távú megtartása mellett.

2.1.5 Az EGSZB ezért vett részt a Konvent vitáiban, ezért áll ki a Szerződés legitimitása mellett és ezért kéri a Konvent szöveget aláíró tagjaitól és megfigyelőitől, hogy tegyenek ugya-nígy.

### 2.2 Az Alkotmány „forradalom” az európai építkezés történetében

2.2.1 Az Alkotmány új működési keretet az Uniónak. Három fő részből áll, amelyek közül az első kettő minden ízében újító jellegű: az első rész meghatározza az Uniót megalapozó elveket és értékeket, a második pedig a polgárok alapvető jogait. A harmadik rész megismétli és aktualizálja a megelőző szerződések által meghatározott közösségi politikákat.

<sup>(1)</sup> Lásd HL C 10, 2004.1.14., 43. o.

<sup>(2)</sup> Lásd az 1. oldalon lévő lábjegyzetet

2.2.2 Az Alkotmány lehetővé teszi, hogy a létező szerződések helyébe egyetlen és teljes szöveg kerüljön, aminek köszönhetően az EU működése mindenki számára érthetőbbé és emberközelibbé válik.

2.2.3 Az Alkotmány nem helyettesíti a nemzeti alkotmányokat, hanem velük együtt érvényesül. Hatálya az Európai Unió teljes területére kiterjed.

2.2.4 Ha a tartalmilag nem is tekinthető igazán „forradalminak”, az új Szerződés alkotmányos természete szakítást kell hogy jelentsen Európa népeinek a közös szándéokra és a közös jövőre épülő kollektív tudatában. Az EGSZB-nek népszerűsítene kell az Európa felépítése irányában tett újabb lépést.

2.3 *A demokratikusabb Unió a polgárokat az európai építkezés szuverén alanyainak tekinti (a Szerződés I. része)*

2.3.1. Az alkotmányos szerződés célja teljesen világos: a politikai uniót *Európa polgárainak és államainak* nevében kell megalkotni.

2.3.2. Az Unió célja Európa polgárainak legfőbb várakozásait kielégíteni. Ennek megfelelően a „teljes foglalkoztatottság, a különösen versenyképes szociális piacgazdaság valamint a környezet minőségének magas fokú védelme és javítása” kifejezetten szerepel az Unió célkitűzései között. Ugyanígy az Unió célja az is, hogy előmozdítsa a „gazdasági, a társadalmi és a területi kohéziót, valamint a tagállamok közötti szolidaritást”, és „a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget” kínáljon polgárai számára.

2.3.3 A döntéshozatali mechanizmus demokratikus legitimitása nagymértékben javult:

2.3.3.1 Az Európai Parlament társtörvényhozói hatásköre kiszélesedett. Ez a fejlődés hozzájárulhat ahhoz, hogy a polgárok felismerjék ennek az intézménynek a fontosságát.

2.3.3.2 A nemzeti parlamenteknek juttatott új szerep garanciát jelent az európai szinten netán jelentkező szabályozási túlzások ellen. Az Európai Bizottság köteles minden új kezdeményezésről értesíteni őket és a „korai figyelmeztetés mechanizmusa” révén ellenőrizni is tudják a szubszidiaritás működését.

2.3.4 A polgároknak ezen túl lehetőségük lesz rá, hogy tájkozódjanak kormányuk Európa Tanácsban kifejtett álláspontjáról, mivel a kormányok kötelesek lesznek törvényalkotói szerepükben az átláthatóság követelményeit tiszteletben tartva eljárni.

2.3.5 A részvételi demokrácia első ízben jelenik meg az Unió működési elveként és a képviselői demokrácia elengedhetetlen kiegészítő elemeként:

2.3.5.1 A civil társadalmat képviselő szervezetekkel folytatott nyílt és rendszeres párbeszéd során az európai intézményeknek koherensebben és nagyobb átláthatósággal kell fellépniük. Nevezetesen így – az érintett felek véleményének kikérésével – remélhető, hogy a jövőben nem születnek aprólékoskodó vagy a gyakorlatban alkalmazhatatlan szabályozások. Az Európai Bizottságnak az is kötelessége lesz, hogy az eddigieknél jobban felmérje – elsősorban regionális és helyi szinten – javaslatainak gazdasági-szociális hatását.

2.3.5.2 Az Alkotmány egyik nagy újítása a népi kezdeményezés jogának beillesztése a jogrendbe. Európa polgárai – ha legalább egymillióan vannak, és jelentős számú tagállamból kerülnek ki – ezentúl felszólíthatják az Európai Bizottságot, hogy igényeiknek megfelelő jogalkotási javaslatot nyújtson be.

2.3.6 Elismerést nyert a szociális partnerek szerepe mint az Unió demokratikus életének kulcseleme, a független társadalmi párbeszéd tiszteletben tartásával.

2.3.7 Az új, I. rész beillesztésének célja a kibővülő Unió demokratikus deficitjének csökkentése.

2.4 *Az Unió az eddigieknél jobban védelmezi Európa polgárainak alapvető jogait (a Szerződés, II. része)*

2.4.1 Az Alapjogok Chartáját a széles körben elismert demokratikus legitimitású Konvent dolgozta ki. A civil társadalom szervezeteinek hozzájárulása jelentős szerepet játszott a Charta szövegének megfogalmazása során.

2.4.2 A Charta előrelépést jelent, mivel az összes egyéni és kollektív jogot egyesíti anélkül, hogy elválasztaná egymástól őket: így a polgári és politikai jogokat, valamint a szociális és gazdasági jogokat. Ugyanakkor elismeri a polgárok „újabb” (a fenntartható fejlődéssel, a fogyasztóvédelemmel, a nemek egyenlőségével, a bioetikával, a személyes adatok védelmével stb. összefüggő) jogait is.

2.4.3 A polgárok alapjogai az alkotmányos szerződés szerves részeként – és nem preambulumaiként – jelennek meg.

2.4.4 Az alapjogok európai chartájának – a civil társadalom sok-sok európai szervezete által igényelt – beillesztése a Szerződésbe nagy jelentőségű, mivel ezáltal e jogok kényszerítő jogi erőre emelkedtek.

2.4.5 A gyakorlatban ez az előrelépés azt jelenti, hogy a polgárok teljesebb jogi védelemre számíthatnak. Ugyanis ezentúl bármelyik nemzeti bíróság előtt hivatkozhatnak a Chartára az európai intézmények és a tagállamok határozatai ellenében, amikor az utóbbiak az európai jog nevében kívánnak fellépni.

2.4.6. Az EGSZB, amely maga is részt vehetett az alapjogok európai chartájának kidolgozásában, ezt a beillesztést úgy tekinti, mint jelentős előrehaladást a természetes és jogi személyek jogainak védelme területén.

2.5 *Az Unió – a követett módszerek és a közösségi politikáknak köszönhetően – képes megfelelni polgárai várakozásának (a Szerződés, III. része)*

2.5.1 A létező szerződések és különösen a közösségi módszer már bizonyította létjogosultságát. Ezért az alkotmány harmadik része megismétli a fennálló szerződéseknek az Unió közös politikáira vonatkozó legfőbb rendelkezéseit, és a minősített többség elvét kiterjeszti vagy húsz olyan területre, amelyen eddig egyhangú szavazással születtek a döntések. Ezenkívül az együtt döntési eljárást „rendes jogalkotási eljárásnak” nyilvánítja, ami ténylegesen az Európai Parlament hatáskörének erősítését jelenti. Tehát a közös politikákra vonatkozó legtöbb uniós döntés a jövőben hatékonyabb és demokratikusabb formában születhet meg.

2.5.2 A harmadik részben az olyan területekre vonatkozó alapelvek találhatók, amelyek tekintetében a tagállamok úgy döntöttek, hogy vagy egyesítik eszközeiket, vagy együttműködnek egymással. Ám a különféle politikák tartalma nem egyszer s mindenkorra meghatározott, hanem a kormányok és az Európai Parlament többségének döntésétől függ.

2.5.3 Ez a helyzet például a szociálpolitika esetében, ahol egy általános rendelkezést („szociális záradékot”) szűrtak be, amelynek értelmében politikáinak meghatározása és végrehajtása során az Unió köteles figyelembe venni „a foglalkoztatás magas szintjének előmozdítására, a megfelelő szociális biztonság biztosítására, a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre, valamint az oktatás, a képzés és az emberi egészség védelmének magas szintjére vonatkozó követelményeket”. Ugyanez áll a közérdekű szolgáltatások szerepének elismerésére az Unió társadalmi és területi kohéziójának elősegítésében, csakúgy, mint a környezeti dimenzió és a fogyasztóvédelmi követelmények figyelembe vételére – amely már a Szerződésben is szerepel.

2.5.4 Az alkotmányos szerződés megértetése a polgárokkal éppen azért nem könnyű, mert a polgárok hozzászóltak ahhoz, hogy véleményüket tervezett akciókról és politikai tervezetokről kérjük ki, és nem működési keretokről kell nyilatkozniuk. Mozgósításuk érdekében szükség van egy olyan vitára, amelyben arról van szó, hogy a polgárok és a tagállamok mit kívánnak elérni azután, hogy az Alkotmány tisztázta az elveket, az értékeket, a célkitűzéseket és a működési kereteket.

2.5.5 Ezért ebben a szakaszban az EGSZB kapcsolatot kíván létesíteni az Alkotmány Szerződés és a lisszaboni stratégia között, amelynek nemsokára sor kerül a féldős felülvizsgálata. Erről a stratégiáról beszélni kell a viták során, mivel minden európai polgár számára a jövőt jelenti: versenyképességet, teljes foglalkoztatottságot, az ismeretek megosztását, beruházást az emberi tőkébe, növekedést, de az életkörülmények és az életminőség megővését is a fenntartható fejlődés révén. Jelenleg ez a stratégia holtpontra vesztett, mert megvalósításának eszközei nem állnak rendelkezésre, és mert krónikusan várat magára a polgárok és a civil társadalom érdekeltté tétele. Ebben a szakaszban égetően szükség van az új közösségi kezdeményezések adta lendületre annak érdekében, hogy az Unió gazdasági és szociális jövőképe hitelessé váljon.

2.5.6 Az Európai Tanács számára készült véleményében az EGSZB <sup>(3)</sup> azt kérte, hogy a féldős felülvizsgálat eredményeképpen a lisszaboni stratégia kerüljön vissza a polgárok és a civil társadalom szereplőinek kezébe. Ez vissza nem tért alkalom lenne arra, hogy azok világos politikai üzenetet kapjanak az uniós projekt tartalmával kapcsolatban.

2.5.7 Tudatosítani kell a polgároknak, hogy az Alkotmány demokratikus eredményei révén lehetőségük nyílik rá, hogy saját maguk döntsenek azoknak a politikáknak és akcióknak a tartalmáról, amelyeket az Uniónak igényeik kielégítése érdekében konkrétan követnie kell. Az alkotmányos szerződésre mondott NEM azt jelentené, hogy az élet az eddigi szerződések szerint folytatódna tovább.

2.6 *Európa civil társadalmának mozgósítása az alkotmányos szerződés pozitív hozadéka körül a hiányosságok leküzdése érdekében*

2.6.1 Nem arról van szó, hogy elhallgassuk az elfogadott alkotmányos szerződés hiányosságait. Nagyszámú, a civil társadalomtól származó igényt nem volt lehetséges figyelembe venni a Konvent, s még kevésbé a kormányközi konferencia tevékenysége során. 2003. november 24-i véleményében <sup>(4)</sup> az EGSZB az Alkotmány szerződéstervezet számos hiányosságát vette leltárba, nevezetesen a következőket:

2.6.1.1 Elégtelen operatív rendelkezések a részvételi demokrácia elvének működtetése érdekében. Így az EGSZB szerepe sem erősödött kielégítő mértékben ahhoz, hogy biztosíthassa a hatékony civil párbeszédet.

2.6.1.2. A szervezett civil társadalom szerepét elismerő rendelkezések hiánya a szubszidiaritás (nevezetesen a funkcionális szubszidiaritás) elvének működtetése terén az elv alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvben.

<sup>(3)</sup> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai Tanács számára a lisszaboni stratégia féldős értékeléséről (később beillesztendő hiv. szám).

<sup>(4)</sup> Lásd az 1. oldal lágjegyzetét



2.6.1.3 A közösségi kormányzás gyengesége a gazdaság- és foglalkoztatáspolitikában, valamint ezeken – a civil társadalom szereplőit közelről érintő – területeken az Európai Parlamenttel és az EGSZB-vel való konzultációt előíró szabályok hiánya.

2.6.1.4 Az EGSZB-vel való kötelező konzultáció hiánya a megkülönböztetés tilalma elvének alkalmazása, a közös menedék- és bevándorlásjogi politika vagy a kultúra területén, az intézmény ide vonatkozó szakértelme ellenére.

2.6.2 El kell-e mindezekért vetnünk a Szerződést? Az EGSZB szerint a „minél rosszabb, annál jobb” politika negatív jelzést adna az európai építkezés szempontjából mind az Unión belül, mind azon kívül, ahol az ellenséges vagy konkurens erők nagyon is örvendeznének a kudarccal. Az EGSZB igenis úgy véli, hogy van lehetőség a javasolt intézményi keretek tartalommal való megtöltésére és operatív intézkedésekkel történő javítására:

2.6.2.1 Intézkedések szükségesek a részvételi demokráciával kapcsolatban, amelyek kapcsán számos – az EGSZB-vel való konzultáció módszereit és az EGSZB szerepét tisztázó – közleményre lesz szükség.

2.6.2.2 A népi kezdeményezés jogának működtetéséhez szükséges eljárásokat meghatározó európai törvény tartalmával kapcsolatban konzultálni szükséges a civil társadalommal. Az EGSZB ehhez kapcsolódóan felkérést kaphatna egy feltáró vélemény megalkotására. Ezen túlmenően támogathatja a civil társadalom felől érkező kezdeményezéseket is.

2.6.2.3 Az Unió növekedést, teljes foglalkoztatottságot és fenntartható fejlődést célzó nagy ívű stratégiáinak esetében alkalmazni kell a részvételi demokrácia elvét.

2.6.3 Egyébként – még mindig az elfogadott alkotmányos szerződés keretében – az is fontos, hogy a polgárok tájékoztatást kapjanak azokról a mechanizmusokról, amelyek képesek több rugalmasságot bevinni a rendszerbe, és megnyithatják az utat a további előrelépéshez anélkül, hogy szükségessé válna jelen Szerződés felülvizsgálata:

2.6.3.1 Azok a tagállamok, amelyek a többiekénél tovább kívánnak haladni az európai integráció útján, könnyebben tudnak megerősített együttműködésre lépni egymással.

2.6.3.2 Ha az összes tagállam politikai akarata egybeesik, akkor lehetőség nyílik az integráció elmélyítésére olyan érzékeny területeken, ahol fennmaradt az egyhangú vélemény követelménye (ilyen például az adó- vagy a szociálpolitika). Az „átjárási záradék” ugyanis lehetővé teszi a minősített többség kiterjesztését ezekre a területekre.

2.6.4 Az elkötelezett, kritikus és konstruktív hozzáállás révén a szervezett civil társadalom hozzá tud járulni a polgárok megfelelő tájékoztatásához és képes lesz a nyomás fenntartására a kormányokkal szemben. A legrosszabb az lenne, ha a politikai szférában meggyökeresedne az a – szerencsétlen módon széles körben elterjedt – vélemény, hogy az európai építkezés kérdése nem érdekli a polgárokat. Ez a vélemény teljes mértékben alaptalan, mivel a polgárok nagyon is sokat várnak Európától s mégpedig azt, hogy világos jövőkép felvázolásával segítse őket mindennapi életük minőségének javításában.

2.6.5 Az EGSZB véleménye szerint az alkotmányos szerződés elfogadása nem önmagáért való cél, hanem megnyitja az utat a részvételi demokrácia erősítése felé. A Szerződés elutasítása azt jelentené, hogy lemondunk azokról az előrelépésekről, amelyeket a civil társadalom a konvent módszerének alkalmazásával elért.

### 3. HATÉKONY KOMMUNIKÁCIÓT

Az EGSZB szerint a kommunikációs stratégia minősége meghatározó lesz abból a szempontból, hogy Európa népei elfogadják-e az alkotmányos szerződést. A stratégia hatékonyságának biztosítása érdekében nagyon is ajánlott a pragmatikus és professzionális megközelítés. Az EGSZB úgy véli, hogy a kommunikációs stratégiának a következő négy akciót kell előnyben részesítenie:

#### 3.1 *Eszközök kialakítása: információs eszközök és pénzügyi háttér*

3.1.1 Az alkotmányos szerződés bonyolultsága miatt szükség van olyan információs eszközökre, amelyek már a kommunikációs folyamat beindítása előtt használatba vehetők kampányok vagy viták szervezése céljából.

3.1.2 Ezeket az eszközöket a tagállamoknak kellene kidolgozniuk és hozzáférhetővé tenniük az Európai Parlament tájékoztatási irodái és a tagállamok európai bizottsági képviselői segítségével.

3.1.3 Ez az eszköz lehetne egy olyan „értelmező rács”, amelynek segítségével az Alkotmány közelebb hozható – a különféle kategóriák gondjaihoz alkalmazkodva – az egyes tagállamok lakosságához. Minél inkább „testre szabottabb” ez az eszköz, annál hatékonyabban használhatják fel a médiumok, a civil társadalom szervezetei, a regionális és helyi hatóságok az információk terjesztése és a polgárok mozgósítása érdekében.

3.1.4 A polgárok várakozásainak megfelelő kommunikációs stratégia csak megfelelő mértékű pénzügyi eszközök rendelkezésre bocsátása árán képzelhető el.

### 3.2 A tájékoztató kampányoknak a médiumokra és a polgárokhoz közel álló kommunikációs eszközökre kell támaszkodniuk

3.2.1 Az eszközök rendelkezésre bocsátása után a médiumoknak, a regionális és helyi hatóságoknak, a civil társadalom szervezeteinek és politikai csoportjainak lehetőségük lesz információhordozói szerepkörben fellépni. Világos és a helyi közönség gondjaihoz közel álló üzenetekkel tájékoztathatnak az Alkotmány Szerződés horderejéről.

3.2.2 Az első szakaszban hasznos lenne meghatározni az egyes tagállamok szintjén, hogy a lakosság különböző kategóriái miként viszonyulnak az Alkotmány Szerződéshez, ami után el lehetne gondolkodni a közvetítendő üzenetek tartalmi részén. Az üzenetek célja – az eredmények ismeretében – az lenne, hogy eloszlassák a polgárok félelmeit és különböző várakozásaira választ adjanak.

3.2.3 Hasonló gondossággal kell kiválasztani az üzenetek közvetítőit és a kommunikáció hordozóit. A kampány plurális jellegének biztosítása végett szükség van a bevont szereplők sokszínűségére. A lakossághoz való közelségük szintén a hitelességet és a közvetített üzenetek elfogadását fogja segíteni, ami megmagyarázza a helyi és regionális szinten vezetett akciók fontosságát.

3.2.4 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Parlamentnek, hogy minden egyes tagállamban hozzon létre – intézményes szinten – munkacsoportokat kommunikációs szakemberek bevonásával annak érdekében, hogy ezek a kormányoknak konkrét javaslatokat telessenek a tagállamokban megvalósítandó hatékony tájékoztató kampányok beindításához szükséges akciókra és eszközökre. Az EGSZB kész saját ide vonatkozó szakértelmét rendelkezésre bocsátani és megígérheti a tagállamokban működő szervezeteinek – nemzeti gazdasági és szociális tanácsok vagy hasonló intézmények – a támogatását is.

### 3.3 Nyílt viták szervezése az állampolgárok számára az eszmecsere elősegítése és a meggyőződések formálása végett

3.3.1 A tájékoztató kampányoknak a polgárokkal folytatott igazi párbeszédbe kell torkollaniuk. Ugyanis fel kell kínálni annak lehetőségét, hogy saját meggyőződésük kialakítása érdekében kérdéseket telessenek fel, és különböző érvekkel szembeüljenek.

3.3.2 A párbeszéd csak decentralizált viták formájában érheti el célját. A polgárokhoz így a lehető legközvetlenebbül eljutó információ révén sikerülni fog választ adni kétségeikre és kérdéseikre, valamint biztosítani a viták demokratikus jellegét.

3.3.3 E kezdeményezések logisztikai hátteret is igényelnek a nemzeti és európai intézmények részéről. A nemzeti GSZT-k vagy hasonló intézmények egy eseménynaptár felállításával össze tudnák fogni országos szinten a vitákat, az EGSZB pedig eljuttatná hozzájuk a szükséges dokumentációt és kapcsolatba hozhatná őket a megfelelő szereplőkkel.

3.3.4 A kezdeményezések megfelelő összhangja érdekében az EGSZB kéri az Európai Parlamentet és az Európai Bizottságot, hogy a szervezett civil társadalom képviselőinek kezdeményezései kapják meg ugyanazt a támogatást, mint amelyet az európai választott képviselők, illetve az európai, nemzeti, regionális és helyi intézmények nevében fellépő személyek az „1000 vita Európáért” művellet keretében megkapnak. A civil társadalom részvételére feltétlenül szükség van.

3.3.5 Az EGSZB kéri az Európai Parlamentet, hogy az Unió kommunikációs célú költségvetésének jelentős részét szánják az alkotmányos szerződéssel kapcsolatos vitákra, kiegészítve ezzel a nemzeti és helyi hatóságok forrásait és a civil társadalom szervezeteinek saját eszközeit.

### 3.4 A viták és a ratifikáció európai szintre emelése

3.4.1. Feltétlenül el kell kerülni azt, hogy az európai lakosság az alkotmányos szerződés elfogadását csakis belpolitikai kérdések vetületeként értelmezze.

3.4.2 Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy a viták és az Alkotmány Szerződés ratifikálása igazán transznacionális légkörben folyjon:

3.4.2.1 Egyfelől az európai intézményeknek részt kell venniük a politikai mozgalmak, a regionális és helyi hatóságok és a civil társadalom szervezetei által kifejtett kommunikációs tevékenység összehangolásában. Vagyis ténylegesen támogatni kellene ezen a területen a jó gyakorlatok kicserélését egymással, valamint az erőfeszítések egyeztetését. Az EGSZB például európai szinten képes lenne hozzájárulni a jó gyakorlatok (és a hozzáértés) megismertetéséhez a civil társadalom azon szervezeteinek a körében, amelyek kommunikációs tevékenységre vállalkoznak. Szintén képes lenne az információ felső szintű összegyűjtésére, aminek révén lehetővé válna a polgárok köréből érkező, a civil társadalom által szervezett viták során megfogalmazott észrevételek, kritikák és ajánlások európai szintű értékelése. Végül támogatni tudná a határokon átnyúló vagy több országra kiterjedő kezdeményezéseket is.

3.4.2.2 Másfelől az EGSZB támogatja az Európai Parlament alkotmányügyi bizottságának arra irányuló javaslatát, hogy a ratifikálásokat a lehetőségekhez mérten egy szimbolikus dátum (például május 8. vagy 9.) köré csoportosítsák.

3.4.3 Az EGSZB tehát fellép amellett, hogy az európai intézmények aktívan vegyenek részt az Alkotmánnyal kapcsolatos kommunikációs stratégia kidolgozásában és működtetésében. A tevékenység során szükség van a tagállamokkal való összhangra

és arra is, hogy a polgárokhoz erős és pozitív jelzés jusson el Európával kapcsolatban.

3.4.4 Az EGSZB a maga részéről kötelezettséget vállal arra, hogy Európa civil társadalmához világos üzeneteket juttat el az Alkotmány Szerződés által képviselt demokratikus előrelépéssel, nevezetesen az európai polgári érzülettel és a politikai részvétellel kapcsolatban.

Brüsszel, 2004. október 28.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

### Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A környezetvédelem mint gazdasági lehetőség”

(2005/C 120/24)

Atzo NICOLAÏ Európa-ügyi miniszter a Tanács jövődő holland elnöksége nevében 2004. április 22-én levélben fordult az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz, és az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkének rendelkezései alapján feltáró vélemény megalkotására kérte fel a következő témában: „A környezetvédelem mint gazdasági lehetőség”.

Az EGSZB e tárgyú munkáival megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés, környezetvédelem” szekció 2004. szeptember 21-én elfogadta véleményét (előadó: Stéphane BUFFETAUT).

2004. október 27–28-án tartott, 412. plenáris ülésén (az október 28-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a következő véleményt 130 igen szavazattal, 2 szavazat ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta.

## 1. Bevezetés

1.1 2004 áprilisában a jövődő holland elnökség levélben felkérte az EGSZB-t feltáró vélemény alkotására „A környezetvédelem mint gazdasági lehetőség” témában. A holland elnökség ugyanis szeretne hangsúlyt fektetni azokra a „nyerőnyerő” megoldásokra, amelyek révén a környezetvédelmi technológiák és a környezetvédelem terén észlelhető fejlődés maga is hozzájárulhat a lisszaboni stratégia gazdasági és szociális célkitűzéseinek megvalósításához.

1.2 Az Európai Tanács nemigen foglalkozott a környezetvédelmi kihívásokkal, ugyanakkor rendkívül nagyra törő célokat fogalmazott meg az Európai Unió számára: nevezetesen azt, hogy váljék „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává, amely képes a mennyiségi és minőségi szempontból egyre több munkahely létrehozására alkalmas fenntartható gazdasági fejlődésre, mindezt nagyobb szociális kohézió megvalósításával”. Talán egyedül a „fenntartható” szó utal itt a fenntartható fejlődés fogalmára.

1.3 Az Európai Tanács csak két évvel később hozott olyan határozatokat, amelyeknek tárgya a fenntartható fejlődés stratégiája volt. Ezek a továbbiakban a lisszaboni stratégia kiegészítő elemeivé lettek.

1.4 Ám állíthatjuk-e teljes joggal, hogy a környezetvédelem szerves része lett a lisszaboni stratégiának? Az Európai Unió egyes gazdaságainak gyengélkedése oda vezetett, hogy a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés abszolút prioritássá vált, a környezetvédelem pedig – ahogy a római mondás mondja: „primum vivere, deinde philosophare” [előbb élni kell, aztán filozofálni] – háttérbe szorult. De vajon nem a környezettinktől függ-e az életünk, s éppen ezért – a szakértőkön túl – nem mindannyiunk ügye-e?

1.5 A fentiek értelmében az európai gazdaság jelentős szektorai aggodalmukat fejezték ki az Unió, jobban mondva az Európai Bizottság ama szándéka miatt, hogy – ha kell, magára maradva – a környezetvédelemben a nemzetközi közösség számára példamutató magatartást fog tanúsítani.

1.6 Így például a – legfőbb versenytársaink által alá nem írt – kyotói jegyzőkönyv alkalmazására irányuló szándék erős indulatokat keltett egyes európai gazdasági körökben, amelyek ebben olyan, veszélyesen naiv magatartás példáját látták, amely árthat a világméretű és ádáz konkurenciaharcot folytató európai gazdaság versenyképességének. Mások úgy vélték, hogy a kyotói célok a termelési mód hatékonyságának emelkedését, a költségek csökkentését, az energia- és nyersanyagforrások csekélyebb mértékű igénybe vételét, azaz az európai gazdaság versenyképességének javulását hozzák magukkal. Vita folyik tehát, amelynek megértéséhez érdemes konkrét példákat is felsorakoztatni.

1.7 Ugyanígy, a vegyi anyagokat felhasználó iparágak is kifejezték aggodalmukat a vegyi anyagok nyilvántartási, értékelési és engedélyezési rendszeréről (REACH) szóló javaslat miatt, és erősen bírálták az annak kapcsán készült európai bizottsági hatástanulmányt is.

1.8 Ezeket az aggodalmakat és bírálatokat nem lehet egyszerű kézmozdulattal elhessegetni. Nem elvek és politikák ellen irányulnak, hanem azt a meggyőződést tükrözik, hogy ellentmondás van egyfelől a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés követelményei, illetve a jelenlegi gyakorlat, másfelől pedig a túlzó szabályozásban megnyilvánuló és a gazdasági verseny realitásairól tudomást nem vevő környezetvédelmi megfontolások között. Úgy tűnik, a nehézségek oka az eszközök, az eljárások és a megvalósítás stratégiájának rossz megválasztásában és téves alkalmazásában rejlik.

1.9 Ám ugyanakkor egyes vállalatok – köztük igen jelentősek is, sőt, az ipari szektor egész ágazatai – a fenntartható fejlődést stratégiájuk központi elemének tekintik. A francia Veolia Environnement csoport elnöke például a következőket mondta egy kormányzemináriumon: „Egy vállalatnak a fenntartható fejlődés szempontjából megítélhető teljesítőképesége mára nem csak a civil társadalom előtt legitimáló tényező, hanem egyre inkább előny a világméretű versenyben és a beruházások odavonzása szempontjából is”. Manapság ez a megközelítés kezd a gazdasági szférában normává válni.

1.10 A vita tehát nem zárult le, hanem erősen érzékelhetően jelen van a társadalom egészében, mindenekelőtt a gazdasági, szociális és környezetvédelmi szférában. A kérdés világos: a környezetvédelmi megfontolások figyelembe vétele csupán akadályt jelent-e a vállalati versenyképesség számára, avagy új foglalkozások, új piacok, új technológiák megszületését is lehetővé tévő fejlődési lehetőség?

1.11 A közvéleményt, a kormányokat, a gazdasági és szak szervezeti vezetőket, a fogyasztókat és a környezetvédelmi egyesületek vezetőit már nem elégítik ki a jó szándékkal teli olyan elvi állásfoglalások, amelyeket nem ültetnek át a gyakorlatba. Ehelyett pontos elemzéseket és konkrét példákat igényelnek, mert a politika a realitások művészetete, még ha értelmét az őt meghaladó ideál követéséből nyeri is. Ennek a megközelítésnek igen jó példája az európai papíripari szektor stratégiája a fenntartható fejlődés érdekében.

## 2. A környezetvédelem mint gazdasági lehetőség?

2.1 A kérdés feltevése azt jelenti, hogy tudni szeretnénk egyfelől azt, hogy egyes gazdasági szektorok fejlődését nem a természetes és épített környezet minősége határozza-e meg, másfelől hogy az ökoteknológiák valóban képesek-e hozzájárulni a lisszaboni stratégia által megfogalmazott gazdasági és szociális fejlődési célkitűzések megvalósításához? S azt is jelenti, hogy becsületesen feltesszük magunknak a kérdést: nem tekintjük-e a környezeti normákat és kényszereket csupán a gazdasági növekedés, a versenyképesség, azaz a foglalkoztatás akadályainak?

2.2 A turizmus és a szabadidőipar nyilvánvalóan a minőségi környezet függvénye. Egész európai régiók, sőt államok gazdasági-szociális fejlődése nagy részben a turizmustól függ. A környezet minősége az érintett társadalmak egyensúlyának alapvető feltétele. Az ingatlanspekuláció túlzásai által tönkretett tájak és városok, a megrongált természet és a szennyezett óceánok jövőtehetetlen károkat képesek okozni és okoznak is a gazdaságnak. Ugyanez érvényes olyan szektorokra, mint a halászat, a mezőgazdaság vagy akár a vadászati tevékenység. Az ökoteknológiák kapcsán azt a kérdést kell feltennünk, hogy képesek-e elősegíteni a növekedést és az innovációt – ebben az esetben keresni kell azokat az eszközöket, amelyekkel segíteni lehet fejlődésüket és elterjedésüket, természetesen anélkül, hogy ezzel a versenyhelyzetet indokolatlanul torzítanánk.

2.3 Ha figyelembe vesszük a felemelkedő országok lakosságának azt a legitim igényét, hogy a mienkéhez hasonló életmódot érjenek el, de azt is, hogy ha ez a fejlődés a mostani műszaki és gazdasági körülmények között menne végbe, micsoda nyomást jelentene ez a természeti erőforrásokra és a környezetre, akkor úgy tűnik, igazi technológiai forradalomra van szükség. Itt-ott megvalósuló újítások nem oldanák meg a problémát. Gyakorlatilag a világ lakosságának 80 %-a szeretne eljutni arra a szintre, amelyen a leggazdagabb 20 % él. Vagyis elképzelhetetlen, hogy továbbra is ragaszkodjunk egy olyan status quo-hoz, amely félt, hogy katasztrófhához vezet – még ha óvakodunk is a legpesszimistább jóslatok túlzó általánosításaitól. Bizonyos jelenségek (a gleccserek olvadása, a biodiverzitás sérülései, az erdők kiirtása, áradások stb.) jelzik, hogy globális környezeti változás van folyamatban, amelyben természeti okok és az ember tevékenysége egyformán közrejátszik. A környezetre káros hatások csökkentése érdekében tett erőfeszítések – például a kénytelenítő technológiák alkalmazása a savas esők minél teljesebb hatástalanítása céljából – nagy mértékben hozzájárultak az európai erdők pusztulása elleni harchoz. A környezetvédők részéről még időben elhangzott figyelmeztetések, még ha időnként túlzottak voltak is, gyakran készítették a közvéleményt és a hatóságokat cselekvésre. Minden érintett érdekeltté kell, hogy váljon abban, hogy továbbra is kiegyensúlyozott fejlesztéseken dolgozzon a megelőző környezetvédelem terén.

2.4 Ha pedig magától értetődően az ipari technikák jutnak az eszünkbe, akkor fel kell hívnunk a figyelmet a mezőgazdasági termelés technológiájára, a közlekedésre és az energia előállításának módjaira is, amelyeknek környezeti és egészségügyi hatása távolról sem elhanyagolható. Az innovációra és az ökoteknológiákra ezekben a létfontosságú gazdasági szektorokban is szükség van.

2.5 A tudomány és a technológia fejlődése természetesen a társadalomra is kiható következményekkel jár. Ami az innovációkra általában igaz, az az ökoteknológiára is igaz – különösen, ha a hagyományos és bevált, ám a környezetet figyelmen kívül hagyó technológiákat akarjuk velük felcserélni. Ügyelni kell rá, hogy idejében felkészüljünk ezekre a változásokra, amelyek kísérő intézkedéseket is igényelnek, például erőfeszítéseket a szakképzésben és az alapképzés fejlesztése terén. A környezetvédelem nem tűnhet fel olyan színben, mintha miatta növekednék a munkanélküliség és folytatódna az ipari leépülés, akkor, amikor egészséges, jól átgondolt eszközöket és eljárásokat alkalmaz. Tehát állandó párbeszédre van szükség a környezetvédelmi törvényeket kidolgozók és a gazdasági-szociális erőket képviselők között annak érdekében, hogy előre lehessen látni kellőképpen fel lehessen mérni a tervezett intézkedések gazdasági tevékenységre és foglalkoztatottságra gyakorolt – adott esetben negatív – hatását.

2.6 Igazi technológiai kihívás előtt állunk tehát. Európa – tudományos-műszaki lehetőségeinek köszönhetően – a politikai akarat megléte esetén képes lenne élenjáró szerepet játszani a nagyarányú környezetbarát innovációk kifejlesztésében. A környezet védelme ugyan pénzbe kerül, de jelen esetben a cselekvés költségei alacsonyabbak, mint amennyibe a cselekvéstől való tartózkodás kerülne.

### 3. Mit értsünk ökoteknológia alatt?

3.1 A gyakorlatban kétféle környezetbarát technológiáról beszélhetünk:

- olyan környezetbarát technológiákról, amelyek a műszaki folyamatok, termelési eljárások javításával „tisztábbá”, „öko-kompatibilisabbá” teszik ezeket. A példák között megemlíthetjük a katalizátorokat, a gyárkémények szűrőrendszereit, az energetikai hatékonyságot javító eljárásokat stb.
- olyan technológiai innovációkról, amelyek elvi alapjukat tekintve is a környezet védelméből és a fenntartható fejlődés elveiből indulnak ki. Példák erre a szélenergia, a kapcsoló hő- és energiatermelő berendezések, az üzemenyagcellák, az új generációs világítótestek (LED) stb.

3.1.1 Nem mindig könnyű a „határvonalt” meghúzni a megelőző jellegű és a helyreállító jellegű technológia között. Például az integrált termékpolitika (PIP) <sup>(1)</sup> és a környezetszennyezés integrált megelőzésére és csökkentésére vonatkozó irányelv termékeny és hasznos elveiben (PRIP) <sup>(1)</sup> egyszerre és a fenntartható fejlődés stratégiájának szétválaszthatatlan részeként jelennek meg a helyreállítás és a megelőzés célkitűzései. Magától értetődő, hogy a termékek kialakítása és életciklusa kapcsán folyó gondolkodás olyan technológiák bevezetését eredményezi, amelyek jobban megfelelnek a fenntartható fejlődés célkitűzéseinek.

3.2 Hozzá kell tenni, hogy ez a kétfajta technológia a környezetre egyformán kedvező hatással van és egyformán elősegíthetik a gazdaság és a foglalkoztatottság fejlődését.

3.3 Az EGSZB már többször hangsúlyozta annak szükségét, hogy az „ökoipart” a maga egészében kell vizsgálni, s hogy a kihívás azt is jelenti, hogy „a környezetvédelem és az erőforrások szempontjából fokozatosan javítjuk valamennyi előállítási módot és valamennyi terméket” <sup>(2)</sup>.

3.4 Négyféle ökoteknológiát lehet megkülönböztetni: a folyamatok végén alkalmazott technológiákat, az integrált technológiákat, a progresszív technológiákat és a radikális újításokat (idetartozik például a klórt nem használó vegyipar). Gyakran mondják, hogy az integrált és a radikális technológiákból hosszú távon versenyelőnyök származhatnak. A nehézség abban áll, hogy a kiélezett versenyt folytató piacokon a vállalatok nem mindig engedhetik meg maguknak, hogy hosszú távra tervezzenek, hanem inkább a progresszív folyamatok felé fordulnak, amelyek lehetővé teszik a környezetvédelmi jellegű javítások széleskörű elterjesztését a szokásos beruházási cikluson belül.

3.5 A gyakorlatban az ipar és a szolgáltatások által az ökológiai hatékonyság terén a múltban is és jelenleg is elért folyamatos fejlődés a környezetvédelem szüntelen javulását eredményezi. Azonban a gazdasági növekedés jellege folytán a környezetre és a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás – különösen a feltörekvő országokban – a technológiai haladás ellenére is egyre erősödik.

### 4. A környezetvédelmi követelmények akadályt jelentenek-e a gazdasági fejlődés előtt?

4.1 Az utóbbi harminc év folyamán – amikor a növekedés tényezőinek értékelése sokkal bonyolultabbá vált, mint a megelőző felütés harminc éve alatt – a vállalatok jövője és végeredményben részvényeseik érdekei szempontjából a legfontosabb biztosítékká a vállalat innovációra és arra való képessége vált, hogy garantálni tudja termékei és termelési eljárásai minőségét – mind vásárlói és alkalmazottai, mind a környezet számára.

<sup>(1)</sup> HL C 80, 2004.3.30.

<sup>(2)</sup> HL C 32, 2004.2.5.

4.2 Még mielőtt bármilyen szabályozás napvilágot látott volna, egyre több vállalat kötelezte el magát a fenntartható fejlődés mellett, és döntött úgy, hogy a nyilvánossággal is megismerteti ide vonatkozó tevékenységét és eredményeit, és vállalja a megmérettetést vásárlói, a civil társadalom, a piacok és a közvélemény előtt.

4.3 A gazdaság világméretűvé válásával együtt járó kielezett versenyhelyzetben a környezet minősége és a társadalmi egyensúly is meghatározó tényezővé váltak az emberek és a tőke vonzásának és megtartásának szempontjából. A WTO-val folytatott tárgyalások során e tényezőket is figyelembe kell venni.

4.4 Ezért alakulhatott ki, hogy a világméretű verseny körülményei között és a beruházók odavonzása szempontjából egy vállalat által a fenntartható fejlődés területén nyújtott teljesítményt egyre inkább kezdték ütközőként tekinteni.

4.5 A környezetvédelmi követelmények tehát – a gyakran hallható véleménnyel ellentétben – általában nem akadályai a gazdasági versenyképességnek és fejlődésnek. A piac már számos, a szabályozás által reá rótt környezetvédelmi előírást sikerrel teljesített. Példák erre a vízminőség és a hulladékkezelés területén támasztott követelmények. Ebben a két szektorban megfigyelhető az ökoteknológiák folyamatos fejlődése. A kihívásokra adott gazdasági válaszként a környezetvédelem területén működő szolgáltató vállalatoknak sikerült munkaalkalmakat teremteniük és fenntartaniuk. Példának okáért: a hulladékkezelési ágazatban Franciaországban körülbelül 300 000 munkahely jött létre.

4.6 A természeti erőforrásokkal való takarékoskodás szándékát azok a műszaki újítások tükrözik, amelyeket a takarékos gazdálkodás és a költségek csökkentése érdekében vezettek be. A papíriparban például az utóbbi évek során nagy mértékben csökkentették a vízfelhasználást. Tizenöt évvel ezelőtt egy tonna papír előállításához körülbelül száz köbméter víz kellett, ma átlagosan 48 m<sup>3</sup> köbméter is elegendő, a szennyező melléktermékek mennyisége pedig majd 90 %-kal csökkent. A haszon mind a környezet, mind a gazdaság számára jelentős.

4.7 Ahogyan már említettük, a turizmus és a szabadidőipar mint gazdasági szektor nagy részben a természetes és az épített környezet minőségétől függ. A környezeti követelmények ebben az esetben nem akadályai, hanem alapfeltételei a versenyképességnek és a gazdasági fejlődésnek. Márpedig a turizmus az Európai Unió számos országa számára a gazdaság alapvető ágazata. Példának okáért: 2003-ban a turizmusból származó bevételek Spanyolország esetében 41,7 milliárd dollárt, Franciaország esetében 36,6 milliárd dollárt, Olaszország esetében 31,3 milliárd dollárt, Németország esetében 23 milliárd dollárt, az Egyesült Királyság esetében 19,4 milliárd dollárt, Ausztria esetében 13,6 milliárd dollárt, Görögország esetében 10,7 milliárd dollárt tettek ki. Megjegyzendő, hogy a környezetvédelmi célkitűzések egymással is ütközhetnek. A táj- és környezeti minőség védelmét esetlegesen a szélerőművek építése is veszélyeztetheti. Végül tegyük hozzá, hogy a turizmus nagy

mértékben hozzájárul számos tagállam pénzügyi egyensúlyához, munkahelyeket hoz létre és lényege szerint olyan tevékenység, amely nem vihető át máshová.

4.8 Mindazonáltal feltétlenül szükséges, hogy a környezetvédelmi szabályozást az arányosság elve uralja. Ugyanis el kell kerülni, hogy a szabályozásból adódó költségek meghaladják a várt társadalmi-környezetvédelmi hasznot. Mindemellett az EGSZB tudatában van a megfelelő számítások nehézségeinek: Hogyan lehet felbecsülni például az emberi egészség értékét? Magától értetődik, hogy egy környezetvédelmi intézkedés költségei valójában egyensúlyba kellene, hogy kerüljenek a megelőzött károk költségeivel. Ezzel párhuzamosan, a jogi szabályozás végrehajtási eljárásai mindenki számára világosak kell legyenek. Ennek az aspektusnak az elhanyagolása a várttal ellentétes hatást is eredményezhet: a törvény alkalmazása akadályokba ütközne a gazdasági és társadalmi nehézségek és a fogyasztók ellenállása miatt.

4.8.1 Érdekes példát nyújtanak az autóipari szektor vállalatai, amelyeknek olyan szorító környezetben kell helytállniuk, ahol mozgásszabadságukat erősen korlátozza egyfelől a kielezett verseny nyomása, másfelől a fogyasztók magatartása, akik számára a környezetvédelem másodlagos szempont az ár, a kényelem és a biztonság mögött. Ilyen körülmények között a környezetbarát technológiák bevezetése fokozatosan történik, inkább egymást követő javítások, semmint technológiai forradalom révén, amely manapság túlzottan sokba kerülne ahhoz, hogy igazi piacot találjon magának. Azonban a Toyota Prius, e vegyes – benzin- és villany- – üzemű autó tökéletes példa a fogyasztói elvárások változására, mivel a termelést nemrégiben ötven százalékkal kellett emelni annak érdekében, hogy kielégíthető legyen a világszerte tapasztalható kereslet, még ha ez viszonylag elhanyagolható mennyiség is a világban előállított gépkocsik számához képest. Az adat mindenesetre bizakodásra ad okot.

4.8.2 A részecskeszűrő esete érdeklődésre tarthat számot. A dízelmotorok a benzinmotorokhoz képest 25 %-kal kevesebb széndioxidot termelnek, ugyanakkor egészségre káros részecskéket bocsátanak ki. A szűrő többletköltsége körülbelül 500 euró (kisebb járművek esetében az ár 5-10 %-a). A gyártók mindaddig, amíg a részecskeszűrő beépítését nem írja elő törvény, választás elé kerülnek: vagy opcióként adják, vagy hasznuk egy részéről lemondva – az áremelést a piac nem fogadta volna el – minden járműre felszerelik. A tapasztalatok szerint míg a német vásárlók 90 %-a a részecskeszűrőt is megrendelte, Európa többi országában a vásárlóknak csupán 5 %-a tette ugyanezt! Ezután egyes gyártók úgy döntöttek, hogy járműveiket még hasznuk csökkenése árán is fokozatosan részecskeszűrővel szerelik fel (!). Ám világos, hogy ezt az eljárást nem lehet a végtelenségig újra és újra megismételni, főleg nem az igen erős nemzetközi verseny körülményei közepette. A részecskeszűrő általánossá válása természetes úton fog végbe-menni, a vásárlók – különösen a kisebb járművek vásárlói – vásárlóerejének megfelelő ütemben.

(!) Például a PSA és az Opel.

Ez a példa világosan mutatja, hogy miként alakul ki a piac az ökoteknológiák területén: vagy a fogyasztóban tudatosodik a környezetvédelem fontossága, aminek hatására a fogyasztó felismeri a beruházás hasznos voltát önmaga vagy környezete számára, vagy pedig jogalkotási intézkedések történnek. A környezetvédelemben máig elért sikerek nagy része az ide vonatkozó jogalkotásnak köszönhető, amire nagyon jó példa a gépkocsigyártás (lásd többek között a háromfunkciós katalizátorok bevezetését).

4.8.3 Ebben a szektorban más lehetőségek is vannak az ökoteknológiai újításokra: elektromos meghajtású gépkocsik, az újrafelhasználás javítása, a zajvédelem, a biztonság növelése. A fő kérdés továbbra is a technológia költsége.

4.8.4 Az autóipar példájából azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a nem gazdaságos ökoteknológiák nem tudnak széles körben elterjedni, vagy pedig a hatékonyság érdekében tömeghatást kell elérni. A gyakorlatban a kiélezett verseny körülményei közepette az ökoteknológiák bevezetése fokozatosan és folyamatosan fog megtörténni. Ehhez olyan szilárdan megalapozott és jól dokumentált hatástanulmányok szükségesek, amelyek figyelembe veszik nem csak a környezet és az uniós piacok állapotát, hanem a nemzetközi feltételeket is.

4.8.5 Egy másik példa az arányosság elvének teljesülésére a feldolgozó – fém-, vegyi, papírpép- és papír- stb. – iparágak előtt álló kihívások. Ezek az iparágak kegyetlen piaci versenynek vannak kitéve és nagyon közeli kapcsolatban vannak a természetes környezettel. Az ide tartozó európai üzemek az összehasonlító elemzések szerint általában gazdaságilag nagyon hatékonyan működnek, azaz nyersanyag- és energiafelhasználásuk, valamint károsanyag-kibocsátásuk olyan alacsony, amelyet a technológia csak lehetővé tesz. Az ezekre az iparágakra vonatkozó környezetvédelmi szabályozás a világon a legszigorúbb. Jobb környezetvédelmi eredmények fokozatosan, a legújabb és leghatékonyabb technológiákba történő beruházásokkal érhetőek el, amihez az szükséges, hogy ezek a vállalatok a globális piacokon állni tudják a versenyt. Lényeges, hogy a jobb környezetvédelmi teljesítőképességnek a műszaki fejlődéssel és az egyes szektorok beruházási ciklusaival összhangban kell javulnia. Ha az elvárások túlságosan szorítóak, akkor az alkalmazandó technológiák járulékos költségei vagy az, hogy nem is állnak rendelkezésre, a versenyképességet és ezáltal a folyamatos működést veszélyeztetheti.

## 5. Hogyan fejleszthetők ki innovatív ökoteknológiák?

5.1 Ha innovatív ökoteknológia alatt azokat a technológiákat értjük, amelyek – a „csővégi” technológiákkal ellentétben – magukba építik a környezetvédelmi elvárásokat és a csökkentett forrásfelhasználást, el kell ismernünk, hogy ezek még kezdeti, kísérleti szakaszban vannak.

5.2 Ráadásul igen eltérő helyzetek fordulhatnak elő. A szélerőművek technológiája ma már kellőképpen ki van dolgozva és az igen kedvező szabályozás által is támogatott piaci keresletnek hála eljutott az ipari alkalmazás szakaszába, bár – a kapcsolt hő- és energiatermelő erőművekhez hasonlóan – csak kiegészítő jellegű lehet a többi energiatermelési mód mellett. Az új generációs világítótestek (LED) azonban csak most jelentek meg a piacon, amely az új technológiák révén ígéretessé is válhat. A sanghaji Oriental Pearl Tower (480 m) éjszaka hasonló módon világítja meg, s a feladatot egy európai KKV<sup>(1)</sup> oldotta meg egy kínai vállalat<sup>(2)</sup> által gyártott LED-ek felhasználásával. A víztisztításra szánt membrántechnika még csak kutatási stádiumban van. S végül vannak technológiák, amelyek ugyan hasznot hoznak, de csak szűk körben használhatók.

5.3 A helyzetek sokfélesége tehát megfelelő eszközöket igényel mind a finanszírozás, mind az információcsere és a jogalkotással és adóztatással kapcsolatos eszközök terén. Arról sem szabad megfeledkezni, hogy a pénzügyi eszközök elaprózásának elkerülése végett szükség van arra is, hogy képesek legyünk annak megállapítására, melyek a valóban ígéretes ökoteknológiák.

5.4 Az elképzelhető különböző pénzügyi, adózási és szabályozási eszközök valójában az innovatív ökoteknológiák megvalósítása során egymást követő szakaszoknak felelnek meg:

- a kutatás támogatása, megvalósíthatósági tanulmányok, inkubátorházak a vállalatok számára;
- kockázati tőke a beindítás szakaszában;
- kedvezményes kamatozású vagy hagyományos kölcsönök a fejlesztés beindításához;
- adókedvezmények a piac megszilárdítása érdekében;
- ökoadó a környezet szempontjából káros technikák használatával való felhagyás ösztönzésére abban az esetben, ha vannak alternatív technológiák is, valamint a környezetvédelmi kutatás támogatására.

Példa: a mezőgazdasági eredetű üzemanyagok (diészter), amelyek bekerülési ára magasabb, mint a kőolajszármazékoké, azért nem tudnak elterjedni Franciaországban, mert ugyanazt a nagyon magas adót kell fizetni utánuk, mint a kőolajszármazékok után. Ha elő akarnánk segíteni termelésüket és felhasználásukat, akkor vagy előnyösebb adózási körülményeket kellene teremteni a számukra, vagy rendezetileg meg kellene tiltani a hagyományos üzemanyagokkal való – bizonyos arányú – keverésüket. Meg kell határozni a gazdasági hasznosság, az elkerült károk és az ökológiai haszon közötti egyensúlyt.

<sup>(1)</sup> Citélum.

<sup>(2)</sup> Shanghai Communication Technology Developments Co Ltd.

5.5 Ugyanakkor a bevált gyakorlatokra és az új technológiákra vonatkozó információk cseréjét is meg kell szervezni. Ez a tényező különösen fontos a vállalkozók és az önkormányzati vezetők számára, akiknek megbízható és hatékony eszközökre van szükségük a döntések meghozatalához, ahhoz, hogy megalapozottan dönthessenek a kipróbált hagyományos és „megnyugtató” technikák és a környezetet figyelembe vevő, ám kevésbé ismert és kevésbé kipróbált újabb technikák között.

5.6 Ennek különös jelentősége van akkor, ha a közbeszerzéseket akarjuk felhasználni az ökoteknológiák terjesztésére és fejlesztésére. Ám a közbeszerzések mellett a rugalmasabban és reaktívabban működő magánpiacokat sem szabad elhanyagolni. Egyes vállalatok a beszállítók kiválasztásakor már a fenntartható fejlődést is a kritériumok között tartják számon, és a fenntartható fejlődést egyre többször belefoglalják azokba a típusszerződésekbe, amelyeket beszállítóikkal kötnek, sőt, vásárlóik számára képzéseket szerveznek a fenntartható fejlődés témakörében.

5.7 Az ökocímként és az ökoteknológiákkal kapcsolatos díj- és jutalmazási rendszereket fel kell használni ezek népszerűsítésére és elterjesztésére.

5.7.1 Az 1999-es finn elnökség kezdeményezésére beindult és 2000-ben a portugál és francia elnökség alatt is folytatódott az európai minőségügyi kampány, amelynek eredménye egy fontos dokumentum megszületése lett az Európai Minőségügyi Szervezet égisze alatt. Az ebben foglalt gondolatok az ökoteknológiák kapcsán is hasznosíthatók lennének.

## 6. Mindannyiunk ügye

6.1 A környezetvédelem mint valódi gazdasági lehetőség nem csupán a környezetvédelem szakértőinek az ügye, hiszen már ma is alapvető eleme egy olyan jelentős iparágnak, mint a turizmus és a szabadidő eltöltése. Az ökoteknológiák esetében a siker kulcsa a valódi piac létrejötte és a vállalatok reagáló képessége. Szükség arra is, hogy a vállalatok vagy a szakmai szektorok által a technológiai újítás és a környezetvédelem terén tett kezdeményezéseknek nagyobb visszhangja legyen.

6.2 Világos, hogy ha az ökoteknológiáknak köszönhetően – kevesebb energia és alapanyag felhasználásával – valóban sikerül a termelési költségeket leSORITANI, ha a javítják a vállalatról és termékeiről kialakult képet, ha növekszenek az eladások és csökkennek a környezetvédelmi kiadások, a vállalatok feléjük fordulnak majd és nem fognak húzódozni a fejlesztésüktől. De ehhez az is kell, hogy tudjanak róluk és

felmérhessék hatékonyságukat. Ezért van szükség egy olyan hálózatra, amely lehetővé teszi – a leginkább bevált gyakorlatok és környezetvédelmi technológiák kapcsán – az információk kicserélését. Ebben a hálózatban egyaránt részt vehetnének a hatóságok, a szakmai egyesületek, a technikai és kutatóközpontok.

6.3 Szükség van a vállalkozók és a teljes szakma mozgósítására. Sőt, a vásárlókéra és a fogyasztókéra is. Nélkülük nincs piac. Az ökoteknológiáknak ezért úgy kell a közönség előtt megjelenniük, mint amelyek képesek a környezet hatékony védelmére és ugyanakkor biztosítják a hatékony termelést is. Ennek hiányában rokonszenves, ám marginális elemei maradnak a gazdasági fejlődésnek, amely nélkülük meggy majd végbe.

6.3.1 Feltétlenül szükséges, hogy a környezeti politikák figyelembe vegyék a gazdaságra gyakorolt hatást, éppen úgy, ahogyan a gazdaságpolitikáknak is figyelembe kell venniük a környezetvédelmi követelményeket. Bizonyos értelemben interaktívva kell válniuk, mert reményük sem lehet a sikerre, ha nem veszik figyelembe a gazdasági megvalósíthatóságot és a választott politika pozitív környezetvédelmi következményeit.

6.3.2 Ugyanígy, a környezetvédelmi normák és az ökoteknológiák bevezetésének szociális következményeit is a lehető leghamarabb fel kell mérni, valamint gondolni kell a szükséges szakképzések beindítására annak érdekében, hogy a dolgozók a legjobb feltételekkel végezhesék a munkát, s anélkül, hogy féltetniük kellene munkahelyüket.

6.4 A hatékony ökoteknológiák nagyléptékű elterjesztése kulcskérdés ahhoz, hogy a nagyon népes és vállalkozó szellemű országok gazdaságilag növekedhessenek és modernizálódhassanak. Egy új gazdasági-társadalmi-környezeti modellt kell kidolgozni és konkrét módon átültetni a gyakorlatba. Az Európai Unió, amely különleges tapasztalatokkal rendelkezik az ökoteknológiák terén, a felemelkedő országok kiváltságos partnere lehetne, és profitálhatna is az új piacok fejlődési lehetőségeiből.

6.5 A környezetbarát technológiák kutatása és fejlesztése ütkártya is lehet a gazdaság számára, és még inkább azzá válhat, mint ahogy a progresszív, integrált vagy akár radikálisan más technológiák megvalósításának konkrét példái mutatják. Ugyanakkor szükségszerűség is, mert világunk jövője a tét és senkinek nincs meg az erkölcsi joga ahhoz, hogy ezzel ne törődjék. Felelősök vagyunk a Földért, amelyet gyermekeinkre hagyunk.

Brüsszel, 2004. október 28.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND



## MELLÉKLET

**az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez**

A következő módosító indítványt elvetették, de a szavazatok legalább egynegyedét megkapták:

**Az 1.8. pont a következőképpen módosul:**

„Ezeket az néhány oldalról megfogalmazódó aggodalmakat és bírálatokat nem lehet egyszerű kézmozdulattal elhessegetni. ~~Nem elvek és politikák ellen irányulnak, hanem~~ Ezek néhány gazdasági szereplő ~~azt~~ azon meggyőződését tükrözik, hogy ellentmondás van egyfelől a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés követelményei, illetve a jelenlegi gyakorlat, másfelől pedig a túlzó szabályozásban megnyilvánuló és a gazdasági verseny realitásairól tudomást nem vevő környezetvédelmi megfontolások között. Úgy tűnik, a nehézségek oka az eszközök, az eljárások és a megvalósítás stratégiájának rossz megválasztásában és téves alkalmazásában rejlik.”

*A szavazás eredménye:*

Igen: 46

Nem: 71

Tartózkodás: 9

---

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az Európai Bizottság közleményéről a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére: „A szociális védelem korszerűsítése a magas színvonalú, hozzáférhető és fenntartható egészségügyi ellátás és hosszú távú gondozás kiépítése érdekében: a nemzeti stratégiák támogatása a »nyílt koordinációs módszer« alkalmazásával»**

COM(2004) 304 végleges

(2005/C 120/25)

2004. április 20-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az ide vonatkozó munkával megbízott „Foglalkoztatási, szociális és állampolgársági ügyek” szekció véleményét 2004. szeptember 22-én elfogadta. Előadója: **Paolo Braghin**.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. október 28-án megtartott 412. plenáris ülésén 104 szavazattal és 3 tartózkodás mellett az alábbi véleményt elfogadta.

## 1. A közlemény összefoglalása

1.1 A közlemény célja – ahogyan az a 2004-es Tavaszai jelentés-ben <sup>(1)</sup> megfogalmazódik – közös keret meghatározása a tagállamok támogatása érdekében az egészségügyi ellátás és hosszú távú gondozás reformjára és fejlesztésére vonatkozóan a „nyílt koordinációs módszer” felhasználásával.

1.2 Az Európai Bizottság három, a 2002 márciusában megrendezett barcelonai Európai Tanács által jóváhagyott elvet állapított meg <sup>(2)</sup>, melyek a reform alapjául szolgálhatnak: az ellátás elérhetősége mindenki számára a méltányosság és a szolidaritás alapján; magas színvonalú ellátás; az ellátás hosszú távú pénzügyi fenntarthatósága és a rendszer hatékonyabbá tétele.

1.3 Az, hogy a Szerződés az egészségügyet szolgáltatásként határozza meg, az egyenlőtlenségek tartós fennállása és az elérhetőség problémája, néhány esetben a szolgáltatás nem megfelelő minősége és a pénzügyi problémák felszínre hozták a nemzeti politikák koordinálásának szükségességét a szektor korszerűsítése és fejlesztése érdekében, figyelembe véve a népesség elöregedésének a szociális kohézióra és a foglalkoztatásra gyakorolt komplex hatásait is.

1.4 Annak érdekében, hogy ezeknek a kihívásoknak meg tudjunk felelni, szükség van a szociális védőrendszerek integrált és összehangolt reformjára. Az egészségügyi ellátás és a hosszú

távú gondozás olyan szektor, ahol a szociális védelem összehangolásának módszereit „áramvonalasabbá” <sup>(3)</sup> kell tenni. A nyílt koordinációs módszer alkalmazása ideális ebben az összefüggésben, mert ez olyan rugalmas eszköz, amely tiszteletben tartja az egyes államok adott körülményeit és kompetenciáit <sup>(4)</sup>.

1.5 A közlemény az alábbi lépéseket állapítja meg:

- Megállapodás a „2004-re szóló közös célkitűzések”-ről. A tagállamok vállalják, hogy a következő tavaszai csúcstalálkozó előtt „előzetes jelentésben” számolnak be a saját nemzeti rendszerük előtt álló kihívásokról.
- Az egészségügyre és a hosszú távú gondozásra vonatkozó előzetes „fejlesztési és reformstratégiák” felvázolása a 2006-2009 közötti időszakra, melyeket – előreláthatólag 2007-ben – az Európai Bizottság terjeszt elő „A szociális védelemről és a társadalmi integrációról” szóló közös jelentésében.
- Egy „egészségügyi szolgáltatásokkal és orvosi ellátással foglalkozó magas szintű csoport” felállítása munkaprogram elkészítése érdekében a többi kapcsolódó területeken tevékenykedő magas szintű csoportokkal együttműködésben.
- A célkitűzésekre vonatkozó mutatók megállapítása. Hozzájuk kapcsolódnak a 2005 tavaszára elkészülő „időközi jelentések”, amelyek segítségével elkészül a különböző országok helyzetét bemutató előzetes összehasonlító táblázat, és lehetővé válik a célkitűzésekhez képest megvalósult előre-lépés értékelése is.

<sup>(1)</sup> A lisszaboni menetrend végrehajtása – Reformok a kibővített Unióért, COM(2004) 29 végleges.

<sup>(2)</sup> COM(2001) 723 végleges.

<sup>(3)</sup> Az EGSZB véleményt adott ki a korszerűsítés támogatására: HL C 32., 2004.2.5. – előadó: W. Beirnaert

<sup>(4)</sup> Az Európai Bizottság Közleménye: „A lisszaboni stratégia szociális dimenzióinak megerősítéséről: a nyílt koordináció racionalizációja a szociális védelem területén” COM(2003)261 végleges.

## 2. Általános megjegyzések az alapproblémák tekintetében

Az ilyen folyamatok figyelmes elemzést igényelnek az egészségügyi rendszer bármiféle – javító szándékú – átalakítása esetén.

### 2.1 Társadalmi-gazdasági és demográfiai tényezők

2.1.1 Az EGSZB megerősíti – ahogyan korábbi véleményeiben is –, hogy teljes mértékben támogatja az egészségügyi rendszerek fejlesztésére vonatkozó közös célkitűzéseket. Különösképpen:

- A magas színvonalú egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés biztosítása, melynek alapelvei az elérhetőség mindenki számára, a méltányosság és a szolidaritás; mind a gondozottak, mind családtagjaik védelme a betegség, baleset vagy fogyatékosság okozta szegénység vagy társadalmi kirekesztés ellen.
- A magas színvonalú egészségügyi ellátás biztosítása az emberek egészségi állapotának és életminőségének javítása érdekében.
- A mindenki számára hozzáférhető magas színvonalú ellátás hosszú távú pénzügyi fenntarthatóságának biztosítása.

Az EGSZB egyetért azzal, hogy ezek a célkitűzések egységes és integrált egészet képeznek, s ennek az egésznek a fejlesztése és korszerűsítése olyan hatékony irányítást igényel, melynek alapja az érintett szereplők bevonása és felelősségvállalása, abban a mértékben, amennyiben a szociális partnereknek és a civil társadalom egészének hozzá kell járulniuk a reformerőfeszítésekhez.

2.1.2 Az EGSZB egy nemrégiben készült saját kezdeményezésű véleményében már kifejtette, hogy az, hogy a nemzeti egészségügyi rendszerek mennyire tudják megvalósítani ezeket a célkitűzéseket, számos társadalmi-gazdasági és demográfiai tényezőtől függ, melyeket a probléma összetettségének jobb megértéséhez és az esetleges káros tendenciák megelőzéséhez részletesen vizsgálni szükséges<sup>(1)</sup>.

2.1.3 Ezek a tényezők befolyásolják mind a jelenlegi, mind a jövőbeli igényeket és rendelkezésre álló forrásokat. A hatékonyság elérése az egészségügyi rendszerben ugyancsak létfontosságú, mivel az egészségügy kölcsönhatásban van a szociális háló egyéb alkotóelemeivel: a finanszírozási igények versenyeznek a szociális védelem más területeinek finanszírozásával, problémái pedig érződnek ezeken a területeken és fordítva.

2.1.4 Hasonló versengés a pénzügyi forrásokért, illetve hasonló interaktív folyamatok játszódnak le magán az egészségügyi szektoron belül is. (Például egy szektor kiadásainak racionalizálása a kívánt hatás ellenkezőjét válthatja ki egy másik szektorban, vagy a személyzet átcsoportosítása az egyik szektorból a másikba váratlan minőségi hanyatlást eredményezhet.)

2.1.5 Az EGSZB úgy véli, hogy ha a probléma egyetlen aspektusát a többi aspektusra gyakorolt hatás mérlegelése nélkül próbáljuk megváltoztatni, vagy nem vesszük figyelembe a különböző szektorok közötti kölcsönhatásokat, az torzulásokat eredményezhet a rendszerben, illetve megakadályozhatja a kívánt célkitűzések elérését. Ezért kiáll amellett, hogy a problémákat globális összefüggéseikben, kölcsönhatásaikat és az adódó lehetőségeket egyformán figyelembe véve – a gondok leküzdésére közös stratégiákat létrehozva – kezeljék.

2.1.6 Az egészségügynek jelentős szociális és pszichológiai oldala is van: a betegséggel, a szenvedéssel vagy a halállal szembeesülve az emberek a lehető legjobb minőségű ellátást várják el, és eszükbe sem jut feltenni a gazdaságosság és a fenntarthatóság kérdését. Ebből igen kényes politikai probléma származik: az állam döntéshozóinak a költséghatékonyan fenntartható egészségügyi szolgáltatások biztosítása érdekében meg kell határozniuk a prioritások sorrendjét. Az ilyen választások azonban ágazati érdekekkel és szubjektív szempontokba ütköznek, ami néha megnehezíti a szükséges intézkedések keresztülvitelét a szolgáltatások iránti kereslet, illetve azok kínálatának javítása területén.

2.1.7 Annak biztosítása érdekében, hogy minden átalakítással kapcsolatos intézkedés az egészségügyi szektor korszerűsítésének és hosszabb távú életképességének növelését segítse elő, a költség-haszon arány és a pénzügyi fenntarthatóság kiszámításakor komolyan figyelembe kell venni az emberek egészségüggyel kapcsolatos szükségleteit és elvárásait, beleértve ebbe az életminőség javítása és az emberhez méltó élet iránti vágyat is. Ilyen módon könnyebb lenne elérni azt is, hogy a közszférában hozott döntések meghozatalakor figyelembe vegyék az egész lakosság tényleges szükségletei mellett az olyan betegek szükségleteit is, akiknek különlegesen a szükségleteik.

2.1.8 Az EGSZB megismétli, hogy az egészségvédelem jog és prioritás a közösségi politikában. Azonban fenntartja, hogy annak érdekében, hogy ez a jog hosszú távon megőrizhető legyen, hatékony eszközöket kell találnunk az elfogadható szintű, mindenki számára hozzáférhető és a rendelkezésre álló forrásokkal kompatibilis ellátás biztosítására. Véleménye szerint alapos kutatásokra van szükség annak megállapítása érdekében, hogy a népesség egészségügyi ellátásának és elvárásainak mely része indokolt. Ezen kívül szükség van a felelősséget ösztönző olyan eszközök meghatározására, amelyek hozzájárulnak a források megfelelő felhasználásához és az egészségügyi rendszer hatékonyságához, ezáltal pénzügyi szempontból fenntarthatóvá téve a rendszert.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB véleménye „Az egészségügyi ellátásról”: HL C 234., 2003. 9. 30. – előadó: A. Bedossa

## 2.2 A népesség elöregedése és az epidemiológia megújulása

2.2.1 A népesség elöregedése többet takar, mint pusztán a 65 év feletti népesség arányának emelkedését, jelenti még a nyolcvan év felettiek számának még nagyobb arányú emelkedését, illetve az ehhez kapcsolódó gyakran, de nem szükségszerűen előforduló többszörös patológiai eseteket, amelyek nemcsak az orvosi beavatkozások végtelen sokasodásához vezethetnek, de a személy holisztikusabb kezeléséhez is. A népesség elöregedése olyan problémákat is eredményez, amelyeket néha elhanyagolnak, holott szembe kell néznünk velük:

- A „demográfiai piramis” változásai – a nyugdíjkorhatár módosításának hiányában – a befizetők (a munkaképes korúak) és a kedvezményezettek (elsősorban az idősebbek) kedvezőtlen arányához vezetnek, nemcsak az egészségügyi rendszerben, hanem más szolgáltatások területén is. Eppen ezért rendkívül fontos új megoldásokat találni – a függő helyzetben lévő <sup>(1)</sup> (elsősorban az idősebb) népesség számára nyújtott szolgáltatások fedezésének érdekében – specifikus források (át)csoportosítására, anélkül, hogy forrásokat vonnánk el a többi szociális szolgáltatástól.
- A népesség elöregedése nemcsak az előforduló betegségek gyakoriságát, hanem azok fajtáit is megváltoztatja. A korrall járó betegségek gyakran gyógyíthatatlanok, de közép- vagy hosszú távon visszazoríthatók csillapító jellegű gyógyászati vagy sebészi beavatkozással – melyekkel azonban soha nem lehet a beteg korábbi egészségi állapotát visszaállítani. Ehhez olyan új szemléletmódra van szükség az orvosi ellátásban, amely a kezelést és a gondozást egyformán magában foglalja, és amely kiterjed a kutatásra, a gyógyszerelési kérdésekre, a diagnosztikai eszközök és a technológiai lehetőségek felhasználására is. Elmozdulásra van szükség az „akut” betegségektől a „krónikus” betegségek felé (ami a nem gyógyítható orvosi problémák sikeres hosszú távú ellenőrzés alatt tartását jelenti).
- Epidemiológiai szempontból a krónikus, illetve hosszú lefolyású betegségek fokozatos növekedése tapasztalható, ami részben a gyógyászati kezelések hatékonyságának köszönhető: ezek ugyan nem eredményeznek teljes gyógyulást, de jelentősen meghosszabbítják a várható élettartamot. Ennek eredményeképpen egyre emelkedik a fizikai vagy szellemi fogyatékoságok gyakorisága, különösen a traumás és neuro-degeneratív betegségek területén, melyeknek kezelése az orvosi és szociális szolgáltatások magasabb szintű integrációját igényli, nem is szólva a gondozás családokra nehezedő súlyos terhérről <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> A WHO terminológiája szerint függő helyzetűnek tekinthető az a személy, aki szervi, kognitív, viselkedési vagy interperszonális funkcióit részben vagy teljesen képtelen autonóm módon gyakorolni, illetve nem képes a környezetével kölcsönös kapcsolatot kialakítani (lásd: *Funkciók, Fogyatékoságok és Egészség – Nemzetközi Besorolás, 2001* (ICF).

<sup>(2)</sup> Európában a függő helyzetű népesség létszáma kb. 60 millió, mely 2003-ra várhatóan eléri a 75 milliót (forrás: EUROSTAT, *Szociális helyzet az Európai Unióban – 2003*, Európai Bizottság, Foglalkoztatási és Szociális Főigazgatóság, 2003).

- Az „egészség” fogalmát nem szabad pusztán a fizikai szempontokra korlátozni, hanem figyelembe kell venni a pszichológiai és szociális szempontokat is, mint ahogyan ez a WHO meghatározásából <sup>(3)</sup> is kiderül. (Ez a meghatározás feltételezi az idős személy életkörülményeinek, valamint egyéb szükségleteinek figyelembe vételét, mint például a biztonság, az érzelmi igények, a társadalmi kapcsolatok, az önbecsülés és az önmegvalósítás szempontjai.)

2.2.2 A szociális hálót – amely más demográfiai körülmények és szükségletek között jött létre – oly módon kell átgondolni, hogy képes legyen úrrá lenni a szervezetekre, a foglalkozási csoportokra és a kulturális attitűdökre jellemző rugalmatlanságon és a változtatással szembeni ellenállásukon. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a feladat elvégezhető a népesség – tagországokként és tagországokon belül is jelentős eltéréseket mutató – egészségi állapotának és szükségleteinek felmérése által, valamint a már folyamatban levő demográfiai változások megfelelő előrejelzésével, amelyek még intenzívebbek lesznek, de jócskán előre láthatók.

2.2.3 Ezen túlmenően megoldást kell találni a szolgáltatások iránti kereslet és a szolgáltatási kínálat jobb kezelésére, javítani kell az ellátáshoz való hozzáféréseken és az igények fogadásán, hozzásegítve a gyengébbeket, hogy igényeik kielégítést nyerjenek, biztosítani kell a szükségletek és a személyre szabott gondozási programok integrált értékelését, a gondozás folyamatosságának és az eredmények rendszeres értékelésének fenntartásával. A koordináció nyílt módszerének szintén tartalmaznia kell ezeket a szempontokat, vagyis elő kell segítenie az egységebb szemléletet és erősítenie kell a szociális kohézió mechanizmusait.

2.2.4 A demográfiai változások Közleményben említett másik vetülete – a család átalakulása és a nők nagyobb arányú munkavállalása – arra utal, hogy a családok egyre kevésbé képesek biztosítani az otthoni gondozást. Ezért szükség van az otthoni ápolási igények átgondolására: nem lehet teljes mértékben csak a hivatásos gondozókra hagyatkozni, egyfelől a gondozó személyzet toborzásának költsége és nehézségei, másfelől a napi 24 órás ápolás biztosíthatóságának megszűnése, illetve sok esetben a gondozás egyéb emberi dimenzióinak figyelembe vétele miatt. Át kell tehát alakítani a családon belüli gondozást megcélzó támogatási politikát, ide értve a családi gondozók javadalmazásának valamilyen formáját, valamint – a gondozás megkönnyítése érdekében – a megfelelő lakás-, közlekedési vagy egyéb lehetőségek biztosítását.

<sup>(3)</sup> Lásd a már idézett *Funkciók, Fogyatékoságok és Egészség – Nemzetközi Besorolás, 2001* c. munkát (az ún. ICF-et).

2.2.5 Jelenleg a nemzeti és helyi hatóságok, az egészségpénztáraktól függő szolgáltatók és biztosítási rendszerek, a szociális szolgáltatásokat nyújtó non-profit egyesületek és szervezetek a házi gondozást igen sokféle formában biztosítják. Általában megállapítható, hogy ezek a szolgáltatások számos országban nem eléggé fejlettek, s további fejlesztést igényelnek az elmezavaros állapotok, az neuro-vaszkuláris megbetegedések és általánosabban az autonómia elvesztésével járó – s a 75 év feletti népesség legalább 30 %-át érintő – többszörös megbetegedések okozta megváltozott ellátási szükségletek figyelembe vételének érdekében.

2.2.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy össze kell hasonlítani és részletesen elemezni kell az egyes tagállamokban már folyó kezdeményezéseket, amelyek a nem hivatásos gondozók támogatását célozzák (ilyen eszköz például a gondozónak járó adókedvezmény, a nyugdíj- és társadalombiztosítási jogosultság, szabadság igénybe vételének lehetősége, helyettes biztosítása a pihenőidő idejére, ügylet biztosítása stb.)<sup>(1)</sup>.

2.2.7 Az ilyen típusú megoldások gazdaságosabbnak ítékeznek a szolgáltatóknak és megnyugtatóbbnak az időskoriak számára, mivel lehetővé teszik a szakmai és a szolidaritásból eredő források egyesítését, miközben jelentősen csökkennek a gondozás költségei. Más szavakkal: mindenki jól jár, mivel a költségek lényegesen magasabbak lennének, ha ugyanilyen szintű gondozást bentlakásos otthonokban nyújtanának, ráadásul az ilyen megoldásoknak köszönhetően fennmaradnak az informális gondozás formái, amelyeknek biztosítására mindenképpen szükség lenne.

### 2.3 Foglalkoztatás

2.3.1 Az Európai Unióban az egészségügy és a hosszú távú gondozási ágazat foglalkoztatja a munkaerő jelentős százalékát: Ez a második legnagyobb munkahely-teremtő ágazat: 1997 és 2002 között a 15 EU-tagállamot tekintve 1,7 millió munkahely jött létre ebben a szektorban. Ezzel együtt féltő, hogy a gondozói munkaerő elöregedése és a minőségi szolgáltatások biztosításának nehézségei komoly válsághelyzetet eredményeznek.

2.3.2 Ha biztosítani akarjuk nem csak az ellátás minőségét, hanem a szakmabeliek megmaradását is foglalkozásukban, akkor a fellépő új igények kielégítése érdekében a képzés szakmai részét és a továbbképzést is át kell alakítani.

– Az orvosképzésben olyan megközelítést kell meghonosítani, amely nem csak az akut tünetek és állapotok kezelését tartja szem előtt, hanem figyelembe veszi az időskoriak egészségének mindenoldalú szempontjait; a képzést tehát ki kell terjeszteni a geriátriai szakterületre is.

<sup>(1)</sup> Lásd: „Az időskoriak egészségügyi ellátása és gondozása: a nemzeti stratégiák támogatása a magas szintű szociális védelem biztosítása érdekében”, közös jelentés (COM(2002) 774 végleges, 2003. január 3., 11. o.

– Az ápolói személyzetnek képesnek kell lennie arra, hogy alkalmazkodjék ahhoz az intézményi kerethez, amelyben tevékenykedik, azaz az ellátási rendszer különböző szintjeihez (intenzív ellátás, kórházi gondozás, alap- vagy hosszú távú ellátás, házi gondozás stb.).

– A gondozók képzésében figyelembe kell venni azt az aspektust, hogy az egészségügyi szolgáltatások körébe ezentúl beletartoznak az olyan időskoriaknak nyújtott szociális-egészségügyi szolgáltatások is, akik viszonylag önállóak ugyan, de ellátási szükségleteik vannak – ami azonban nem akadályozhatja emberi méltóságuk tiszteletben tartását.

– A szociális kohézió olyan helyzetekre is vonatkozik, amelyekben az egészségügyi ellátás és a szociális jellegű segítségnyújtás közötti határok elmosódnak. A szakmai szerepeket ezekben az esetekben is hozzá kell majd illeszteni a jelenlegitől igencsak eltérő demográfiai szerkezethez és összetételhez.

2.3.3 Az EGSZB véleménye szerint a gondozásban részt vevők különböző kategóriájának nyújtott képzés – a fenti célkitűzéseknek megfelelő – tökéletesítése mellett az alábbi új képességek fejlesztésére kell helyezni a hangsúlyt:

– az információ gyűjtése, biztosítása és cseréje hálózatokon keresztül, valamint az új informatikai technológiák felhasználásával;

– a csoportmunkára való képesség, amely magában foglalja a más szakmákkal és intézményekkel való kommunikációt, illetve a kapcsolattartás módjait is;

– a megelőzést szem előtt tartó gondozás és a felmerülő szükségletek új megközelítési módjainak elfogadtatása;

– a népesség speciális helyzetű szegmenseit megcélzó projektek végrehajtása, a hagyományos és szűk ágazati határok átlépésével;

– az egészségügyi szolgáltatások gazdasági vonatkozásainak érzékeltetése; az eredmények értékelése a nyújtott szolgáltatás fényében és a források jobb felhasználásának szem előtt tartásával.

2.3.4 Az EGSZB támogatja az Európai Szociális Alap felhasználását a képzés és a végzett munka minőségének javítására az egészségügyi ellátás és a hosszú távú gondozási ágazat területén, a munkaerő idő előtti távozásának megelőzése, a minőség, a rugalmasság, és ebből következően az ellátó rendszer hatékonyságának fokozása érdekében. Ez a szemlélet különösen fontos az új tagországok esetében, ahol a modernizációs folyamat gyorsabb és intenzívebb, és ahol ennek megfelelően a szakképzés szükségessége is nagyobb.

2.3.5 Ha jó eredményeket szeretnénk elérni, az állami és a magánszektor közötti együttműködést pozitív módon át kell gondolnunk. Az együttműködést nem csak azért kell aktívan keresni, hogy megelőzzük a szolgáltatók versenyét egy olyan világban, ahol az előrejelzések szerint a gazdaságilag aktív népesség részaránya folyamatosan csökken (munkaerőhiányt és emelkedő költségeket eredményezve), hanem azért is, hogy az ellátó rendszerekben teljes mértékben megjelenjen a hatékonyság és a szükségletekre való odafigyelés, amelyek jelenleg a két szektorban inkább külön-külön, semmint egymással ötvözve vannak jelen.

#### 2.4 Pénzügyi fenntarthatóság.

2.4.1 Magas minőségű, mindenki számára elérhető egészségügyi ellátás biztosítása továbbra is anélkül, hogy forrásokat vonnánk el más szektoroktól vagy politikai prioritásoktól, az egyik legnagyobb kihívás mind a jelenlegi, mind a jövőbeli tagállamok számára. Olyan stratégiára van szükség, amely figyelembe veszi a hosszú távú tendenciákat, valamint a keresletet és kínálatot egyaránt (azok az intézkedések, amelyek a fenti tényezők közül csak az egyiket célozták meg, nem bizonyultak eredményesnek a költségek középtávú csökkentése tekintetében).

2.4.1.1 A költségvetési megszorítások, amelyek részben a stabilitási paktumból erednek, általában nem teszik lehetővé az egészségügyi kiadások társadalmi elvárásoknak megfelelő növelését. Ettől függetlenül van mód a szolgáltatási kínálat lényeges javítására a meglévő szolgáltatások optimalizálásával – olyan szolgáltatások előtérbe helyezésével, amelyek a múltban hatékonyak bizonyultak –, valamint az egészségügyi szolgáltatások indokolatlan igénybe vételének visszaszorításával. Továbbá egy hatékony egészségügyi politika megvalósításához az egészségügy és a szociális segélynyújtás közötti kölcsönhatás átgondolására van szükség annak érdekében, hogy be lehessen azonosítani az olyan kezelési és szakmai szolgáltatási struktúrákat és típusokat, melyek alkalmasabbak a jelenlegi és jövőbeni környezeti és lakossági szükségletek kielégítésére.

2.4.1.2 A növekedés megfékezése céljából számos próbálkozás történt, ideértve a költségek egy részének a felhasználóra történő áthárítását (ez nemcsak anyagi terhet ró az egyénre, de fékezi a keresletet is), a keresletnek és a kínálatnak az árak és a nagyságrendek ellenőrzése révén történő szabályozását, a források hatékony felhasználására ösztönző reformokat, valamint a kórházi és egészségügyi ellátás forrásainak átirányítását a házi gondozás szférájába.

2.4.1.3 A „nyílt koordináció” módszerének általunk javasolt alkalmazása lehetővé teszi – a szociális védőháló sokféle kiindulási feltételének és a többi szektorra gyakorolt várható hatásának alaposabb ismeretében – annak áttekintését, hogy mely intézkedések bizonyultak eddig a leghatékonyabbnak és mely intézkedéscsomagok hozták eddig a legtöbb eredményt.

2.4.2 Bár a megelőző egészségügyi politika rendkívül fontos és szükséges, sajnos gyakran mégis elhanyagolják. Az egészségügyi ellátás és a hosszú távú gondozás „fejlesztését és reformját

megcélzó stratégiák” keretében a megelőző intézkedésekre vonatkozó – lehetőleg széles területre kiterjedő és globális hatású eszközöket felsorakoztató – konkrét tervnek kellene a legfőbb szerepet játszania. Az elképzelhető konkrét intézkedéseket – különösen azokat, amelyek nemzeti szinten már kiállták a gyakorlat próbáját – a „nyílt koordináció” módszerével kellene igazolni, illetve konkrét akciókat eredményező alapos elemzésnek kellene alávetni. Az EGSZB tisztában van vele, hogy a megelőző intézkedések végrehajtása igen nehéz, mivel olyan politikai koherenciát igényel, amely még messze van a megvalósítástól, ráadásul szükség lenne az egészséges életmód (egészségesebb táplálkozás, intenzívebb fizikai és szellemi tevékenység) és munkavégzési szokások ösztönzését célzó oktatási programokra is. Ezeknek a programoknak a keretében különösen oda kell figyelni a lakosságnak arra részére is, mely több egészségügyi kockázatnak van kitéve és társadalmi-gazdasági szempontból hátrányosabb helyzetben van. Az ilyen intézkedések megvalósítása sok tudatos erőfeszítésbe és időbe kerül, s ugyanakkor semmi sem garantálja sikerességüket.

2.4.3 A kiadások közti differenciálás az ellátási szolgáltatások, a hozzájárulás és a kezelések alapján elfogadható módja a költségek visszaszorításának. Minden olyan beruházást, amely által az egészségügy jobban meg tud felelni az igényeknek, vagy amely elősegíti modernizációját, úgy kell kezelni, mint az egészségügy hosszú távú pénzügyi fenntarthatóságának eszközét. Ugyanakkor az ilyen típusú beruházás néha a gazdaság konjunkturális kényszereinek áldozatává válik. Az EGSZB úgy véli, hogy az egészségügy racionalizálási folyamatába történő beruházásokkal párhuzamosan a keresletet és a kínálatot befolyásoló intézkedésekre is szükség van. Ide a következők tartoznak: az előbbi esetben a szakorvosi kezelések feltételeinek megszabása, a szolgáltatások azon költségplafonjának megállapítása, mely fölött a felhasználó fizeti a költségeket, a társadalombiztosítási térítésen felül fizetendő összeg stb.; az utóbbi esetben egészségügyi infrastruktúra, az innovatív technológiák és gyógyszerek költségei, ahol a költség/haszon arány nem mindig egyértelmű, a betegfelvétellel kapcsolatos feltételek és eljárások, az egészségügyi ellátás költségeinek tudatosítása az egészségügy dolgozóiban stb.

2.4.3.1 Az egészségügyi rendszer szerkezetét és működési folyamatait, valamint az egyik szolgáltatási ágából a másikba történő átutalást figyelmesen meg kell vizsgálni a hatékony és eredményes működés és koordináció biztosítása érdekében. A „nyílt koordináció” módszerének mindenekelőtt erre kell kiterjednie.

2.4.3.2 Az új tagállamok nagy erőfeszítéseket tesznek egészségügyi rendszereik korszerűsítése érdekében, és az EGSZB határozottan ajánlja a strukturális alapok, különösen a FEDER és a kohéziós alap felhasználását az egészségügyi rendszerek infrastrukturális és intézményi fejlesztésének támogatására. Ezen túlmenően, az EGSZB úgy véli, hogy a tapasztalatok értékelése a nyílt koordinációs módszer segítségével igen értékes lehet az új tagállamok számára, mivel ez megakadályozhatja, hogy olyan rendszereket alkalmazzanak, amelyek valószínűleg hamar elavulttá válnak.

2.4.4 A jelenleg elszigetelten dolgozó gondozói hálózatok (intenzív ellátás, egészségügyi alapellátás, szociális szolgáltatások) közötti erősebb együttműködés – ahogyan ezt a Közlemény is ajánlja – mindenképpen kívánatos, mivel a függő helyzetben lévők szükségletei általában számos szolgáltatást igényelnek, melyek nem mindegyike orvosi jellegű. A családok, a gondozók és a gyógyászatban dolgozók közötti pozitív együttműködés jobb megoldásokat eredményez a források jobb határfokú felhasználásával. Az EGSZB reméli, hogy a nemrégiben létrehozott, „egészségügyi szolgáltatásokkal és orvosi ellátással foglalkozó magas szintű csoport” egyértelmű megbízást fog kapni, amely – az intézményi feladatok között – magában foglalja azt is, hogy tegyen javaslatokat olyan konkrét eljárásokra, amelyeknek segítségével az együttműködés a gyakorlatban is megvalósítható.

2.4.5 A technológiai haladás és a betegek magasabb fokú tudatossága kétségtelenül pozitív hatással lehet a költségek visszaszorításának szempontjából, és a speciális patológiák esetében mérsékelheti a költségzintet vagy késleltetheti a betegség megjelenését. Ugyanakkor ezek a tényezők új igényeket is ébresztenek, amelyeknek kielégítése természetesen joggá válik. Az eredmény az lesz, hogy felhagynak a jól bevált, költséghatékony és az esetek többségében megfelelő diagnosztikai és terápiás eljárásokkal. Ha ezek az innovatív eljárások nem az időskorúaknak nyújtott speciális egészségügyi ellátás javítását célozzák, akkor hosszú távon inkább negatív, semmint pozitív hatást gyakorolnak az egészségügyi kiadásokra. A népesség iskolázottabb és egészség tudatosabb részének nyomása a hátrányosabb helyzetű csoportoknak nyújtott szolgáltatások további hanyatlásához vezethet, holott ebben a körben az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés most is korlátozott.

### 3. Külön észrevételek az operatív eljárások tekintetében

3.1 Mivel a közösségi szintű politika az egészségügyi ellátás és a hosszú távú gondozás területén jogilag kivitelezhetetlen, az EGSZB úgy véli, hogy a „nyílt koordináció” módszere kulcsfontosságú a mindenki számára elérhető, fenntartható, minőségi egészségügyi ellátás és hosszú távú gondozás hatékony korszerűsítése és fejlesztése, valamint az egészségvédelem – különböző körülmények között, növekvő nyomás és kihívások ellenében történő – biztosítása érdekében.

3.1.1 Az elemzésnek és a tapasztalatcserének a következőkre kell összpontosítania:

- az egészségügyi rendszerek és intézmények felépítése és koordinációja (az egészségügyi alapellátástól a hosszú távú ellátásig, ide értve a házi ellátást is);
- a szolgáltatás elérése vagy az egyik szolgáltatásból a másik szolgáltatásba történő átutalás eljárása és várakozási ideje;

- belső eljárások és az eredmények (az egészségügyi szolgáltatások minőségének felügyelete és értékelése);
- a szolgáltatások nagyságrendje és típusai, különös tekintettel az új technológiák – racionális – alkalmazására;
- a források hatékonyabb felhasználása érdekében alkalmazott eszközök, valamint a költségek visszaszorításának leghatékonyabb módszerei;
- az orvosok és az egészségügyben dolgozók bevonása a források kezelésébe;
- a betegek jogainak tiszteletben tartása, a betegek hozzáférése az őket érintő információkhoz és terápiás lehetőségekhez, valamint az orvosi anyagukhoz;
- a szolgáltatások átláthatóságának biztosítása.

3.2 A „nyílt koordináció” módszerének alkalmazása maga után vonja olyan mutatók meghatározását, amelyek jelzik a meglévő tudás hiányosságait, s ugyanakkor figyelembe veszik az egészségügy – és elsősorban a hosszú távú gondozás – rendszerét befolyásoló aktuális helyzetet és a széles értelemben vett szociális dinamikát is. A mutatóknak tartalmazniuk kell az összes strukturális szempontot (szolgáltatási ág, berendezésekkel és személyzettel való ellátottság, képzettség és szerzett tapasztalat stb.). Ezen felül tartalmazniuk kell az egészségügy minőségi jellemzőit (a szolgáltatás nyújtásának és a beavatkozások elvégzésének módja, operatív útmutatók, orvosi szabályzatok és gyakorlat, betegjogi védelem stb.). Végül pedig ki kell terjedniük az egészségügyi ellátás konkrét eredményének minőségére az ellátás típusa és a vele kapcsolatos társadalmi elvárások szerint.

3.2.1 Külön erőfeszítéseket kell tenni annak biztosítására, hogy a mutatók különösen lehetővé tegyék az időskorúakhoz, illetve a nekik nyújtott ellátáshoz kapcsolódó dinamika felügyeletét és értékelését, mivel a jelenleg meghatározott vagy használatban lévő mutatók erre nem alkalmasak. A mutatók kidolgozására irányuló munkának együtt kell haladnia a közös célkitűzések pontosításával. Időközben, hasznos lenne áttekinteni a különböző források, mint például a WHO, az OECD és az EHCI (Európai Közösség Egészségügyi Mutatói) által rendelkezésre bocsátott adatokat. A 2004. későbbi szakaszában, az új EU SILC keretében érkező adatokat szintén figyelembe kell venni.

3.3 A Közleményben javasolt „következő lépések” a probléma rendkívül fontos szempontjait érintik, és különösen érdekes területekre terjesztik ki a vitát. A javaslatok azonban általános természetűek, és ebből következően féltő, hogy nem mozdítják elő jelentős mértékben a nyílt koordináció módszerének alkalmazását.

3.3.1 Az EGSZB reméli, hogy még további, pontosabban körülírt „közös célkitűzések” fogalmazódnak meg, valamint hogy azok nem lesznek túlzottan előíró jellegűek és nem befolyásolják hátrányosan a nemzeti rendszerek megszervezését. Továbbá az EGSZB azt is hangsúlyozza, hogy a javasolt előzetes jelentéseknek olyan hasznos eszközökké kell válniuk, melyek nem növelik az adminisztrációs költségeket és terheket, melyek ilyen módon túlterhelnék a tagállamok amúgy is korlátozott forrásait.

3.4 Az EGSZB ezért azt reméli, hogy az Európai Bizottság minél előbb:

- pontosan meghatározza az olyan fogalmakat, mint: szociális védelem, társadalombiztosítás, egészségügyi ellátás, szociális-egészségügyi szolgáltatások, házi gondozás, illetve a Közleményben említett egyéb olyan fogalmakat, amelyeket a különböző tagállamokban – történelmi okokból, valamint a társadalombiztosítási rendszerek működtetésében tapasztalható különbségek miatt – eltérő módon használnak,
- javaslatot tesz az „előzetes jelentések” konkrét mintájára, így gondoskodva arról, hogy a jelentések adatai ugyanazokra a témákra vonatkozzanak, és lehetővé tegyék az összehasonlítást. Nem kell minden egyes konkrét célkitűzésre vonatkozniauk, hanem azokra az intézkedésekre kell összpontosítaniuk, melyek a leginkább segítenek a nemzeti politika vezérelveit és kihívásait beazonosítani és illusztrálni.
- kijelöl egy szakértői csoportot (hasznosítva az intézmények és a nemzeti szervezetek ezen a területen felhalmozott tapasztalatát), amely megjelöli a hosszú távú gondozásra vonatkozó egyedi mutatókat, annak érdekében, hogy biztosítható legyen az egészségügyet és a hosszú távú gondozást befolyásoló makrotársadalmi és makrogazdasági tényezők eredményes értékelése. A szakértői csoportnak képesnek kell lennie rá, hogy átfogó szempontból tudja értékelni a különböző tényezőket, s főleg – egy előrejelzés céljaira használható tanulmány keretében – ezek jövőbeli hatását.

Brüsszel, 2004. október 28.

Az Európai Gazdasági  
és Szociális Bizottság Elnöke  
Anne-Marie SIGMUND

– kidolgoz egy európai modellt a „szociális-egészségügyi hatás értékelésére”, amely a beruházásra/finanszírozásra (*input*), a strukturált válaszra (*output*) és az intézkedések hatékonyságára (*outcome*) vonatkozó mutatókon alapul. Ez lehetővé tenné – megbízható mutatók révén – az egyes országok szociális védelmi színvonalának összehasonlítását <sup>(1)</sup>.

– foglalkozni fog a nemekkel kapcsolatos különbségekkel, figyelembe véve azt a tényt, hogy a nők átlagosan több mint öt évvel tovább élnek, mint a férfiak, ami – természetes biológiai és fiziológiai jellemzőikhez járulva – a férfiakétól jelentősen eltérő egészségügyi szükségleteket eredményez.

– megkönnyíti a nem kizárólag gyógyszeres kezelésre vonatkozó, hanem a szociális és szervezeti tényezőket is tartalmazó egészségügyi iránymutatások közös elkészítését, annak érdekében, hogy ezek referenciaként szolgálhassanak az egészségügyi különböző rendszereiben dolgozók számára.

3.5 Különösen fontos és sürgető az egészségügyi dolgozók és szakemberek szakképzettségének javítására irányuló tevékenységek ösztönzése, olyan – megfelelően kidolgozott – képzési programok segítségével, amelyek kiterjednek mind az egészségügyi ellátáshoz, mind az ellátási kínálatban megjelenő szociális tevékenységekhez szükséges – közös – szakmai képességekre. Ez a típusú felkészítés túlmutat a tisztán technikai szempontokon, és új szakismeretek megszerzését kívánja meg, így például az információkezelés – különös tekintettel a számítógépes hálózatokra – és a költségek tágabb összefüggésekben való kezelésének területén. Az ilyen új képzési rendszereket a Közösségnek támogatnia és ösztönöznie kellene a „nyílt koordináció” keretében kicserélt tapasztalatok kiaknázása érdekében.

<sup>(1)</sup> Vö. EGSZB-vélemény, HL C 80., 2004. 3. 30., 4.5.2. pont – előadó: L. Jahier