

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 157

48. évfolyam

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

2005. június 28.

<u>Közleményszám</u>	Tartalom	Oldal
	I Tájékoztatások	
	
	II Előkészítő jogi aktusok	
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	
	2004. december 15-én és 16-án 413. plenáris ülés	
2005/C 157/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az európai biztosítási szerződés”	1
2005/C 157/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témákban: „Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában”	15
2005/C 157/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye: Úton a nanotechnológiát támogató európai stratégia felé” COM(2004) 338 def.	22
2005/C 157/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Európai országúti kódex és járműnyilvántartás”	34
2005/C 157/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatása”	42
2005/C 157/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság határozattervezete a Szerződés 86. cikkének az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások működtetésével megbízott egyes vállalkozásoknak közszolgáltatási kompenzációként nyújtott állami támogatásokra való alkalmazásáról és a tagállamok és az állami vállalatok közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EKG irányelvet módosító bizottsági irányelv-tervezet”	48



Ár: 30 EUR

(folytatás a túldalton)

<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 157/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 2001/25/EK irányelvet módosító, a tagállamok által kiállított tengerészképesítő bizonyítványok elismeréséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre” COM(2004) 311 végleges – 2004/0098 (COD)	53
2005/C 157/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a Közösség belvízi útjaira vonatkozó harmonizált folyami közlekedési információs szolgálatokról” COM(2004) 392 final – 2004/0123 (COD)	56
2005/C 157/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy közösségi halászatellenőrző ügynökséget létrehozó és a közös halászati politikára vonatkozó ellenőrzési rendszert létrehozó 2847/93/EK rendeletet módosító tanácsi rendeletre” COM(2004) 289 final – 2003/0108 (CNS)	61
2005/C 157/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz: Európai cselekvési terv a környezet és az egészség érdekében – 2004–2010” COM(2004) 416 final	65
2005/C 157/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre bizonyos állatfajokra vonatkozó kíméletes csapdázási szabványok bevezetéséről” COM(2004) 532 final -2004/0183 (COD)	70
2005/C 157/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 87/328/EGK irányelvet módosító tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék közösségen belüli értékesítésre szánt hímvarsejtjeinek tárolásáról” COM(2004) 563 final – 2004/0188 CNS	74
2005/C 157/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A szerkezetváltás támogatása: iparpolitika a kibővített Európában” COM(2004) 274 final	75
2005/C 157/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő elbánás elvét a foglalkoztatás és a munka területén megvalósító európai parlamenti és tanácsi irányelvre” COM(2004) 279 final -2004/0084 (COD)	83
2005/C 157/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Bizottságnak a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a következő témában megfogalmazott közleményéről: »Tanulmány a legális és az illegális bevándorlás közötti kapcsolatról»” (COM(2004) 412 final)	86
2005/C 157/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Bizottság Közleményéről a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez a nemzetközi védelemre szoruló személyek szabályozott belépéséről az Európai Unió területére, valamint a kibocsátó régiók védőképességének erősítéséről – »Tartós megoldások könnyebb elérése»” (COM(2004) 410 Végleges)	92
2005/C 157/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez: »Hatékonyabb közös európai menekültügyi rendszer: Az egységes eljárás a következő állomás»” (COM(2004)503 final – SEC(2004) 937)	96
2005/C 157/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külföldre irányuló közösségi segélyekhez történő hozzáférésről” (COM(2004) 313 final – 2004/0099 (COD))	99



<u>Közleményszám</u>	Tartalom (folytatás)	Oldal
2005/C 157/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az európai bizottság által a tanácsnak és az európai parlamentnek küldött „Fenntartható mezőgazdasági modell kidolgozása Európa számára az új közös agrárpolitika (KAP) segítségével – A cukorágazat reformja” című közleményről. COM(2004) 499 végleges	102
2005/C 157/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az európai bizottság közleménye: tudomány és technológia: kulcs európa jövőjéhez – az európai uniós kutatásfejlesztés irányvonalai” COM(2004) 353 final	107
2005/C 157/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményea következő tárgyban:„Az európai parlament és tanács irányvonal-javaslat a éves beszámoló és az összesített éves beszámoló ellenőrzéséről, valamint a tanács 78/660/EGK és 83/349/EGK számú irányvonalának módosításáról” COM(2004) 177 fin. – 2004/0065(COD)	115
2005/C 157/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság Közleménye a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához Az idősebb munkavállalók foglalkoztatottságának emelése és a munkaerőpiacról történő kivonulás késleltetése címmel” (COM(2004) 146 final)	120
2005/C 157/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az EK versenyszabályainak a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó 4056/86. sz. rendelet felülvizsgálatáról szóló Fehér Könyvről” COM(2004) 675 final	130
2005/C 157/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az internet és az új on-line technológiák biztonságosabb használatának előmozdítását célzó többéves közösségi program létrehozásáról” COM(2004) 91 végleges – 2004/0023 (COD)	136
2005/C 157/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Európa jövőbeni tengeri hozzáférhetősége: a várható fejlemények és hogyan készülhetünk fel rájuk”	141
2005/C 157/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete a következő témában: „Javaslat egy, az 1260/1999 sz. EK-rendeletet módosító tanácsi rendeletre, mely lefekteti a Strukturális Alappal kapcsolatos, a PEACE program meghosszabbítására és kötelezettségvállalásból fakadó új költségvetési hitelek odaitélésére vonatkozó általános rendelkezéseket.” COM(2004) 631 végleges	147
2005/C 157/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unió csatlakozása okán statisztikai célú területi egységek nomenklatúráját (NUTS) létrehozó 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletre” COM (2004) 592 final – 2004/0202 (COD)	149
2005/C 157/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Nemzedékek közötti kapcsolatok”	150
2005/C 157/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Géntechnológiával módosított kultúrnövények, valamint hagyományos és biotermesztésű kultúrnövények együttélése”	155
2005/C 157/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez: A biogazdálkodás és a bioélelmiszerek európai cselekvési terve” (COM(2004) 415 final)	167

II

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2004. DECEMBER 15-ÉN ÉS 16-ÁN 413. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az európai biztosítási szerződés”

(2005/C 157/01)

2004. július 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének 2. bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt bocsát ki az alábbi témában: „Az európai biztosítási szerződés.”

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, melynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. november 10-én fogadta el véleményét. Az előadó J. PEGADO LIZ volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 137 szavazattal, 1 ellenében és 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés: a saját kezdeményezésű vélemény célja és indoklása

amelyek a biztosítási szerződés meghatározását és rendelkezéseit érintő jogrendszerek jelenlegi különbözőségéből fakadnak;

1.1 A biztosítási szerződések megkötését és érvényességét szabályozó alapelvek az Európai Unió minden tagállamában – a jogrendszer függvényében, valamint a közös eredet és a nagyon hasonló felépítés ellenére – mások és mások.

– azonosítsák a különböző nemzeti rendszerek azon közös elveit, amelyek a biztosítási szerződéseket szabályozzák, illetve azokat a szektorokat, amelyek esetében technikai és jogi szempontból lehetséges a harmonizáció;

1.2 A biztosítási szerződés a belső piac működésének egyik alapeleme abban az értelemben, hogy nagyobb biztonságot ad a szakmabeliek és a fogyasztók közötti üzleti kapcsolatoknak. Ezért a szabályozás eltérései – amelyek a nemzeti jogrendszerek biztosítási szerződésre vonatkozó főbb elveiből adódnak – akadályozhatják a belső piac megvalósítását és megnehezíthetik ennek a pénzügyi eszköznek a határokon túli üzleti alkalmazását.

– gondolják át a lehetséges megoldásokat és tegyenek javaslatot azokra a modellekre, konstrukciókra és eszközökre, amelyek átalakításával közösségi szinten kialakítható a biztosítási szerződés lehető legjobb formája.

1.3 Jelen saját kezdeményezésű vélemény célja ebből adódóan az, hogy felhívja az illetékes – mind nemzeti, mind közösségi szintű – hatóságok figyelmét a változtatások szükségére és célszerűségére:

1.4 A jelen saját kezdeményezésű vélemény munkálatainak megkezdésekor alapvető fontosságú volt, hogy számíthassunk „Az európai biztosítási szerződést szabályozó jog átalakításán” dolgozó csoport tagjainak hozzájárulására és részvételére a munkában. Ezt a csoportot – amelyben 15 európai ország kiváló jogászai és biztosításjogi szakértői dolgoztak együtt – Fritz REICHERT-FACILIDES professzor irányította és koordinálta az innsbrucki egyetemről.

– vegyék számba azokat a – fogyasztókat és a belső piac megfelelő működését érintő – kérdéseket és problémákat,

1.4.1 Ezért nagyon nagy meglepedésünkre szolgált, hogy REICHERT-FACILIDES professzor haladéktalanul válaszolt megkeresésünkre, késznek mutatkozott az előadó szakértőjeként részt venni a munkában, s azonnal el is készítette első hozzájárulását (position paper I).

1.4.2 Azonban teljesen váratlan módon, a jelen vélemény elkészítése közben, REICHERT-FACILIDES professzor elhunyt.

1.4.3 Az az érdeklődés, amelyet REICHERT-FACILIDES professzor intenzív tudományos munkával töltött élete során a biztosítás kérdésköre iránt tanúsított, valamint „Restatement (átfogalmazási) tervezete” nagyon is indokolják, hogy jelen véleményben hivatkozzunk munkásságára, valamint hogy rendkívüli odaadásáért kifejezzük hálánkat – mintegy a veszteség miatti bánatunk jeleként és őszintén adózva emlékezetének.

1.4.4 Ez tehát az oka annak, hogy az alábbiakban oly sokat átveszünk az általa készített „position paper I”-ből, amelyet a jelen vélemény alapjául szolgáló munka bevezetésének szánt, s amely legutolsó írásainak egyike.

„1. A biztosítási szerződésre vonatkozó európai törvények különbözősége komoly akadály a biztosítások belső piacának kialakítása előtt. Ez volt csoportunk alapvető kiindulópontja, amelyet az EGSZB is jóváhagyott, nevezetesen »A fogyasztók a biztosítások piacán« című, 1998. január 29-i saját kezdeményezésű véleményében (HL, 1998. 03. 30., 72. o.; lásd például az 1.6. pontot vagy a 2.1.9. pont második bekezdését). Úgy tűnik, időközben az Európai Bizottság is erre az álláspontra helyezkedett (lásd az Európai Bizottság 2003. február 12-i közleményét az Európai Parlament és a Tanács számára »A szerződések koherensebb európai joga – cselekvési terv«, COM(2003) 68 végleges, HL C 63, 2003. 03. 15., 1. o., a továbbiakban »cselekvési terv«; lásd pl. a dokumentum 27., 47–48., 74. pontját).

2. A törvények harmonizációja – természetesen ide értve a biztosítási szerződések jogát is – csak nagyon komoly összehasonlító jogi kutatásokon alapulhat. Csoportunk célja az, hogy eljusson a »restatement« megoldásig. Mit értünk »restatement« alatt? A kifejezés az angol »to restate« igéből származik, amely annyit tesz, mint »újra vagy meggyőzően kifejteni«. Jogi értelemben a »restatement« az Egyesült Államokban használatos kifejezés. A szakmai körökben jól ismerik, s olyan szabálygyűttest jelöl, amely különböző, bár alapjában véve hasonló forrásokból származik, s amelyet a »legjobb megoldás« érdekében foglaltak rendszerbe és egyesítettek. Ezt a munkát magánkezdeményezésre és nem jogalkotási akaratból végzi el az American Law Institute. A források alapvető hasonlósága az Egyesült Államokban a Common Law-ból ered, amelyet a szövetséges államok (különböző) magánjogi rendszerei egyaránt elfogadnak alapként. Ugyanígy az európai biztosítási jogban az alapvető hasonlóságok a témából – azaz a biztosításból – erednek. A téma, éppen természete folytán, hasonló szabályozási követelményeket támaszt. A »legjobb megoldáshoz« a biztosítási szerződések jogának területén a következő irányvonalak mentén lehet eljutni. Először is kellőképpen figyelembe kell venni a biztosítási szerződésekre vonatkozó bármiféle törvény alapvető

feladatát, vagyis azt, hogy jogi kereteket kell biztosítani a kockázatok biztosító általi valós fedezetéhez, s ebből következően garantálni szükséges a biztosítási tevékenység megfelelő működését. Másodszor, nagyon fontos, hogy gondosan kiegyensúlyozzuk a felek ellentétes érdekeit. Ebből a szempontból megfelelően el kell ismerni az újabb irányzatok törekvését arra, hogy viszonylag magas biztonságot nyújtsanak a biztosítottoknak.

3. A csoportunk által megcélzott »restatement« azokra a kötelező (illetve majdnem kötelező) szabályokra összpontosít, amelyek a biztosítottat kedvezményezik. Ennek oka az, hogy a biztosítási szerződések »élő joga« lényegét tekintve nem a jogi kézikönyvekből, hanem a szerződések szokásos feltételeiből hámozható ki. Ennek az adott állapotnak a figyelembe vételéhez nem elegendő a realitást megvizsgálni, hanem ugyanakkor a lehető legteljesebb tisztelettel kell lenni a szerződéskötési szabadság elve iránt is. Emellett a törvényalkotó alapvető feladatahoz tartozik, hogy korlátozza is ezt a szabadságot, amit politikai okok és a biztosított (vagy a biztosítási szerződés más kedvezményezettjeinek) védelme tesz szükségessé. Különös figyelmet kell fordítani azokra a szerződéses feltételekre, amelyek a biztosítási védettség csökkenéséhez vezethetnek. E célok elérésének technikai eszköze – minden európai jogrendszerben – a biztosítási szerződések jogára vonatkozó (kvázi) kötelező rendelkezések meghozatala. Az egységes piac szempontjából felmerülő problémák a cselekvési tervben megfogalmazást nyernek: »...a biztosítási szerződésben vagy más, pénzügyi szolgáltatásra vonatkozó szerződésben fakultatív módon szerepeltethető jogok és kötelezettségek tekintetében a tagállamok saját szabályokat alkottak. Amennyiben ezek a szabályok különböznek egymástól, befolyással lehetnek a határokon túl kínált termékekre«. Valóban, a biztosítások igazi belső piacának kialakítása érdekében szükség van a szerződéskötési szabadság biztosítási területen fennálló korlátozásainak harmonizációjára/egyesítésére, aminek az lehet az eredménye, hogy az egységes szabályok szerint készülő (standard) szerződések az összes európai országban – versenyhelyzetben – értékesíthetőek lesznek, s így kialakulhat a töredezettség mentes piac. Munkánk éppen ezt a célt tűzte ki célul.

4. A munka elvégzéséhez szükséges összehasonlító jogi aspektus csoportunk összetételében is tükröződik (ahogy ezt már a fenti 2. pontban jeleztük). A munkában ugyanis 16 különböző biztosítási jogrendszer szakértői vesznek részt.

5. Felvetődik a kérdés, hogy a restatementnek a fennálló nemzeti szabályozás helyébe kell-e lépnie avagy kiegészítő modellként kell-e működnie (ez lenne a 16. ilyen modell), különösen a határokon átnyúló szerződések esetében. A probléma megjelenik a cselekvési tervben is, amely felveti egy ún. »opcionális« eszköz kérdését. Ezt a kérdést jelen munka keretében nem tárgyaljuk mélyebben.

6. Az összehasonlító kutatásnak a biztosítási szerződések kérdésében nagy figyelemmel kell lennie a szerződések általános jogára. A csoport ragaszkodik is ehhez és kellőképpen figyelembe veszi az ún. »Lando/Beale-elveket«. Ezenkívül szorosan együttműködik az »Európai polgári jogi törvénykönyv kérdéseit tanulmányozó munkacsoporttal« (von Bar és Beale professzorok). E szervezet keretében csoportunknak jutott a feladat, hogy a biztosítási jog kérdéseit tanulmányozzuk.”

1.5 Jelen vélemény elkészítése céljából számos munkaértekezletre került sor az Európai Bizottság biztosításokkal és a belső piac megvalósításával foglalkozó képviselőinek, az Európai Biztosítók Bizottságának (CEA) és a Fogyasztói Szövetségek Európai Irodájának (BEUC) részvételével; ezeken az értekezleteken összegyűjthettük a vizsgált témával kapcsolatos első benyomásokat, reagálásokat és javaslatokat.

1.6 Arról is döntöttünk, hogy összeállítunk egy kérdőívet, amelyet elküldünk számos – a szóban forgó érdekeket képviselő –, a köz- és magánszférában működő, valamint nemzeti és közösségi szervezetnek, és megszervezzük a szóban forgó érdekeket képviselő főbb szereplők (biztosítók, ipari vállalkozók, más szakmabeliek és a fogyasztók), valamint szakjogászok, egyetemi oktatók és a különböző országok jogát a gyakorlatból ismerők meghallgatását.

1.7 Jelen vélemény összefoglalja a kérdőívre adott válaszokat és a 2004. április 16-án tartott meghallgatás alkalmával hallottakat.

2. A kérdés előzményei

2.1 A tárgyalt kérdés nem új. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság „A fogyasztók a biztosítási piacon” című saját kezdeményezésű véleményében⁽¹⁾ már felhívta a figyelmet a Tanácsnak a „Biztosítási szerződésekre vonatkozó jogalkotási, szabályozási és adminisztratív intézkedések összehangolásáról” szóló irányelvjavaslatára⁽²⁾, amely lényegében a biztosítási szerződések jogának bizonyos alapvető szabályainak összehangolására tett kísérletet, s sajnálkozását fejezte ki amiatt, hogy az Európai Bizottság akkoriban nem kívánt visszatérni a témára, „habár általában véve mind a biztosítók, mind a fogyasztói szervezetek úgy vélik, hogy a közösségi norma (a lényegi jog minimális harmonizálásának) hiánya a biztosítási szerződések esetében nyilvánvalóan számos akadályt és nehézséget eredményez az e területen megvalósítandó egységes piac felé vezető úton”⁽³⁾.

2.1.1 A későbbiekben az EGSZB rámutatott, hogy az egyik általános jellegű fő akadály, amely a biztosítási szerződések egységes piaca megvalósításának útjában áll, „a lényegi jog harmonizációjának, azaz a biztosítási szerződések jogára vonatkozó minimális uniós szabályozásnak a hiánya”⁽⁴⁾.

2.1.2 Ezenkívül az EGSZB felhívta a figyelmet arra is, hogy „közösségi szinten nincs olyan jogszabályi keret, amely meghatározná a minimális átláthatóság általános szabályait a biztosítási szerződések megkötésére vonatkozóan, s olyan sem, amely biztosítási területen konkretizálná a tisztességtelen általános szerződési feltételeket, vagy meghatározná az olyan általános elveket, mint a jóhiszeműség vagy a szerződések kiegyenlítetttsége a biztosítási szerződések sajátos területén”⁽⁵⁾.

(1) Előadó: Manuel ATAÍDE FERREIRA, (HL C 95, 1998. 03. 30).

(2) A COM(80) 854 végleges (HL C 355, 1980. 12. 31.) által módosított COM(79) 355 végleges (HL C 190, 1979. 07. 28.); az EGSZB és az EP véleményei megjelentek: HL C 146, 1980. 06. 16. és C 265, 1980. 10. 13. E szövegek értékelését lásd jelen vélemény 4. pontjában.

(3) i. m., 2.1.9. pont.

(4) uo., 2.3.1.1.1. pont.

(5) uo., 3.4. pont.

2.1.3 Konkrétan pedig: „Az a mód, ahogyan az egyes tagállamok a kérdést rendezték vagy ellenkező esetben éppen a szabályozás hiánya – a problémák megoldását teljesen ráhagyva arra a piacra, ahol a verseny messze nem tökéletes és ahol az egyik fél képviselői a másik fél kárára próbálnak megegyezni egymással – vezetett az egységes piaci térségben a hasonló problémákra adott számos különböző megoldáshoz, különösen a határokon átnyúló tranzakciók esetében, amelyeket az »információs társadalom« eljövetele egyre könnyebben kivitelezhetőbbé tett”⁽⁶⁾.

2.1.4 Végezetül az idézett vélemény – a szerinte harmonizálandó témák áttekintése után – felhívja az Európai Bizottság és a tagállamok figyelmét arra, hogy „célszerű lenne a szubszidiaritás elvének fényében felülvizsgálni az Európai Bizottság 1979-ben kiadott, a biztosítások minimális harmonizációjára vonatkozó irányelvjavaslatát”⁽⁷⁾ és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy ne sajnálja az erőfeszítéseket a biztosítási szerződésekre alkalmazandó minimális követelmények közösségi szintű meghatározása (irányelvjavaslat) érdekében⁽⁸⁾.

2.2 Egyébként mind a fogyasztók, mind a biztosítási szakma szervezetei régóta hangsúlyozzák, hogy szükség van a biztosítási szerződések jogának alaposabb harmonizációjára.

2.2.1 Az „European Consumer Law Group” 1986 óta állítja, hogy a Közösségen belül szükség van a biztosítási szerződésekre vonatkozó jogszabályok bizonyos fokú harmonizálására, és részletesen fel is sorolta a biztosítási szerződések szerinte harmonizációt igénylő aspektusait⁽⁹⁾.

(6) uo., 3.6.1. pont.

(7) uo., 4.3.6. pont.

(8) Az irányelvben szabályozásra ajánlott kérdések a következők voltak:
– A szerződéskötéshez minimálisan szükséges előzetes információ;
– a kulcsfogalmak és jelentésük listája;
– a biztosítások esetében előforduló tisztességtelen feltételek listája;
– a minden biztosítási szerződésben kötelezően feltüntetendő minimális kitételek;
– a minden biztosítási szerződés esetében érvényes szerződéses kötelezettségek;
– a minden biztosítási szerződés esetében érvényes alapelvek és alapvető szabályok;
– az ideiglenes kárrendezés rendszere a felelősségbiztosítások esetében;
– a díjak és a kockázati érték közötti kötelező megfelelés, különös tekintettel a biztosított értékek avulás miatt bekövetkező automatikus értékvesztésére, illetve az ebből következő díjcsökkentésre;
– a minimális határidők harmonizálása a felmondási jog gyakorlása tekintetében;
– a szerződések átláthatóságának és érthetőségének, valamint annak kötelezettsége, hogy azok általános és különös feltételeit a biztosított már a szerződéskötést és a kötvény aláírását megelőző szakaszban megismerhesse;

uo., 4.5. pont. Ezek az elvek az EGSZB későbbi véleményeiben is megjelentek és megerősítést nyertek, így abban is, amely nemrégiben »A gépjárművek kötelező felelősségbiztosításáról« szóló európai bizottsági irányelvjavaslatról készült (előadó: LEVAUX, 4.3. pont, HL C 95, 2003. 04. 23”).

(9) „ECLG-Consumer Insurance”, in *Journal of Consumer Policy* (1986), 205–228. o.

2.2.2 A BEUC maga is hangsúlyozta 1994-ben, hogy szükséges egy olyan „jogi keret” megalkotása, amely szabályozná a biztosítási szerződések főbb elemeit és így létrehozna a „minimális közös jogi alapot”.

2.2.3 Különböző fogyasztói szervezetek 1998 decemberében hasonló álláspontra helyezkedtek.

2.2.4 Végül a Biztosítók Európai Bizottsága (CEA) a szerződések koherensebb európai jogáról szóló európai bizottsági közleményre reagálva – és hangsúlyozva, hogy az Európai Bizottság joggal mondta ki, hogy „a fogyasztókkal kötött biztosítási szerződésekre vonatkozó nemzeti szintű rendelkezések különbözősége **akadály a határokon túl megvalósítandó biztosítási szerződések előtt**” – nemrégiben kinyilvánította, hogy „ami a” harmonizált „közösségi joganyagot illeti, a biztosítási szerződések jogának területén alkalmazandó különböző szövegekben szereplő rendelkezések mennyisége és bonyolultsága komoly nehézségeket okoz”.

2.2.4.1 Az olyan helyzetek felsorolása után, amelyekkel kapcsolatosan az alkalmazandó különböző közösségi jogszabályok – feleslegesen – egymáshoz hasonló, vagy megmagyarázhatatlan okból eltérő rendelkezéseket tartalmaznak, a CEA végezetül támogatását adta a „közösségi joganyag javítását célzó tervhez”, feltéve, hogy előbb sor kerül a megfelelő költség/hason elemzésre és az érintett felekkel való konzultációra, valamint a terv az egységes piac előtt álló akadályokra összpontosít⁽¹⁰⁾.

2.3 Az Európai Bizottság a maga részéről „A szerződések európai joga”⁽¹¹⁾ és „A szerződések koherensebb európai joga – cselekvési terv”⁽¹²⁾ című közleményében ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a számos megkeresett szereplő véleménye egybecseng abban a tekintetben, hogy a biztosítási szerződések ágazata a pénzügyi szolgáltatások egyik legproblémásabb területe, éppen az alkalmazandó „nemzeti szintű rendelkezések különbségei” miatt, olyannyira, hogy meg kellene vizsgálni annak lehetőségét, hogy hogyan lehetne „ezen intézkedések nagyobb mértékű összhangját megvalósítani, fenntartva az egyensúlyt a nemzeti szabályozások nagyobb mértékű harmonizálása és az innovációs dinamika, valamint a termékválasztási szabadság szükségessége között”, ami mellesleg „A jobb szabályozásért: cselekvési terv” utánkövetési programjának egyik prioritása is lett⁽¹³⁾.

2.4 Végül az Európai Parlament a „Cselekvési tervről” szóló, fentebb idézett európai bizottsági közleményre vonatkozó állásfoglalásában kifejezi sajnálkozását amiatt, hogy „*mindaddig nem születtek megfelelő intézkedések bizonyos ágazatok – így a fogyasztói ügyletek és a biztosítások – számára szükséges fakultatív eszközökről,*

holott az ezen ágazatok esetében elérhető előnyök lényegesen hozzájárulhatnak a belső piac megfelelő működéséhez és a közösségen belüli kereskedelmi ügyletek és kapcsolatok fejlődéséhez”, s úgy vélekedik, hogy „a belső piac határokat átívelő kereskedelmi kapcsolatainak elősegítése végett elsősorban is szükség lenne egyes ágazatokban, nevezetesen a biztosítási szerződések területén egy fakultatív eszköz létrehozására, és ennek megfelelően arra kéri a Bizottságot, hogy a biztosítási szerződések területén sürgősen dolgozzon ki egy ilyen fakultatív eszközt, nem elfeledkezve a fogyasztók magas fokú védelméről és megfelelő kötelező előírások beillesztéséről”⁽¹⁴⁾.

3. A kérdőívre adott válaszok és a 2004. április 16-i meghallgatás

3.1 Több szereplő is – különböző országok szabályozással foglalkozó hatóságai, a biztosítók, az ipar, a kereskedelem és a fogyasztók érdekképviseleti szervezetei – megfelelő időben válaszoltak a nekik küldött kérdőívre, s így összesen 27 választ kaptunk.

3.1.1 Válaszokat kaptunk Németországból, Ausztriából, Belgiumból, Szlovákiából, Szlovéniából, Finnországból, Franciaországból, Liechtensteinből, Litvániából, Máltáról, Norvégiából, Lengyelországból és Svédországból.

3.1.2 A „Restatement of european insurance contract law” munkacsoport tagjai közös vélemény formájában válaszoltak.

3.2 A válaszolók jelentős és meggyőző többsége szerint:

- a biztosítási jog kötelező szabályaira vonatkozó harmonizáció hiánya akadály a biztosítási szolgáltatások határokon túli értékesítése előtt, amire számos példát is szolgáltatott;
- ez a helyzet egyúttal annak is akadály, hogy külföldi biztosítók a biztosítást igénylő fogyasztókkal szerződést köthessenek, amire szintén számos példa érkezett;
- ez a helyzet a biztosításközvetítéssel foglalkozókat is akadályozza határokon átnyúló szolgáltatások felajánlásában, amire szintén számos példa érkezett;
- a biztosítási szerződésekre vonatkozó kötelező jogszabályok harmonizációja hozzájárulna a határokon átnyúló biztosítási ügyletek számának növekedéséhez, ami mind a biztosítók, mind a fogyasztók és a biztosításközvetítők javát szolgálja;
- az Európai Bizottság 1979/1980-ban kiadott irányelve még mindig jó kiindulópont a vitához, habár átalakított szövegezést és újabb elemek bevezetését igényli, amire több válaszoló is javaslatot tett, illetve példákat említett;

3.3 A meghallgatáson 17 ország 36 intézményének képviselőjében 46 személy vett részt.

⁽¹⁰⁾ CEA-feljegyzés, 2003. jún. 4.

⁽¹¹⁾ COM(2001) 398 végleges, 2001. júl. 11. (HL C 255, 2001. 09. 13.).

⁽¹²⁾ COM(2003) 68 végleges, 2003. febr. 12.

⁽¹³⁾ Cselekvési terv, 74. pont; lásd a dokumentum 27., 47. és 48. pontját is.

⁽¹⁴⁾ A5-0256/2003, jóváhagyva az EP 2003. szept. 2-i plenáris ülésén, 11. és 14. pont.

3.4 A kérdőívre adott válaszokból és a meghallgatás alkalmával lezajlott megbeszélésekből kiderült, hogy a következő főbb pontok tekintetében általános egyetértés van:

3.4.1 A biztosítási szerződések szabályozását tartalmazó nemzeti jogrendszerek között jelentős különbségek vannak.

3.4.2 A biztosításokra vonatkozó uniós szabályozásban jelentős harmonizációs hiányosságok vannak, ami befolyásolja a belső piac kialakulását ezen a területen.

3.4.3 Különösen a kis és közepes biztosítók számára lenne fontos és kívánatos bizonyos fokú harmonizáció az egyenlőtlen helyzet és a megkülönböztetés (tömeges kockázat) kiküszöbölése végett.

3.4.4 A biztosítási szerződések harmonizációja szempontjából az átalakítást fokozatosan (lépésről lépésre) és a közelítést tekintve a túlzott szigorúság mellőzésével kell végrehajtani, mivel a harmonizáció nem öncél, hanem a belső piac megvalósításának eszköze, amelyet alá kell vetni a szükségesség és az arányosság elvének.

3.4.5 A harmonizáció elsődleges célpontjainak a következőknek kell lenniük:

- kötelező szabályok („mandatory rules”);
- a biztosítási szerződések jogának általános része.

3.4.6 Ami a formát illeti, a harmonizáció jóvoltából létrejövő szerződésminta „fakultatív” jellegű lehet, de elfogadását követően minden részében és elemében kötelezőnek kell lennie a felekre nézve.

3.4.7 Egy ilyen minta elfogadásának a teljes harmonizáció biztosítása érdekében rendeletben – mint közösségi eszközben – kell megtörténnie.

3.4.8 Az eszköz kidolgozásához kiindulópont lehet az Európai Bizottság 1979-es és 1980-as irányelvjavaslata, de csak az EP és az EGSZB javaslatainak megfelelően módosított formában, és alaposan át kell ezeket gondolni a biztosítási jog területén időközben bekövetkezett változások fényében.

3.4.9 A harmonizációtól – amelynek az irányvonalai előzetesen kidolgozandók – elvárható, hogy megkönnyítse a határokon átnyúló biztosítások számának növekedését, és az is, hogy ezen a területen hozzájáruljon a belső piac nagyobb ütemű fejlődéséhez.

3.4.10 Az ilyen típusú kezdeményezés jogi alapja a Szerződés 95. cikke lehet.

3.5 Egyes megkérdezett résztvevők és szereplők részéről elhangzott az is, hogy:

3.5.1 A harmonizációnak „fakultatívnak” kell lennie és az alapfogalmak kidolgozására kell korlátozódnia.

3.5.2 A harmonizációnak csakis a határokon túli hatályú szerződésekre és a természetes személyekre vonatkozóan kell megvalósulnia.

3.5.3 A harmonizáció nem csodaszer és nem oldhatja meg a biztosítások belső piacának nem kielégítő fejlettségéből adódó nehézségeket.

3.5.4 Sajátosságai miatt külön figyelmet kell szentelni a biztosítópénztáraknak, valamint a különféle öngélező és társadalombiztosítási intézményeknek.

4. A közösségi szintű kezdeményezés szükségessége

4.1 A belső piac és a biztosítási ágazat

4.1.1 Általános észrevételek a belső piac és a biztosítási ágazat közötti kapcsolatokról

4.1.1.1 Az európai belső piac olyan belső határok nélküli térség, amely lehetővé teszi a javak, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlását (EK-Szerződés, 14. cikk, 2. bekezdés). A biztosítások a körülményektől függően a szabad szolgáltatásnyújtás (EK-Szerződés, 49–55. cikk), illetve a letelepedési szabadság körébe tartoznak. Azok a biztosítók, amelyek szolgáltatásaikat nem saját tagállamukban kínálják vagy amelyek ott letelepednek, az általuk kínált termékekkel az illető tagállamban elérhető biztosítási termékekkel versenyeznek.

4.1.1.2 A fentiekből a biztosítás lehetséges igénybevevőinek nagyobb választási szabadsága következik. Ideális esetben a biztosítási terméket kereső ügyfelek pozitív választását a biztosítások belső piacát felügyelő „láthatatlan kéz” irányítja.

4.1.1.3 A biztosításokkal összefüggő kérdések más szabadságjogokat is érintenek, így például garantált a biztosítási díjak és bevételek szabad átvitele (EK-Szerződés, 56. cikk). Ezenkívül az EK-Szerződés 18. cikkében garantált szabadsággal élő ügyfeleket nem érheti semmiféle hátrány, ha állandó tartózkodási helyüket más jogrendszer hatálya alatti területre teszik át.

4.1.2 A biztosítási jog és a biztosítási szerződés jogának harmonizációja

4.1.2.1 A biztosítások (biztosítási jog) és az EK-Szerződés által garantált szabadságjogok összefüggéseinek széles skálája arra készítette a Közösséget, hogy a belső piac (jó) működése érdekében a biztosítási jog fontos területein megvalósítsa a harmonizációt. A biztosítások ellenőrzésének szabályozása – hála a biztosításokra vonatkozó irányelvek „három generációjának” – az unióban és az európai gazdasági térségben megfelelően megoldott.

4.1.2.2 Ezek az alapokon valósult meg a származási ország által kiadott és ellenőrzött egységes tevékenységi engedély rendszere, amelyre az Európai Bíróság már 1986. december 4-i határozatában javaslatot tett⁽¹⁵⁾. A biztosítási szerződés jogának területén a harmonizáció többé-kevésbé a nemzetközi magánjogot és a nemzetközi eljárási jogot érintő kérdésekre korlátozódik⁽¹⁶⁾.

4.1.2.3 A biztosítási szerződések anyagi jogának harmonizációja csak néhány területen, sőt e területeken is csak néhány kérdésben valósult meg. Ellenben a jogharmonizáció meglehetősen előre tart a gépjárművek kötelező felelősségbiztosítása területén⁽¹⁷⁾. Vannak közös szabályok a jogvédelmi biztosítás területén is⁽¹⁸⁾.

4.1.2.4 Mindazonáltal a biztosítási szerződésekre vonatkozó anyagi jogi szabályok nagy többsége – az alpmódozatok elnevezése, amely meghatározza a minden biztosítási ágazat esetében alkalmazandó szabályokat – a nemzeti jogalkotás hatáskörébe tartozik. Ezért felvethető a kérdés, hogy a biztosítási szerződések jogának harmonizációja valóban szükséges-e a biztosítások belső piacának jó működéséhez. A kérdésre akkor adható igenlő válasz, ha a biztosítási szerződésre vonatkozó nemzeti szintű jogszabályok különbözősége akadályozza a belső piac működését.

⁽¹⁵⁾ Európai Bíróság, 1986. 12. 04., 1986, 3755 sz. ügyirat (Bizottság / Németország).

⁽¹⁶⁾ Nemzetközi eljárási jog: a Tanács 2000. dec. 22-i 44/2001/ET sz. rendelete a bíróságok illetékességéről, a polgári és kereskedelmi jogi ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról, HL 2001 L 12/1 (legutóbbi módosítás: HL 2002 L 225/13), 8–14. cikk. Nemzetközi magánjog: 1980. jún. 19-i egyezmény a szerződéses kötelezettségekre vonatkozó jogszabályokról, HL 1980 L 166, különösen az 1. cikk 3. és 4. bekezdése. Irányelvek joga: a Tanács 1988. jún. 22-i 88/357/EGK sz. második, a 73/239/EGK sz. irányelvet módosító irányelve a közvetlen nem-életbiztosításokra vonatkozó törvényi, szabályozási és igazgatási rendelkezések összehangolásáról és a szabad szolgáltatásnyújtás valódi gyakorlását megkönnyíteni hivatott rendelkezések meghatározásáról, HL 1988 L 172/1 (legutóbbi módosítás: HL 1992 L 228/1), különösen a 2. cikk c) és d) bekezdése, valamint a 3., 5., 7. és 8. cikk; a Tanács 1992. jún. 18-i 92/49/EGK sz., a 73/239/EGK és 88/357/EGK sz. irányelveket módosító irányelve (harmadik „nem-életbiztosítási” irányelv) a közvetlen nem-életbiztosításokra vonatkozó törvényi, szabályozási és igazgatási rendelkezések összehangolásáról, HL 1992 L 228/1 (legutóbbi módosítás: HL 2003 L 35/1), különösen az 1. cikk a) és b) bekezdése, valamint a 27., 28., 30. és 31. cikk; az Európai Parlament és a Tanács 2002. nov. 5-i 2002/83/EK sz. irányelve a közvetlen életbiztosításokról, HL 2002 L 345/1, különösen a 32. és 33. cikk. Az irányelvek nemzetközi magánjogára vonatkozóan lásd: Reichert-Facilides/d'Oliveira (dir.), *International Insurance Contract Law in the EC*, Deventer, 1993; Reichert-Facilides (Hg.), *Aspekte des internationalen Versicherungsvertragsrechts im EWR*, Tübingen, 1994.

⁽¹⁷⁾ A Tanács 1972. ápr. 24-i 72/166/EGK sz. irányelve a tagállamok jogszabályainak közelítéséről a gépjárművek közlekedésével kapcsolatos polgári jogi felelősségbiztosítás és az ide tartozó felelősségbiztosítások kötelező voltának ellenőrzése területén, HL 1972 L 103/1 (legutóbbi módosítás: HL 1984 L 8/17); a Tanács 1983. dec. 30-i 84/5/EGK sz. irányelve a tagállamok jogszabályainak közelítéséről a gépjárművek közlekedésével kapcsolatos polgári jogi felelősségbiztosítás területén, HL 1984 L 8/17 (legutóbbi módosítás: HL 1990 L 129/33); a Tanács harmadik, 1990. máj. 14-i 90/232/EGK sz. irányelve a tagállamok jogszabályainak közelítéséről a gépjárművek közlekedésével kapcsolatos polgári jogi felelősségbiztosítás területén, HL 1990 L 129/33; az Európai Parlament és a Tanács 2002. máj. 16-i 2002/26/EK sz., a Tanács 73/239/EGK és 88/357/EGK sz. irányelveit módosító irányelve a tagállamok jogszabályainak közelítéséről a gépjárművek közlekedésével kapcsolatos polgári jogi felelősségbiztosítás területén (negyedik irányelv a gépjármű-biztosításról), HL 2000 L 181/65; az Európai Bizottság 2002. jún. 7-én egy ötödik irányelvre tett javaslatot, COM(2002) 244 végleges, HL 2002 C 227 E/387.

⁽¹⁸⁾ A Tanács 1987. jún. 22-i 87/344/EGK sz. irányelve a jogvédelmi biztosításokkal kapcsolatos törvényi, szabályozási és igazgatási rendelkezések összehangolásáról, HL 1987 L 185/77.

4.2 A biztosítási szerződések joga, mint akadály a biztosítások belső piaca előtt

4.2.1 Jelenlegi helyzet: a biztosítások belső piaca nem teljes

4.2.1.1 Empirikus adatok igazolják, hogy az EU eddig meghozott intézkedései⁽¹⁹⁾ nagyban hozzájárultak a biztosítások belső piacának javulásához⁽²⁰⁾, bár természetesen annak működése még nem tökéletes. Igaz ez például a tömeges kockázatok elleni biztosítások területén megvalósult szabad szolgáltatásnyújtásra, amelyet az EK-Szerződés 49. és az ezután következő cikkei garantálnak, s amelyet a biztosítási jogra vonatkozó irányelvek tartalmaznak, ám amellyel a biztosítási ágazat és ügyfelei a valóságban igen ritkán élnek.

4.2.2 A jelenlegi helyzet általános háttere

4.2.2.1 A fentiekben ismertetett jelenlegi helyzet elsősorban az általános jogi környezettel magyarázható. Ebből a szempontból az egyik legfontosabb tényező az, hogy a biztosítást gyakran „jogi terméknek” tekintik, mivel a biztosítótársaság által értékesített termék egy biztosítási szerződés, amely a felek önállóságán és a szerződésekre (kötelezően) alkalmazandó jogszabályokon alapul.

4.2.2.2 A belső piac jó működése tekintetében nincs ok különösebb aggodalomra, ugyanis a felek önállósága a biztosítási szerződések területén lehetővé teszi, hogy a biztosítási termékeket kölcsönösen a felek elvárásaihoz igazítsák.

4.2.2.3 Azonban a biztosítások nagy részben kötelező szabályok hatálya alá tartoznak⁽²¹⁾. Mellesleg ezen szabályok némelyike nemzetközi szinten is kötelező érvényű.

⁽¹⁹⁾ Lásd a 4.1.2. pontot.

⁽²⁰⁾ Lásd: Eurostat.

⁽²¹⁾ Ezeket a szabályokat „abszolút kötelező” szabályoknak is nevezhetjük akkor, amikor a felek külön megállapodással sem térhetnek el tőlük. Azonban csak „félkötelezők” abban az esetben, ha a felek (csak) annyiban térhetnek el tőlük, amennyiben az igénybevevő számára a külön megállapodás feltételei kedvezőbbek a törvény által biztosított feltételeknél.

4.2.2.4 Az egyes biztosítók által kínált termékeket valójában nagy mértékben meghatározza a biztosítási szerződésekre alkalmazandó joganyag. Ezért akadályozhatja a különféle nemzeti biztosítási jogok különbözősége a belső piac működését. Az Európai Bizottság cselekvési terve a biztosítási szerződésekre vonatkozó koherensebb európai jog kialakítása érdekében nyíltan elismeri ezt a tényt⁽²²⁾, amelyet a biztosítók, a biztosítottak és a biztosításközvetítők szemszögéből végzett és a továbbiakban ismertetett elemzések is igazolnak (4.2.3., 4.2.4. és 4.2.5. pont).

4.2.3 A biztosító szemszögéből

4.2.3.1 A biztosítók biztosítási védelmet kínálnak. Kötvényeik olyan kockázatszámításokon alapulnak, amelyek figyelembe veszik azt a jogi környezetet is, amelyben a kötvény értékesítésre kerül. Az a biztosító, aki képes az EU teljes területén egységes jogi környezetre kidolgozott termékét értékesíteni, képes az EU területén viselt kockázatok kiegyenlítésére, kiküszöbölve így a biztosítási jog eltérő nemzeti szabályozásaiból adódó torzító hatásokat. Ebben az esetben a biztosítási jogok különbözősége nem jelenthet akadályt a biztosító cselekvési szabadsága előtt.

4.2.3.2 Ellenben ha a kötvényre alkalmazandó jog az értékesítés helye szerint változik, akkor az egyes tagállamok jogi környezete befolyással van a kockázatszámításra és ebből adódóan a nagy számok törvényének alkalmazására is, holott a biztosítás, mint gazdasági tevékenység az utóbbin alapszik.

4.2.3.3 Mindebből az következik, hogy azoknak a biztosítóknak, akik szolgáltatásaikat nem a saját országukban kínálják, kötvényeiket az alkalmazandó jog szerint más-más módon kellene számítaniuk. Ez pedig igencsak nagy akadályt jelentene a belső piac működése szempontjából.

4.2.3.4 A biztosítások területén a közösségi magánjog szabályaira vetett egyetlen gyors pillantással meggyőződhetünk róla, hogy a biztosítók valóban kénytelenek kötvényeiket az értékesítés helye szerinti tagállam jogi környezetéhez alkalmazni. A biztosítási szerződés tekintetében a nem-életbiztosításokra vonatkozó második irányelv⁽²³⁾ 7. cikke 1. bekezdésének d) és h) pontja szerint a kockázatviselés helye szerinti tagállam, illetve az életbiztosításokra vonatkozó irányelv⁽²⁴⁾ 32. cikkének 1. bekezdése szerint a kötelezettségvállalás helye szerinti tagállam joga az irányadó. A kockázatviselés vagy a kötelezettségvállalás helyét az esetek többségében a biztosított állandó lakóhelye határozza meg⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ HL 2003 C 63/1 (9. 47. és 48.: „A biztosítási szerződések különösen ugyanezekbe a problémákba ütköznek”).

⁽²³⁾ Lásd a 20. lábjegyzetet.

⁽²⁴⁾ Lásd a 20. lábjegyzetet.

⁽²⁵⁾ Lásd a nem-életbiztosításokról szóló második irányelv 2. cikkének d) pontját, valamint az életbiztosításokról szóló irányelv 1. cikke 1. bekezdésének g) pontját.

4.2.3.5 A biztosító kikerülheti ezt a megkötést azzal, hogy a biztosított hozzájárulásával maga választja meg a biztosítási szerződésre alkalmazandó jogot (amely valószínűleg saját országa joga lesz). Azonban ezt a választási lehetőséget a biztosításokról szóló irányelvek a nemzetközi magánjogi szabályok révén jelentősen korlátozzák. A nem-életbiztosítások területén az irányelvek csak a nagy kockázatokra kötött biztosítási szerződések esetében teszik lehetővé az alkalmazandó jog megválasztását⁽²⁶⁾. A tagállamoknak – azaz a kockázatviselés helye szerinti tagállamnak – lehetősége van a felek önállóságának kiterjesztésére⁽²⁷⁾. Az irányelvek minden más esetben csak korlátozott önállóságot engedélyeznek a felek számára⁽²⁸⁾, vagyis a nem saját országukban szerződéseket értékesítő biztosítók számára a fentebb leírt problémák továbbra is fennállnak. Az életbiztosítások területén a kötelezettségvállalás helye szerinti tagállam engedélyezheti a felek önállóságát⁽²⁹⁾. A többi esetben a jog megválasztásának szabadsága nagyon korlátozott⁽³⁰⁾.

4.2.3.6 A biztosítási szerződések európai jogi helyzetével kapcsolatban tett fenti észrevételekből világosan kiderül, hogy a tömeges kockázatokra vonatkozó biztosítások területén a biztosítónak termékét a legtöbb esetben a biztosított állandó lakóhelye szerinti jogi környezethez kell alkalmaznia⁽³¹⁾. Ehhez a teherterhelés járul az is, hogy a biztosítottnak jogában áll a szerződés megkötése után állandó lakóhelyét megváltoztatni⁽³²⁾.

4.2.3.7 A biztosítási szerződések európai jogában az egyetlen kivételt a nagy kockázatokra kötött nem-életbiztosítások jelentik. Ezen a területen a biztosító és a biztosított

⁽²⁶⁾ Lásd a nem-életbiztosításokról szóló második irányelv 7. cikke 1. bekezdésének f) pontját (a harmadik nem-életbiztosítási irányelv 27. cikke által módosított formában); a nagy kockázatok meghatározásáról lásd az első nem-életbiztosítási irányelv 5. cikke d) és i) pontját.

⁽²⁷⁾ Lásd a második nem-életbiztosítási irányelv 7. cikke 1. bekezdésének a) és d) pontját.

⁽²⁸⁾ Lásd a második nem-életbiztosítási irányelv 7. cikke 1. bekezdésének a) és d) pontját.

⁽²⁹⁾ Lásd a második életbiztosítási irányelv 32. cikke 1. bekezdésének második mondatát.

⁽³⁰⁾ Lásd az életbiztosítási irányelv 32. cikkének 2. bekezdését.

⁽³¹⁾ Lásd az Európai Bizottság cselekvési tervét, HL C 63, 2003. 03. 15. (48. pont: „A gyakorlatban lehetetlennek bizonyult olyan egységes biztosítási kötvény kialakítása, amely a különböző európai piacokon azonos feltételekkel lenne forgalmazható”).

⁽³²⁾ Még ha egy efféle változás nincs is hatással az általában alkalmazandó jogra, az érintett tagállam bíróságai az új állandó lakóhelyen kényszeríthetnek a (nemzetközileg) kötelező szabályok alkalmazására; a bíróságok illetékességéről, a polgári és kereskedelmi jogi ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelet 9. cikke 1. bekezdésének b) pontja alapján a biztosítottnak jogában áll pert indítani a biztosító ellen az (új) lakóhelye szerinti tagállamban. Az érintett tagállam bíróságai a nem-életbiztosításokról szóló második irányelv 7. cikkének 2. bekezdése és az életbiztosításokról szóló irányelv 32. cikke 4. bekezdésének 1. pontja alapján kényszeríthetnek a kötelező szabályok alkalmazására (a *lex fori* alapján kötelező szabályok).

megválaszthatják az alkalmazandó jogot. Ugyanakkor a biztosított lakóhelye szerinti tagállam bírósága (a Brüsszel I. szabályozás⁽³³⁾ 9. cikke 1. bekezdésének b) pontja alapján eljárva) még a nagy kockázatokra kötött biztosítások esetében is alkalmazhatja saját kötelező jogszabályait⁽³⁴⁾.

4.2.3.8 Ebből az következik, hogy a biztosítók igencsak vonakodnak attól – legalább is a tömeges kockázatok elleni biztosítások esetében –, hogy saját országukon kívül kínálják szolgáltatásaikat. Joggal gondolhatjuk, hogy a nemzetközi magánjogi környezet megváltozása megoldást hozna erre a problémára. Ugyanis úgy tűnik, hogy a fentebb említett akadályok eltűnnének, ha a felek az alkalmazandó jog tekintetében választási szabadságot élveznének vagy ha – ilyen választási szabadság hiányában – az alkalmazandó jogot a biztosító települési helye határozná meg. Ugyanakkor a nemzetközi magánjog ilyen irányú megváltozása veszélyt jelentene a biztosítás igénylőjét és a fogyasztót védelmező nemzetközi magánjogi elvek szempontjából. Lehetővé tenné az alkalmazandó jog megválasztását még az üzleti biztosítások területén is, olyan fogyasztói helyzetekben, amelyekhez hasonlóan más ágazatok esetén a fogyasztó a Római Egyezmény 5. cikkének védelmét élvezi. A probléma maga sem oldódna meg száz százalékosan: a biztosított lakóhelye szerinti tagállam bíróságai továbbra is saját kötelező jogszabályait alkalmaznák nemzetközi jogi síkon. Annak tudatában, hogy elveszítik a saját országuk jogrendszeré által biztosított védelmet és a számukra ismeretlen külföldi biztosítási jog hatálya alá kerülnének, különösen a biztosítást igénylők haboznának külföldön terméket vásárolni⁽³⁵⁾.

4.2.4 A biztosítás igénylőjének szemszögéből

4.2.4.1 A jelenlegi nemzetközi magánjogi helyzetben igen valószínű, hogy a biztosítást igénylők érdekeltek abban, hogy külföldi biztosítási védelmet válasszanak. Tudván, hogy (az esetek többségében) a lakóhelyük szerinti tagállam jogrendszerének védelmét élvezik, készek a határokon túl biztosítást vásárolni. Ezek a biztosítást igénylők azonban még akkor sem vásárolhatnak külföldi terméket, ha ezt akarják: a lakóhelyük szerinti tagállam a megvásárolt kötvényt minden esetben saját jogszabályainak többé-kevésbé megfelelő szerződésnek tekinti. Ha ennek ellenére külföldön kívánnak biztosítási terméket vásárolni, akkor olyan külföldi biztosítókkal kell tárgyalniuk, amelyek egyáltalán nem szívesen nyújtják számukra a kívánt szolgáltatást.

4.2.4.2 Mint láttuk, ezek a nehézségek valószínűleg elkerülhetőek lennének a biztosítási szerződések nemzetközi jogának megváltoztatásával⁽³⁶⁾. Azonban a nemzetközi magánjog ilyen

⁽³³⁾ Lásd a 20. jegyzetet.

⁽³⁴⁾ A biztosító ezt úgy kerülheti el, hogy a szerződésbe a Brüsszel I. szabályozás 13. cikkének 5. bekezdése alapján, a 14. cikkel (5. bekezdés) összhangban, beilleszt egy, az illetékes bíróságra vonatkozó és a biztosító székhelye szerinti tagállam bíróságainak kizárólagos illetékességét kikötő feltételt. Általában véve a nagy kockázatokra kötött biztosítások esetében a biztosítók helyzete jóval kedvezőbb, mint más esetekben.

⁽³⁵⁾ Lásd a 4.2.4. pontot.

⁽³⁶⁾ Lásd fentebb a 4.2.3. pontot.

irányú megváltoztatásának az lenne az eredménye, hogy ezentúl nem a biztosító tétovázna a biztosítás felkínálásával, hanem a biztosítást igénylő habozna – legalább ugyanakkora mértékben – annak célszerűségét illetően, hogy érdemes-e külföldön kötni meg biztosítási szerződését. Vagyis nem várható, hogy spontán módon kialakulna a biztosítások belső piaca.

4.2.4.3 Egy másik kérdést is meg kell említenünk. A belső piacon a biztosítottat megilleti a szabad mozgás joga (lásd elsősorban az EK-Szerződés 18. cikkét). Állandó lakóhelyének megváltoztatása ugyanakkor hátrányosan befolyásolhatja biztosított helyzetét. Először is, a biztosított új lakóhelye szerinti tagállam bíróságai olyan új kötelező jogszabályokat alkalmazhatnak nemzetközi vonatkozásban, amelyek más megítélés alá helyezhetik az előző lakóhely szerinti országban vásárolt biztosítást. Másodszor, a kötelező biztosításokra érvényes jogszabályok eltérő védelmet írhatnak elő ahhoz képest, amelyet a biztosított előző lakóhelyén élvezett. Harmadszor, a biztosítást igénylő elvárhatja, hogy a különböző tagállamokban fennálló kockázatait tekintetében egységes biztosítási politika érvényesüljön.

4.2.4.4 A jelenlegi jogi helyzet még nem teszi lehetővé az egységes „EU-szerződéseket”, amelyek hiányában „ernyőszerződések” születnek (valójában annyiféle, amennyi az érintett tagállamok száma). Ami hiányzik, az a „hordozható” szerződés lehetősége a „mobil”⁽³⁷⁾ biztosított számára, aki élete során az EU különböző országaiban él és dolgozik.

4.2.5 A biztosításközvetítő szemszögéből

4.2.5.1 A biztosításközvetítők igen fontos szerepet játszanak a biztosítási szerződések értékesítésében. Tőlük várható a biztosítások belső piacának megteremtése. Ez különösen igaz a biztosítási alkuszokra. A szabad szolgáltatásnyújtás jogával élő biztosításközvetítők – akiknek ezt a jogát az EK-Szerződés 49. és 55. cikke garantálja és a biztosításközvetítőkről szóló irányelv⁽³⁸⁾ ülteti át a gyakorlatba – alapvetően járulnak hozzá a biztosítások belső piacának megteremtéséhez és jó működéséhez. A tömeges kockázatok biztosításának területén az alkusz sokkal nagyobb eséllyel képes a kockázatot külföldi biztosítási piacon elhelyezni, mint az ügyfél maga.

4.2.5.2 Azonban kevésbé valószínű, hogy egy külföldi piac és termékeinek ismerete túlságosan hasznos lenne az alkusz számára az illető piacot szabályozó törvények ismerete nélkül. Mivel a külföldi biztosítási piacon hozzáférhető termékek az ott hatályos törvények alapján készültek, az alkusz nem alapozhat

⁽³⁷⁾ Basedow, „Die Gesetzgebung zum versicherungsvertrag zwischen europäischer Integration und verbraucherpolitik”, in Reichert Facillities/Shnyder (Hg.), *Versicherungsrecht in Europa Kernperspektiven am Ende des 20. Jahrhunderts*, ZRS 2000 (Beiheft 34) 13 30 (20. o.).

⁽³⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. dec. 9-i 2002/92/EK sz. irányelve a biztosításközvetítői tevékenységről, HL L 9, 2003. 01. 15., 3. o.

arra, hogy egy szerződés tartalma és ára (külföldi) ügyfele jogi környezetében ugyanaz marad. Az alkuszok számára tehát nem könnyű külföldi biztosítási piacokon elhelyezni a tömeges kockázatokat, és az egyes szerződéseket külön-külön kell végig-tárgyalniuk, ami elriasztóan magas ügyleti költséget jelenthet, azaz gátolhatja a biztosítások belső piacának jó működését.

4.2.6 A fióktelepeken kötött biztosítások esetében hasonló gondok lépnek fel

4.2.6.1 Gyakran mondják, hogy a biztosításhoz – természeténél fogva – hozzátartozik a biztosító és a biztosított földrajzi közelsége. Ezért nem biztos, hogy a határokon túli értékesítés a jövőben a biztosítási ágazatban éppen olyan gyakori lesz, mint más ágazatok esetében (pl. internetes könyvelés stb.). Az ügyfelekkel fenntartandó kapcsolat miatt a biztosítók más tagállamokban talán szívesebben működtetnek majd fióktelepeket vagy leányvállalatokat.

4.2.6.2 Ennek az álláspontnak a hívei alapvetően nem ellenzik a biztosítási szerződések jogának harmonizálását. Inkább azt kívánják bizonyítani, hogy a hatás a biztosítási szerződéseknek csak egy hányada esetében lesz érezhető, mégpedig azok esetében, amelyeket valóban határokon átívelő ügylet keretében vagy olyan ügyfelekkel kötnek, akik természetesen mobilak és hol az egyik, hol a másik tagállamban élnek.

4.2.6.3 A valóságos hatás azonban ennél nagyobb mértékű lesz. Ha a biztosítási szerződéseket más tagállamokban fióktelepek vagy leányvállalatok útján kötik, az ügyfelek, a biztosításközvetítők és a biztosítók ugyanazzal a problémákkal találják szembe magukat. A biztosítóknak termékeiket a helyi körülményekhez kell igazítaniuk – ide értve a helyi jogi feltételeket is –, vagyis át kell alakítaniuk termékeiket. Éppen ezért az egyik tagállamban kialakított biztosítási formát a fióktelepek csak akkor értékesíthetik egy másik tagállamban, ha előbb jelentős, az eltérő (jogi) környezetnek megfelelő változtatásokat végeznek rajta. A biztosításközvetítők és a biztosítást igénylők tehát abba a problémába ütköznek, hogy piacaikon egész egyszerűen nem találhatnak külföldi biztosítási termékeket.

4.2.6.4 A biztosítási szerződések jogának harmonizációja a belső piacon jelentősen csökkentené a terméktervezési költségeket. A más tagállamba települt biztosítók számára elegendő lenne, ha ügynökeiken keresztül tanácsokkal látnák el ügyfeleiket, a reklamációkat pedig illetékes regionális irodáikon keresztül intéznék és így tovább. Még ha a biztosítók leányvállalatokat működtetnek is, a biztosítóársaságok megoszthatnák egymással a termékialakításhoz szükséges erőfeszítéseket és költségeket.

4.2.6.5 Végeredményben a belső piac természetesen az ügyfelek javát szolgálná. A biztosítási szerződések harmonizált joga alapján működő belső piacon a biztosítási ágazatban bekövetkező újítások könnyebben átjuthatnának a határokon és az európai ügyfelek hozzájuthatnának a külföldi eredetű biztosítási termékekhez.

4.3 Külön szempont: a biztosítási szerződések jogának harmonizációja és az EU bővítése

4.3.1 2004. május 1-jén tíz új tagállam csatlakozott az EU-hoz, s közülük nyolc átmeneti stádiumban van. A közösséghez való csatlakozásuk alapfeltétele volt, hogy biztosítási jogszabályait a közösségi joghoz igazítsák⁽³⁹⁾. A biztosítási szerződések jogának korszerűsítése elengedhetetlen feltétele ezekben az országokban a biztosítási piac jó működésének. Egyes új tagállamok már korszerű jogszabályokkal rendelkeznek ezen a téren, mások még nem tették meg ezt a lépést.

4.3.2 A biztosítási szerződések jogának harmonizációja tehát szükséges a biztosítások kibővített belső piaca érdekeinek szempontjából. Segítenie kell az új tagállamokat jogszabályaik korszerűsítésében, és meg kell akadályoznia, hogy az egyes nemzeti rendszerek között újabb különbségek jöjjenek létre. Hasznos lenne, ha az Európai Bizottság ezeket az országokat a lehető leghamarabb tájékoztatná, mármint ha tervezi a biztosítási szerződések jogának harmonizációját.

5. Az Európai Bizottság 1979-es irányelvjavaslata

5.1 Mint már a korábbiak során említettük, az Európai Bizottság 1979-ben nyújtotta be első irányelvjavaslatát a biztosítási szerződésekkel kapcsolatos törvényi, szabályozási és igazgatási rendelkezések összehangolására vonatkozóan⁽⁴⁰⁾. A javaslat a szabad szolgáltatásnyújtás korlátainak lebontását célzó általános program rendelkezéseinek megfelelően készült, amelyek a közvetlen biztosítások területén előírnyozták a biztosítási szerződésekre vonatkozó jogi és igazgatási szabályok összehangolását, „*abban a mértékben, amennyiben e szabályok különbözősége miatt a biztosítottakat és harmadik feleket hátrányok érhetik*”⁽⁴¹⁾.

5.2 Az említett javaslat elégtelennek minősítette a biztosításokra vonatkozó akkori irányelvek által elért összhangot, és azt, hogy a Szerződés a szolgáltatásnyújtás területén minden olyan megkülönböztetést tiltsa, amely abból indul ki, hogy egy vállalkozás a szolgáltatást nem a telephelye szerinti tagállamban nyújtja.

⁽³⁹⁾ Lásd Heiss, „Expanding the insurance acquis to accession candidates: From the Europe agreements to full membership”, in Heiss (ed.), *An internal market in an enlarged European Union*, Karlsruhe, 2002, 11–22. o.

⁽⁴⁰⁾ COM(79) 355 végleges, 1979. júl. 10. (HL C 190/2, 1979. 07. 28.).

⁽⁴¹⁾ HL, 1962. 01. 15., V. cím, C) a).

5.2.1 Ennek megfelelően a javaslat úgy vélte, hogy harmonizálni szükséges a szabályozást „bizonyos általános, nevezetesen a biztosítási védelem díjfizetéstől függő fennállására, a szerződés futamidejére és a biztosítást nem igénylő biztosítottak helyzetére vonatkozó kérdésekben”, valamint „azon következmények vonatkozásában, amelyek egyfelől a biztosítást igénylő szerződéskötéskor és a szerződés futamideje alatt a kockázatok és káresemények bejelentésével kapcsolatosan tanúsított magatartásából, másfelől a káresemény bekövetkeztekor megkívánt teendőkkal kapcsolatos magatartásából adódnak”.

5.2.2 A javaslat azt is tartalmazta, hogy „a tagállamok a jelen irányelvben szabályozott kérdések tekintetében csak akkor jogosultak eltérő megoldások alkalmazására, ha ezt az irányelv szövege kifejezetten megfogalmazza”, ami azonban nem kérdőjelezte meg a javaslat célkitűzéseit, s ez jelentős előrelépés volt a terület teljes harmonizációja felé ⁽⁴²⁾.

5.3 Az EGSZB – összefoglalásként és tagjainak egyhangú jóváhagyásával – ide vonatkozó véleményében ⁽⁴³⁾:

- a) észrevételezte, hogy az Európai Bizottság néhány lényegesnek minősített pont összehangolására szorítkozott, ám a későbbiekben a harmonizációt más kérdésekre is ki kell terjeszteni;
- b) sajnálkozását fejezte ki amiatt, hogy semmilyen különbségtétel nem történt egyfelől a tömeges kockázatok, másfelől a kereskedelmi és ipari kockázatok között;
- c) javasolta, hogy az egészségbiztosítást szintén vegyék ki a szabályozás hatálya alól;

⁽⁴²⁾ A javaslat nevezetesen a következő területeken irányzott elő harmonizációt:

- a) a biztosítási kötvények formális kötöttségei;
- b) garancianyilatkozat megtételének joga a szerződéskötéskor, illetve ennek minimális formai követelményei;
- c) a szerződéskötés nyelve;
- d) a biztosított szerződéskötéskor tett azon nyilatkozatainak szabályozása, amelyek befolyásolhatják a kockázat megbecslését és elfogadását, az ilyen nyilatkozatok hiányából vagy szándékos megtévesztésből származó következmények;
- e) a biztosított által a szerződés futamideje alatt tett, olyan tényekre vagy körülményekre vonatkozó nyilatkozatok szabályozása, amelyek a kockázatok növekedéséhez vezethetnek, illetve az e kötelezettség be nem tartásából származó következmények;
- f) a bizonyítási teher szabályozása a fentebb említett kötelezettségek be nem tartása esetén;
- g) a díjak szabályozása a kockázat csökkenése esetén;
- h) a díjak egészének vagy egy részének a biztosítási szerződés futamideje alatti nem hiánytalan fizetéséből származó következmények;
- i) a biztosítottra háruló kötelezettségek káresemény esetén;
- j) a szerződés felmondásának rendje;
- k) a felek lehetősége arra, hogy az irányelvben foglalt rendelkezésektől eltérjenek abban az esetben, ha a biztosítás igénylőjének, a biztosítottnak vagy a kárt szenvedett harmadik félnek ez kedvezőbb feltételeket biztosít.

Az irányelvjavaslatban foglalt szabályozás minden közvetlen nem-életbiztosítási szerződésre alkalmazandó lenne, a következő biztosítási ágazatok kivételével:

- a) vasúti járművek;
- b) légi járművek;
- c) tengeri, tavi és folyóvízi járművek;
- d) áruszállítás;
- e) légi, tengeri, tavi és folyóvízi járművek felelősségbiztosítása;
- f) sajátosságaik miatt a hitel és kezességvállalás esete.

⁽⁴³⁾ EGSZB-vélemény, előadó: DE BRUYN (HL C 146, 1980. 06. 16.).

d) sajnálkozását fejezte ki, hogy a szabályozás nem terjed ki sem a tagállamokban települt biztosítók által kötött és harmadik országokban viselt kockázatokra vonatkozó, sem a Közösségen kívüli állandó lakóhellyel rendelkező biztosítottak által kötött szerződések helyzetére;

e) kérte, hogy a természetes személyek és a KKV-k megfelelő védelme érdekében külön is szabályozzák a következő kérdéseket:

- 1) gondolkodási idő és elállási jog;
- 2) megtévesztő feltételek;
- 3) a kizárások és határidők kifejezett feltüntetése;
- 4) megfelelő tájékoztatás szerződéskötés előtt;

f) kiállt amellett, hogy a károsult harmadik felek fellebbezési jogának kérdését *ad hoc* irányelvben vagy egy későbbi koordinációs szakaszban szabályozzák.

5.4 Az EGSZB ezután sorra vette a javaslat minden egyes cikkét és több olyan bíráló észrevételt tett, amelyek még ma is figyelembe kell venni, ha a szóban forgó területen bármiféle új kezdeményezést kívánunk tenni.

5.5 Az Európai Parlament szintén nyilatkozott a javaslatról ⁽⁴⁴⁾, nevezetesen úgy vélte, hogy „a harmonizáció a biztosítást igénylők számára ugyanolyan fokú védelmet garantál majd, függetlenül attól, hogy melyik alkalmazandó jogot választják”.

5.5.1 Az EP ezenkívül több módosító javaslatot is megfogalmazott, nevezetesen az irányelv hatályával (kizárások törlése), a biztosítási szerződés lényegi kellékeivel, a biztosított nyilatkozati kötelezettségeivel, ezeknek a biztosítási szerződés fennállása alatt történő módosítását – érintő következményeivel, a biztosított által káresemény esetén szolgáltatandó bizonyítási elemekkel és a szerződés felmondásának feltételeivel kapcsolatosan.

5.5.2 Az EP észrevételeiből világosan kitűnik – és kifejezetten meg is fogalmazódik – az a szándék, hogy garantálható legyen „a biztosító és a biztosított érdekei közötti [...] helyes egyensúly”.

⁽⁴⁴⁾ HL C 265, 1980. 10. 13.

5.6 Az észrevételek következményeképpen az Európai Bizottságnak alkalma nyílt egy módosított irányelvjavaslatot⁽⁴⁵⁾ kidolgozni, amelyben megjelentek mind az EGSZB, mind az EP észrevételei és javaslatai, és amely először hívta fel a figyelmet arra, hogy „a biztosítási szerződésekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések összehangolása megkönnyítené a biztosítók számára, hogy saját tagállamukon kívül más tagállamban is kínálják szolgáltatásaikat”, s ezzel első alkalommal nyert kifejezést az a szándék, hogy a pénzügyi szolgáltatások területén kialakuljon az egységes piac⁽⁴⁶⁾.

5.6.1 Az Európai Bizottság e javaslata az irányelv hatályba lépését 1983. július 1-jére tervezte, ám az irányelv a tagállamok politikai akaratának hiányában a mai napig nem került elfogadásra.

5.7 Milyen mértékben időszerű még az Európai Bizottság által 1979–1980-ban beterjesztett javaslat?

5.7.1 A kérdőívre adott válaszok és a 2004. április 16-i közmeghallgatás szerint általános konszenzus van abban a tekintetben, hogy a javaslat – annak ellenére, hogy több mint húsz éves – máig érvényes hozzájárulás és jó kiindulási pont a területre vonatkozó újabb kezdeményezések számára.

5.7.2 Azonban az is elhangzott, hogy a biztosítási szerződések harmonizálásának jelenlegi szükségessége jóval túlmutat az 1980-as javaslaton, és a javaslandó szabályoknak elmélyült összehasonlító jogi elemzésen alapuló vitában kell megszületniük.

6. A harmonizáció módja

6.1 A legjobb megoldások az összehasonlító jog módszerével találhatóak meg

6.1.1 A biztosítási szerződések európai jogát érintő bármiféle harmonizációs kísérlet előtt előbb összehasonlító jogi elemzéseket kell végezni. Ez az elemző munka tudományos értelemben már eléggé előrehaladott. Hasonló kutatásokat már végeztek a szerződések általános jogának területén és belőlük születtek meg a szerződések jogának általános elvei. A biztosítási szerződések jogát illetően is már komoly mennyiségű kutatási eredményt publikáltak vagy fognak publikálni az összehasonlító jog területén⁽⁴⁷⁾. 1999-ben a néhai Reichert-Facilides professzor megalapította a *Restatement of European Insurance Contract Law* elnevezésű kutatócsoportot. A csoport tagjai a biztosítási jog szakértői, akik különböző (uniós és nem uniós) jogrendszereket képviselnek.

⁽⁴⁵⁾ COM(80) 854 végleges, 1980. dec. 15., HL C 355, 1980. 12. 31.
⁽⁴⁶⁾ Az Európai Bizottság új javaslatából a következő elemeket érdemes kiemelni:

- az egészségbiztosítás kizárása az EGSZB javaslatának megfelelően;
- a szerződés felmondásával kapcsolatos eljárás nagyobb részletettségű, a szerződés fenntartásának kedvezményezése az egyszerű felmondással szemben;
- a bizonyítási teher szabályainak megfelelőbb megfogalmazása.

⁽⁴⁷⁾ Lásd *Basedow/Fock* (dir.), *Europäisches Versicherungsvertragsrecht I*, Tübingen, I és II. kötet, 2002, III. kötet, 2003; *Reichert-Facilides* (dir.), „Insurance Contracts”, in *International Encyclopedia of Comparative Law* (még nem jelent meg).

6.1.2 A „legjobb megoldás” megvalósításához a biztosítási szerződések jogának területén a következő irányokban lehet elmozdulni: először is kellőképpen figyelembe kell venni ennek a jognak a lényegi feladatát, vagyis azt, hogy jogi keretet biztosítson a biztosítónak ahhoz, hogy képes legyen hatékonyan viselni a kockázatokat, más szóval, hogy garantálja a biztosítási tevékenység megfelelő működését. Az is alapvető fontosságú, hogy a felek ellentétes érdekei egyensúlyba kerüljenek. Az utóbbi aspektussal kapcsolatban kellőképpen oda kell figyelni a legújabb tendenciákra, amelyek a biztosítottaknak viszonylag magas védeltségi szintet kívánnak juttatni.

6.1.3 Ezen észrevételek alapján úgy tűnik, hogy a biztosítások belső piacának javítását célzó erőfeszítéseket a kötelező szabályokra kellene összpontosítani. Ezek a szabályok megkerülhetetlen keretét adják a felek szabad szerződéskötési jogának, miközben – mindaddig, amíg nem kerül sor a harmonizációra – akadályozzák is a biztosítások belső piacának működését. Következésképpen a biztosítási terület szabályozási szükségletei összegegyeztetetők a biztosítások belső piacának harmonizációjára irányuló igénnyel.

6.2 A harmonizációs intézkedéseknek magas fokú védeltséget kell biztosítaniuk a biztosított számára

6.2.1 A biztosítási szerződésekre vonatkozó jogszabályoknak – legalább is a „félleg kötelezőeknek” – az a célja, hogy védeltséget biztosítsanak a gyengébb félnek és funkcionális szempontból fogyasztóvédelmi jogszabályoknak minősíthetők. Mindazonáltal a biztosított védelme hagyományosan erősebb, mint az általános fogyasztói jogban: a magánfogyasztókhöz hasonlóan a kisvállalkozások vezetői is élvezik az általuk kötött biztosítások adta védeltséget.

6.2.2 Az európai fogyasztói jog harmonizációjának keretében az EU-nak magas védeltségi szintet kell biztosítania a fogyasztók számára (lásd pl. az EK-Szerződés 95. cikkének 3. bekezdését). Ezt a fogalmat az EK-Szerződés más olyan cikkeire alapuló jogalkotási aktusok esetében is alkalmazni kell, amelyek jogalkotási hatáskört biztosítanak a Közösségnek (a biztosítások területén általában az EK-Szerződés 47. cikkének 2. bekezdése az alap, összefüggésben az 55. cikkel). Ebből következően a biztosítási szerződések jogának harmonizációja keretében hozott intézkedéseknek magas védeltségi szintet kell biztosítaniuk a biztosított számára.

6.3 Minimális vagy teljes harmonizációt?

6.3.1 A biztosítások belső piacát jelenleg sújtó nehézségek elemzéséből világosan kiderül, hogy szükség van a biztosítási szerződések jogának teljes harmonizációjára. A minimális harmonizáció lehetővé tenné a tagállamoknak, hogy magasabb védeltségi szintet biztosítsanak, mint az európai szabályozás, s ezzel újabb akadályokat emelnének a biztosítások belső piacának kialakulása elé.

6.3.2 A minimális harmonizációs szabályok akkor nem lennének hátrányos hatással a belső piac működésére, ha a hatályos nemzetközi magánjog szabályai lehetővé tennék, hogy a biztosító települési helye szerinti tagállam jogszabályai kerüljenek alkalmazásra. Ebben az esetben a biztosító a nemzeti jog rendelkezéseinek megfelelő termékeket alakítana ki (ami legalább is azt jelentené, hogy európai szinten biztosítható lenne a minimális védettség), amelyeket – a „származási ország” jogát alkalmazva – az összes tagállamban értékesíthetne is. A biztosított biztos lehetne abban, hogy akkor is élvezze a minimális védettséget, ha külföldi jogszabályok hatálya alá kerül.

6.3.3 Azonban a nemzetközi magánjog effajta módosítása egyrészt nem valószínű, másrészt nem is kívánatos. Először is, a biztosítási szolgáltatások fogyasztóit megfosztaná a Római Egyezmény 5. cikke által biztosított védettségtől. A Római Egyezmény a „passzív” fogyasztót védi még az olyan területeken is, ahol a fogyasztók anyagi joga már harmonizált. Másodsor, a bíróságok kikényszerítenék a biztosított állandó lakóhelye szerinti ország jogrendjében szokásos kötelező rendelkezések alkalmazását, s így a belső piac működése előtt továbbra is akadályok tornyosulnának. Harmadsor, megjegyzendő, hogy a bíróságok illetékességéről, valamint az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló közösségi rendelet alapján a biztosító a biztosított ellen csak a biztosított lakóhelye szerint illetékes bíróság előtt indíthat pert (lásd a 12. cikk 1. bekezdését, néhány kivétellel). A biztosított pedig – az említett rendelet 9. cikke 1. bekezdésének b) pontja alapján – valószínűleg ugyanezen bíróságokhoz fordulna panaszával.

6.3.4 Végeredményben a nemzetközi magánjog módosítása olyan helyzetet eredményezne, amelyben az illetékes bíróságok az esetek többségében külföldi jog alkalmazására kényszerülnének. A biztosítási jogsértések tehát még a biztosítási jog harmonizációja esetében is bonyolultabb jellegű ölténének és magasabb költségekkel járnának. Ennélfogva ez a megközelítés nem ajánlható. Elvileg a nemzetközi magánjognak változatlanul kell maradnia, a biztosítási szerződések jogát illetően pedig sort kell keríteni a teljes harmonizációra. Azonban ez nem azt jelenti, hogy a jelenlegi magánjog javításának minden lehetőségét elutasítjuk. Más szavakkal, amíg a biztosítási szerződések joga nincs harmonizálva, addig az „EU-mobil” állampolgárnak meg kellene adni a lehetőséget rá, hogy választhasson lakóhelye joga és állampolgársága szerinti joga között.

6.4 A biztosítások belső piaca igényli-e a szerződések általános jogának harmonizációját?

6.4.1 A biztosítási szerződések joga rendszerszerűen a szerződések általános jogának a része. Feltehető tehát a kérdés, hogy a biztosítási szerződések jogának harmonizációja elérheti-e célját a szerződések jogának általános harmonizációja (vagy legalább is a szerződések általános jogának harmonizációja) nélkül, vagy pedig enélkül is lehetséges a harmonizációt végrehajtani. A jelek szerint az utóbbi megoldás hívei vannak többségben.

6.4.2 Ahogyan már említettük, a biztosítások belső piacának működését a kötelező rendelkezések akadályozzák, s ezek esetében van szükség harmonizációra. Azonban a szerződések általános joga – annak ellenére, hogy vannak kötelező szabályai – lényegileg nem kötelező jellegű. Ugyanakkor az egyes tagállamok szóban forgó rendelkezései nem különböznek annyira egymástól, hogy a harmonizáció hiánya akadályozhatná a biztosítások belső piacának működését. Ráadásul a biztosítási termékekre, mint olyanra csak csekély befolyást gyakorolnak.

6.4.3 Vannak ugyan kivételek, de a biztosítási ágazat harmonizációja sikeres lehet, mint ahogy ezt a fogyasztókkal kötött szerződésekben szereplő megtévesztő feltételekről szóló irányelv⁽⁴⁸⁾ is bizonyítja, amely a biztosítási szerződésekre is vonatkozik⁽⁴⁹⁾. A biztosítási szerződésekre vonatkozó közösségi jogszabály hatályát tehát – a biztosítások belső piacának kielégítése céljából – csak ki kellene terjeszteni a tömeges kockázatok összességére.

6.4.4 Ezeknek az érveknek nem az a célja, hogy a szerződések általános jogának harmonizációja ellen szóljanak. Ennek a kérdésnek a megítélése az európai intézmények kizárólagos illetékességébe tartozik. A gyakorlatban a szerződések általános jogának harmonizációja egyszerűsítene a biztosítási szerződések jogának harmonizációját. A felsorolt érvek egyetlen célja az, hogy megpróbálják bemutatni, hogy a biztosítási szerződések jogának harmonizációja önmagában is sikeres lehet.

6.5 *Fakultatív eszközre vagy a biztosítási szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályok harmonizációjára van-e szükség?*

6.5.1 A nemzeti jogszabályok harmonizációja és a fakultatív eszköz közötti különbség

6.5.1.1 A szerződések koherensebb európai jogának érdekében létrehozott cselekvési terv felszínre hozta annak lehetőségét, hogy a szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályok harmonizációja vagy egységesítése helyett fakultatív eszközt vezessenek be. A két megközelítés között a fő különbség abban rejlik, hogy egy fakultatív eszköz nem vonná magával a szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályok módosítását, és az érintett felek dönthetnének akár úgy, hogy nem veszik igénybe ezt az eszközt (opt out), akár úgy, hogy alávetik neki magukat (opt in), annak függvényében, hogy az eszköz tartalmazza-e ezt a két lehetőséget. Ily módon párhuzamos jogrendszerek alakulnának ki (egy európai rendszer és több nemzeti rendszer), amelyek között a felek szabadon választhatnának.

⁽⁴⁸⁾ A Tanács 1993. ápr. 5-i 93/13/EGK sz. irányelve a fogyasztókkal kötött szerződések megtévesztő feltételeiről, HL 1993 L 95/29.

⁽⁴⁹⁾ Csatolni lehetne a biztosítási szerződésekre jellemző megtévesztő feltételek listáját, ezzel eleget téve az EGSZB „A fogyasztók a biztosítási piacon” című saját kezdeményezésű véleményében (CES 116/98, 1998. jan. 29.), valamint az Európai Bizottság által készített (AO-2600/93/009263 sz. megrendelés) és a montpellier-i egyetem Fogyasztói Jog Központja által koordinált, az egyes biztosítási szerződésekben található megtévesztő feltételeket vizsgáló tanulmányban foglaltaknak, és annak megfelelően, amit az Európai Bizottság nemrégiben a fogyasztói hitelekkel kapcsolatosan javasolt (COM(2002) 443 végleges).

6.5.1.2 A szerződésekre vonatkozó nemzeti jogszabályok harmonizációja vagy egységesítése ugyanakkor európai megoldást állítana a nemzeti jogrendszerek hagyományos fogalmai helyébe. A feleknek nem lenne lehetőségük sem a nemzeti, sem az európai modell választására.

6.5.2 A két megközelítés előnyei és hátrányai

6.5.2.1 A biztosítások belső piaca számára mindkét megoldás azzal a nyilvánvaló előnnyel jár, hogy megszüntetik a biztosítási kötvények európai forgalmazása és a biztosított Közösségen belüli szabad mozgása előtti akadályokat, ugyanakkor a biztosítási szerződések joga terén fennálló különbségek nem hatnak hátrányosan a biztosítási szerződésre. Ezért a két megoldás mindegyike előnyösebb, mint a jelenlegi helyzet, és a kettő között történő választás végeredményben politikai és nem elvi kérdés.

6.5.2.2 A biztosítási szerződések jogának harmonizációja több kényszerrel járhat, mind a fakultatív eszköz igénybe vétele. Mivel az európai megoldás a nemzeti „hagyományok” helyébe lépne, a nemzeti jogász elitek (gyakorló és elméleti jogászok egyaránt) tévovassággal felelhetnek a harmonizációs felszólításra.

6.5.2.3 Egy másik bizonytalansági tényező a nemzeti joggal történő ütközés mértéke és a belső piaci eredmények jelentkezése közötti összefüggés. Mivel a fakultatív eszköz nem szüntetné meg a nemzeti jogszabályokat, a piacok által könnyebben elfogadható „puha” eszköz színében tűnhet fel. Másfelől tartani lehet attól, hogy egy fakultatív eszköz az egységes piac szereplőit (példának okáért a biztosítókat és az alkuszokat) várakozó állápontra készítheti: egyik szereplő sem szeretné megnyitni a sort és a többiek mozdulatára várna, azt remélve, hogy hasznot húzhat a versenytársak (kedvezőtlen) tapasztalataiból. Vagy pedig olyan „lehetőségek ablakának” tekintenék a fakultatív eszközt, amelyet – élve a biztosítások internetes értékesítésével – mindenki elsőként szeretne kitárni? A harmonizáció bizonyosan azonnali eredményekre vezetne annyiban, amennyiben egyetlen szereplő sem vonhatná ki magát alóla. Ugyanakkor a lépést nagyon erősnek, sőt túlságosan erősnek is ítélik.

6.5.2.4 Az, hogy egy fakultatív eszköz nem töltheti be teljes mértékben a harmonizáció szerepét, technikai kérdéseket is felvet. Ennek egyszerű szemléltetése végett vegyük a gépjármű-felelősségbiztosítás példáját. A polgári jogi gépjármű-felelősségbiztosításra vonatkozó jogszabályok harmonizációja alapvető fontosságú Európa polgárainak mozgási lehetőségei szempontjából, mivel biztosítja az elengedhetetlen védelmet a balesetek

károsultjainak. Nyilvánvaló, hogy a károsultak védelme nem függhet attól, hogy a biztosítási szerződés aláírói elfogadják-e az európai eszközt. Ezért a fakultatív eszköz nem helyettesítheti a gépjármű-felelősségbiztosításra vonatkozó nemzeti szabályozások harmonizációját.

6.5.2.5 Befejezésül felvetődik a kérdés, hogy egy fakultatív eszköz jó eredményekhez vezethet-e egy olyan területen, mint a biztosítási jog, amelynek jellemzője a felek közötti egyensúly hiánya. A felek racionális döntést hoznak-e avagy a választás a biztosítók egyoldalú ügye lesz, amelyet a részesedés (opt in) vagy lemondás (opt in) feltételeinek az általános biztosítási feltételek közé történő beillesztésével érnek el?

6.5.2.6 A legfontosabb kérdés ugyan nem az, hogy előre tudjuk, a célt a nemzeti jogszabályok harmonizációja szolgálja-e jobban vagy egy fakultatív eszköz létrehozása, de a kérdés mindenképpen alapos megfontolást igényel.

6.6 Általános biztosítási feltételek közösségi szinten?

6.6.1 Az utolsó kérdés a szabályozások harmonizációjának esetleges kicserélése közösségi szintű biztosítási feltételek megfogalmazásával. Ugyanis azok az aggodalmak, hogy a biztosítóknak figyelembe kell venniük az egyes tagállamok jogszabályait, csillapulnának (ha meg nem is szűnnének), ha az erőfeszítésekre együttesen és az európai intézmények támogatásával vállalkoznának.

6.6.2 Mégsem lehet ezt a megoldást elfogadni. Először is, ha az EU-ban alkalmazandó általános feltételek képesek is figyelembe venni a nemzeti szabályozások eltéréseit, az elkülönített kockázatszámítás szükségességét nem szüntetik meg, és esetleg hátrányt okozhatnak a Közösség területén sokat mozgó polgároknak.

6.6.3 Ezenkívül ez a megközelítés típusfeltételek meghatározásához vezethet, ami a versenyhelyzet szempontjából negatív hatással lehet a biztosítási piacra. Hadd emlékeztessünk rá, hogy a biztosítások egységes piacának kialakítása felé tett egyik legfontosabb lépés a tagállamok ama jogának eltörlése volt, hogy rendszeresen ellenőrizhessék az általános biztosítási feltételeket még azok piacra kerülése előtt⁽⁵⁰⁾. Az ilyenféle ellenőrzés a biztosítási termékek kínálatának elszegényedését, a fogyasztók választási lehetőségeinek szűkülését, s ebből következően a verseny csillapodását okozza. Közösségi szintű általános biztosítási feltételek kidolgozása strukturális értelemben hasonló kockázattal jár.

⁽⁵⁰⁾ Lásd a kártérítési biztosításokról szóló harmadik irányelv 29. cikkét, valamint az életbiztosításokról szóló irányelv 34. cikkét.

7. Harmonizációs területek

7.1 A fentiekben kimutattuk, hogy a harmonizációnak a biztosítási szerződések jogának kötelező szabályaira kell összpontosítania. Más kérdés, hogy a harmonizáció a biztosítási szerződések jogának összességére, avagy egyes különös területekre vonatkozzék-e.

7.2 A biztosítási jog általában két részre oszlik: egyfelől a minden biztosítási szerződésre alkalmazandó rendelkezéseket tartalmazó általános jogra, másfelől a különböző biztosítási ágazatokra vonatkozó specifikus jogszabályokra. Feltehető a kérdés, hogy a biztosítások belső piaca az általános rendelkezések vagy az egyes biztosítási ágazatokra vonatkozó specifikus rendelkezések harmonizációját igényli-e, netán mindkettőt.

7.3 Elméletben az általános és a specifikus rendelkezések harmonizációjára is szükség van: mindkettő hatással van a termékre és így akadályozza a biztosítások belső piacának működését. Például a garanciaígérvényre vonatkozó, rendszerint az általános jogi részben megfogalmazott rendelkezések hatással vannak a kockázat és a díj közötti összefüggésre, éppen úgy, mint – példának okáért – az életbiztosításokra vonatkozó specifikus rendelkezések. Ezért a harmonizáció nem tehet elvi különbséget a két rendelkezésfajta között.

7.4 A harmonizáció azonban több szakaszban is végrehajtható. Ebben az esetben fel kell állítani a prioritások listáját. Ésszerűnek tűnhet elsősorban az általános jog harmonizációjára sort keríteni. Számos olyan biztosítási ágazat van, amelyek esetében a biztosítási szerződésekre hatályos nemzeti szabályozások nem tartalmaznak specifikus és kötelező rendelkezéseket⁽⁵¹⁾, hanem csak általános rendelkezéseket. Következésképpen legsürgősebb a biztosítási szerződések jogának általános – és kötelező – rendelkezéseire elvégezni a harmonizálást. Ez a harmonizáció azonnal lehetővé tenné a biztosítások belső piacának létrejöttét az összes, specifikus és kötelező jogszabályi rendelkezések hatálya alá nem tartozó biztosítási ágazatok esetében. Ha ez a kérdés megoldódott, akkor megkezdhető a fentebb hivatkozott rendelkezéseknek alávetett ágazatok – mint az élet- vagy egészségbiztosítások – harmonizációjára is.

7.5 A harmonizáció eme első szakaszában a következő rendelkezésekre lehetne sort keríteni:

- a) a szerződést megelőző kötelezettségek, elsősorban a tájékoztatás;
- b) a szerződés összeállítása;
- c) a biztosítási kötvény, annak természete, formai kellékek és követelmények;
- d) a szerződés futamideje, megújítása és felmondása;
- e) a biztosításközvetítők;
- f) a kockázatok súlyosbodása;

⁽⁵¹⁾ Nem egy speciális ágazat esetében számos, a biztosítási szerződésekre vonatkozó nemzeti szabályozásokban található rendelkezés nem kötelező jellegű és így önmagában nem akadályozza a belső piac működését.

g) a biztosítási díj;

h) a biztosítás tárgya;

i) harmadik fél javára kötött biztosítás.

8. Következtetések és ajánlások

8.1 A biztosítás jelenleg alapvető fontosságú szolgáltatás egyfelől a szakmabeliek közötti kereskedelmi kapcsolatok terén, másfelől a szakmabeliek és a fogyasztók között.

8.2 A biztosítási szerződések megkötésére és érvényességére vonatkozó alapvető elvek némelyikének tartalma az EU tagállamainak nemzeti jogrendje szerint más és más.

8.3 Ez a helyzet akadályozza a szóban forgó pénzügyi eszköz határokon túl történő értékesítését, és következetesen akadályozza a belső piac kialakulását is ezen a téren.

8.4 A biztosítási jog úgynevezett „általános részéhez” tartozó kötelező rendelkezések bizonyos fokú harmonizációja döntő módon hozzájárulhat nagyszámú olyan akadály és nehézség kiküszöböléséhez, amelyekbe a biztosítótársaságok, a biztosításközvetítők, a biztosítottak és a biztosítást igénylők akár szakmabeliként, akár fogyasztóként beleütköznek a határokon átvelő biztosítási ügyletek lebonyolítása során.

8.5 Ezt az álláspontot maradéktalanul osztják mindazon érdekelt felek, akik a kérdésről nyilatkoztak és véleményt adtak.

8.6 A harmonizáció lebonyolításának mikéntjével kapcsolatban úgy tűnik, hogy a fokozatos közelítés lehet a megoldás, kezdetben abból a célból, hogy esetleg létrehozható legyen a biztosítási szerződés – fakultatív, ám fogalmaiban és elemeiben kényszerítő erejű – európai modellje.

8.7 Az előkészítés során figyelembe kell majd venni az Európai Bizottság 1979-es és 1980-as irányelvjavaslatát, valamint azokat az észrevételeket és elemzéseket is, amelyek számos érdekelt féltől, a civil társadalom képviselőitől és a tagállamok szabályozással foglalkozó hatóságaitól érkeztek, nem elfeledkezve az ágazatban időközben bekövetkezett változásokról sem.

8.8 Alkalmazandó közösségi eszközként a rendelet jöhet számításba, jogi alapként pedig a Szerződés 95. cikke.

8.9 A jelen véleményben megfogalmazott észrevételek alapján az EGSZB nyomatékosan arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kezdjen újra foglalkozni a kérdéssel és végezzen összehasonlító jogi elemzéseket, valamint hasonlítsa össze a nemzeti gyakorlatokat a biztosítási szerződések területén annak érdekében, hogy nyilatkozhasson a biztosítási szerződések közösségi szintű harmonizációjához vezető munkálatok szükségességéről, célszerűségéről és lehetőségéről.

8.10 E munkálatok keretében figyelembe kell majd venni az ide vonatkozó egyetemi kutatások már létező eredményeit.

8.11 Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az elkészült munkák kerüljenek nyilvánosságra és folytassanak róluik nyilvános vitát. Ennek módja egy Zöld Könyv lehetne, amely feltétlenül szükséges alapja egy olyan közösségi eszköz kidolgozásának, amelynek alkalmassága vitán felül áll majd.

8.12 Az EGSZB tudatában van annak, hogy a biztosítási szerződések jogának harmonizálására tett kezdeményezés támogatása csakis a tagállamok politikai akaratától függ, s csak

ennek birtokában ölthet konkrét formát a pénzügyi szolgáltatások belső piacának kialakulásához történő eme jelentős hozzájárulás.

8.13 Az EGSZB arra kéri az Európai Parlamentet, hogy csatlakozzon a kezdeményezéshez és – megújítva támogatását a biztosítási szerződések jogának általános részében található kötelező rendelkezések harmonizációs célkitűzéséhez – a kezdeményezést politikai naptárában illessze be a megfelelő helyre a prioritások közé.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témákban: „Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában”

(2005/C 157/02)

2004. január 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a Működési Szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése értelmében úgy határozott, hogy saját kezdeményezésű véleményt ad ki a következő tárgyban: Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában

A munkák előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2004. november 10-én ismertette véleményét. (Előadó **Patrizio Pesci**).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 144 szavazattal, 1 ellenében és 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

Előszó

Az emberek, városok és közösségek fejlődését fokozza a mások iránti tiszteleten alapuló pozitív értékek megosztása és cseréje, valamint a kölcsönös megértés, a tolerancia, a vendégszeretet és a megszerzett tapasztalatok és jövőbeli tervek cseréjére vonatkozó kölcsönös hajlandóság fokozása.

Egy egyre gyorsabban mozgó társadalomban, melyet távolra mutató szociális, geopolitikai és technológiai változások jellemeznek, és amelyben a materiális haladásnak legalább az értékek fejlődésével párosulnia kell, elengedhetetlennek tűnik megragadni minden alkalmat, legyen az kisebb vagy nagyobb, ezeknek az értékeknek a megerősítésére és terjesztésére.

A turizmus és sport szektor természetes eszközei az értékek megerősítésének és terjesztésének. Szociális és kulturális tevékenységek saját jogon, ezen kívül gazdasági tevékenységek is, melyek szorosan összekapcsolódnak, miközben számos alapvető közös érték van bennük, mint intellektuális kíváncsiság, nyitottság a változásra és a tanulásra, és az egyenlő „játéktér” elve.

A turizmus és a sport ezenfelül hozzájárulhat a lisszaboni stratégia célkitűzéseinek eléréseihez, melynek célja, hogy 2010-re Európa legyen a világ legversenyképesebb tudásalapú gazdasága. Valójában, ezen ágazatok növekvő gazdasági befolyása mozgatórugó az EU országok gazdaságaiban.

Az Alkotmányos Szerződéstervezet elfogadása, – amelyben a turizmus első alkalommal az EU joghatósága alá tartozó szektornak minősül – ezt a hozzájárulást tovább fokozza. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ez egy kezdeti, alapvető lépés a turizmusra irányuló európai fejlesztés-, támogatás- és koordinációs politika felé, és üdvözli a sport felvételét a fenti alkotmányos szövegbe.

1. Bevezetés

1.1 A turizmus és a sport két olyan szektor, amely a jövőben egyre jelentősebb mértékben fog hozzájárulni Európa gazdasági fellendüléséhez és szociális jólétéhez. Kulcsszerepük a világon mindenütt általános elismerésnek örvendő.

1.2 Az államok és a közösségek egyre inkább úgy tekintenek rájuk, mint a pozitív értékek és üzenetek terjesztésének, és a szociálisan és környezeti szempontból fenntartható gazdaságok kiépítésének kulcsfontosságú szereplőire.

1.3 A sport mindig is nagy tömegeket vonzott, akik ugyanannak a szenvedélynek hódoltak, és akiket kisebb-nagyobb sportesemények szeretete állandóan utazásra ösztönzött.

1.4 Ma a turizmus a sportesemények széles skáláját kínálja, amelyek, különösen az utóbbi években nagy sikerek örvendenek, és néha hozzájárulnak egy részleges vagy teljes hanyatlásnak indult terület újraélesztéséhez ⁽¹⁾.

1.5 Néhány sporthoz kapcsolódó úti cél így turisztikai célponttá is vált, és fordítva, miközben a két terület egyre inkább összekapcsolódik és a másikban a szolgáltatásnyújtás és növekedés újabb lehetőségeire talál.

1.6 Ez még vonzóbbá teszi az egyéni célpontokat nem csak a fiatalok (és kevésbé fiatalok) számára, hanem a fogyatékkal élők számára is, akik végre ez ideig ismeretlen örömeiket élhetnek át a sporthoz kapcsolódó üdülések által.

1.7 Négyszáztizenegy-millió ember látogatott el Európába 2002-ben, amely a GDP több, mint 5 %-át adta, és Európa részesedését a világ turisztikai piacából kb. 58 %-ra emelte. Azonban a WTO (Turisztikai Világszervezet) becslései szerint, bár a turisták száma közel megkétszereződik, Európa részesedése a világ turisztikai piacából 46 %-ra fog visszaesni 2020-ra a piaci versenybe belépő új szereplők miatt.

1.8 Ezen vélemény vonatkozásában, az EGSZB támogatatta a Rómában, a „Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában” című témában megrendezett nyilvános meghallgatást, melyen részt vettek a turisztikai és sport szektor vezető Európai és Olasz képviselői és az Európai Bizottság turisztikai és sport egységeinek vezetői. Az ott lezajlott párbeszéd értékes volt, számos javaslat és elgondolkodtató kérdés merült fel ⁽²⁾.

1.9 A római nyilvános meghallgatás alapján, és figyelembe véve, hogy ebben az évben a WTO Turizmus Világnapjának (2004. szeptember 27.) témája „a sport és turizmus: a kölcsönös megértés, a kultúra és a társadalom fejlődésének két

éltető ereje” volt, az EGSZB megfogalmazott néhány vitapontot az elemzés és akciók politikájának jövőbeni, integráltabb formájáról mindkét szektor vonatkozásában.

1.10 Európa, amely 2004-ben otthont adott a Labdarugó Európa-bajnokságnak Portugáliában, a XXVIII. Olimpiai Játékoknak és a Para-Olimpiai Játékoknak Görögországban, számos más sporteseményt is vendégül lát az elkövetkezendő öt évben, melynek hatása a turizmus és gazdasági folyamatok szempontjából igen jelentős, mivel a nemzetközi nézőközönség vándorlása a kontinensen különleges lehetőséget nyújt Európa összes turisztikai célállomása számára.

2. Turizmus és sport: a jövő kihívásai Európában

2.1 Éppen ezért, az elkövetkezendő években a világ összes médiája hosszú időközökre Európát veszi majd célba. Ezek az alkalmakon az Európai Unió ⁽³⁾ a média figyelmének középpontjába fog kerülni, különböző csatornákon és szinteken keresztül. Következésképpen, Európa vitatott témává válik – legalábbis a magasabb helyeken – politikai, társadalmi-kulturális szempontból, valamint a turizmust és természetesen a sport tekintetében.

2.2 Eme jelentős sportesemények időszakát tehát az európai társadalomnak, nemcsak mint gazdasági lehetőséget kell szemlélni, hanem a növekedés és a fenntartható fejlődés felé tekintve – elsősorban mint az elmélkedést és a kulturális és szociális értékek terjesztését szolgáló alkalmat.

2.3 Nyilvánvalóan, ezek az események hatalmas teret biztosítanak a tagállamok és a világ más országainak népe részére a képzési és oktatási intézkedések kidolgozására és végrehajtására. Külön figyelmet kell fordítani a fiatalokra és a társadalom szövetébe legkevésbé beilleszkedettek, mint például a fogyatékkal élők.

2.4 A turisztikai szektor versenyképességét tekintve, az elkövetkező, jelentős sporteseményekben gazdag évek nagyszerű lehetőséget kínálhatnak Európa számára, amelynek így – a jó minőségű vendéglátóhelyekre és a fenntartható szolgáltatások biztosítására összpontosítva – alkalma nyílik a piaci választék kialakítására és kiaknázására.

2.5 Az Európai Unió ma 25 tagállamból áll, ennek minden előnyével az új Közösség 450 millió lakosa számára. Több lesz az elérhető úti cél, nő az utazni kívánók száma, több sportoló is sporteseményt kell felvenni az európai programokba és körforgásba, amilyen hamar csak lehetséges.

⁽¹⁾ Jó példa erre a folyamatra Torino városa, amely az elkövetkezendő 2006-os Téli Olimpiai Játékoknak és Para-Olimpiai Játékoknak köszönhetően új életet ad az elhagyott ipari területeknek és hasznosítja az új elővárosi területeket, fellendítve a helyi gazdaság minden ágazatát.

⁽²⁾ A nyilvános meghallgatást a „Turizmus és a sport: a jövő kihívásai Európában” címmel 2004. április 22-én került megrendezésre a Nemzeti Gazdasági és Munkaügyi Tanácsnál (CNEL) Rómában.

⁽³⁾ Lásd a 3. lágjegyzetet

3. Turizmus és sport: kettős stratégia Európa számára

3.1 A turisztikai ipar táplálja a békét, elősegíti a népek közötti integrációt, és ezáltal megkönnyíti a békés egymás mellett élést, amelyet a tolerancia és a kölcsönös tisztelet jellemez.

3.2 A turizmus bebizonyította, hogy segíthet emberek millióinak az életszínvonalát jobbra tenni világ minden részén, igazságosabb és a társadalom több rétegére kiterjedő gazdasági fejlődés ösztönzése által.

3.3 A foglalkoztatásra gyakorolt hatása ugyancsak jelentős. Több, mint két-millió üzleti vállalkozás működik ebben a szektorban Európában, amely több, mint 8 millió embert foglalkoztat, a segélyszemélyzetet leszámítva.

3.4 A turizmus több szektoron is átívelő jelleget mutat, és nagyobb kapacitással bír a munkahelyteremtés tekintetében, mint a termelés bármely más típusa.

3.5 Ugyanakkor, ez a szektor érzékeny leginkább a gazdasági visszaesésekre, a nemzetközi krízishelyzetekre és a szezonális tényezőkre, ami azt jelenti, hogy a hosszú távú foglalkoztatásban játszott szerepe korlátozott, annak ellenére, hogy – a szektor által kínált termékeknek változatosságának köszönhetően, melyek sokszínűsége ellensúlyozza a szerkezetből adódó és más esetleges problémákat, és lehetővé teszi, hogy ezeket a szektor elnyelje – állandóan tanúbizonytságot tesz bizonyos fokú ellenállásról a fenti tényezőkkel szemben.

3.6 A következő években az igazi kihívást az fogja jelenteni, hogy a 25 tagállamban egy szociálisan és gazdaságilag stabil keretet kell létrehozni és megőrizni, amelyben nem létezik a szociális kirekesztés egyetlen formája sem. A turizmust, sportot és kultúrát, gyakorlatilag mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni, még pedig a leghátrányosabb helyzetben lévő társadalmi csoportok számára kedvezményesen.

3.7 Az Európai Bizottság már felvázolta ezt a folyamatot 2001 novemberében a „Munkálkodjunk együtt az európai turizmus jövőjéért”⁽¹⁾ című közleményében, és az ezt követő, 2003 novemberében kiadott „Alapvető irányvonalak az európai turizmus fenntarthatóságáért”⁽²⁾ című közleményében. Már csak meg kell valósítani a dokumentumban megfogalmazott ötleteket.

3.8 Ha azonban jó minőségű turizmust szeretnénk elérni, akkor a turizmust integrálnunk kell a társadalom más termelő és/vagy szórakoztató szektoraival. A sport, melyet az értékek gazdagsága, kultúra, szabályok és elvek jellemeznek, ideális partner a fenntartható növekedés elősegítésében minden szinten.

3.9 A turizmushoz hasonlóan a sport ma már elengedhetetlenül fontos része a szabadidős tevékenységeknek, ugyanakkor

a szociális növekedés és gazdasági fejlődés mozgatórugója is, amiben még rengeteg tartalék rejlik.

3.10 A sport által terjesztett értékek, amelyek, mint az köztudott, az időszámításunk előtti nyolcadik évszázadba, az első Görög Olimpiai Játékokhoz vezethetők vissza, nagyon is aktuálisak és egyre inkább kifejezést nyernek a fiatalok számára kidolgozott képzési politikákban.

3.11 A sport gazdasági dimenziója minden eddigi arányt felülmúlt az utóbbi években. A jelentős sportesemények általános nagyszabású szociális találkozókká váltak, melyek üzeneteket juttatnak el, és értékeket közvetítenek minden korcsoport számára világszerte.

3.12 A sportesemények a turizmus új formáit is létrehozták, amelyek a hagyományos üdülést egy bizonyos sport gyakorlásának lehetőségével ötvözik. Ebben az értelemben, a jelentős sportesemények katalizátorként működnek és arra készítetik az embereket, hogy új sportokba vágjanak bele.

3.13 Egyrészt a sport kihasználja a turisztikai infrastruktúra és szolgáltatások által kínált előnyöket, másrészt viszont serkenti is a turizmust, amely jelentős előnyöket húz a turista célpontokban megrendezett sporteseményekből: csak gondoljunk a Labdarúgó világbajnokságot vagy az Olimpiai Játékokat a helyszínen nyomon követni vágyó emberek nagy számára, és mindennek felett, arra az arculátépítésre, melyet egy ilyen eseménynek otthont adó ország nyer ezáltal.

3.14 Ez a vélemény elsősorban, bár nem kizárólag, azokra a nagyszabású sporteseményekre összpontosít, amelyek általános-ságban a legnagyobb nyereséget, kulturális és társadalmi előnyt, valamint a legnagyobb publicitást hozzák magukkal az európai célállomások számára.

3.15 Általában véve a „nagyszabású sportesemény” alatt olyan rendezvényt értünk, amely képes jelentős számú turistát az adott helyre vonzani, úgy hogy azok legalább egy éjszakát ott is töltenek, ezáltal fellendítve a turistacélpont turisztikai gazdaságát.

3.16 A nagyszabású rendezvények jó alkalmat adhatnak az értékek, magatartásformák és gyakorlatok kiemelésére, melyeket aztán a helyi szinten lezajló számtalan eseményen gyakorolni és alakítani lehet⁽³⁾.

3.17 A sport és turizmus között fennálló összetett kapcsolat azonban egy szélesebb kapcsolatrendszer részei, amely magában foglalja a társadalmi, kulturális és környezeti szektorokat is. Manapság a turisták egyre összetettebb üdülésre vágnak, amely egyszerre kielégíti a kikapcsolódásra, a sportra és a kultúrára irányuló igényeiket.

⁽¹⁾ COM(2001) 665 végül

⁽²⁾ COM(2003) 716 végül

⁽³⁾ Helyi versenyek, iskolák közötti és amatőr bajnokságok, regionális sportesemények, világméretű egyetemi játékok stb

4. Intézményi szint

4.1 A múltban a közösségi turisztika politika egyetlen jogi alapja az EK-Szerződés 3. cikkének (u) pontja volt. Egy olyan szektorra nézve, amely számos EU-ország gazdaságára ilyen jelentős befolyást gyakorol, ez egy súlyos visszahúzó erő az igazi európai turisztika politika megvalósításának útján.

4.2 A turizmus valóban szektorokon átívelő jellegű tevékenység: magába ölel majdnem minden termelési szektort és szolgáltatást, és hatékony méretgazdaságosságot kíván mind a regionális gazdálkodás, mind a háttérben meghúzódó döntéshozatali és politika alakító folyamatok részéről.

4.3 Azonban, különösen 1999 óta, a közösségi intézmények újult és egyre fokozódó érdeklődéssel fordulnak a turizmus felé ⁽¹⁾. Az EGSZB aktívan figyelemmel kísérte ezt az új tendenciát, és lelkesen üdvözli ezt az *ad hoc* rendelkezést a turizmusról az Európai Alkotmányban ⁽²⁾.

4.4 Ez a mérföldkő a turizmus régóta tartó, és alkalmanként ártalmas háttérbeszorításának végét jelzi, és megteremti a szektor hivatalos elismeréséhez és az EU-politikákba történő integrálásához szükséges feltételeket.

4.5 Az EGSZB reméli, hogy innentől a turizmus számíthat a jól célzott, konkrét európai intézkedésekre, programokra és kezdeményezésekre. Ezzel kapcsolatban az EGSZB kéri, az egyes szektorokban létrehozott európai ügynökségek mintája alapján egy közösségi szintű egységes kormányzó testület felállítását ⁽³⁾.

4.6 Minden esetre, az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Unió már dolgozik a fenntartható fejlődést minden szempontból elősegítő turisztikai politikán ⁽⁴⁾.

4.7 Rátérve az európai sportpolitikára, láthatjuk, hogy számos kulcsfontosságú dokumentum támasztja alá, mint az Európai Sport Charta (1999) az Amszterdami Szerződés, amely megfogalmazta a sport társadalmi jelentőségét, és a Nizzai Szerződés mellékletét képező Nyilatkozat, amely különleges helyet biztosított a sportnak a közösségi hatáskörbe tartozó területek között.

⁽¹⁾ Ideértve az 1999-ben, foglalkoztatás a turizmusban témában kiadott cselekvési tervet, az Európai Bizottság 2001 november 13-án kiadott Közleményét „Munkálkodjunk együtt az európai turizmus jövőjéért” címmel, az Európai Parlament 2002. május 14-én kiadott állásfoglalását, az Európai Tanács 2002. május 21-én megfogalmazott állásfoglalását az európai turizmus jövőjéről és az Európai Bizottság 2003 novemberében kiadott „Alapvető irányvonalak az európai turizmus fenntarthatóságáért” című közleményét

⁽²⁾ I fejezet 17. cikk és III/181 cikk, (4A szakasz)

⁽³⁾ Például az Európai Gyógyszerértékelő Ügynökség, Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi ügynökség, Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság, Európai Környezetvédelmi Ügynökség stb

⁽⁴⁾ Az EGSZB részt vett ebben a folyamatban saját kezdeményezésű véleményének megfogalmazása által, melynek címe „Mindenki számára hozzáférhető, fenntartható turizmus” (HL C 32. 2004. 2. 5), és amellyel hozzá kívánt járulni a jövőbeni intézkedésekhez

4.8 Hála a Nizzai csúcstalálkozótól kapott ösztönzésnek, a sport elfoglalta az öt megillető helyet a 2004 júniusában elfogadott Európai Alkotmányban, ahol külön rendelkezés tárgyát képezi ⁽⁵⁾.

4.9 Annak érdekében, hogy kiemelje a sport szociális téren és oktatásban játszott jelentőségét, az Európai Bizottság 2004-es évet a sport általi nevelés európai évének nyilvánította. Ez módot ad a szektor figyelem középpontjába állítására, valamint a képzési, tudatosság növelő és fejlesztési projektek finanszírozására az iskolákban és oktatási szervezetekben szerte az Unióban.

4.10 Ez a kezdeményezés a diákok mobilitását is ösztönözte, bár csak korlátozott finanszírozással, lehetővé téve a diákok számára, hogy otthonuktól távol eső helyekre látogassanak és kielégítsék mind az utazás és új helyek felfedezése iránt érzett vágyukat, mind kedvenc sportjuk iránt érzett szenvedélyüket.

4.11 A turizmus, sport és kultúra integrálása lesz az elkövetkezendő évek egyik kihívása az európai gazdaság fellendítése és mindnyájunk számára magasabb életszínvonal elérése érdekében.

4.12 Ez a feladat előtérbe kerül a fent említett lisszaboni célkitűzések tükrében, melyek megvalósítása során mindenképpen figyelembe kell vennie az EU-országok változó gazdasági helyzetét, ha a tartós, fenntartható növekedést és fejlődést szeretnénk biztosítani.

4.13 A turizmus, sport és kulturális szektor integrációját célba vevő európai szintű innovatív stratégia kidolgozásának részeként az Európai turisztikai Fórum és az Európai Sport Fórum keretében különleges műhelygyakorlatokat lehetne tartani, és innovatív kezdeményezéseket ösztönözni. Az innovatív kezdeményezések lehetnek diákcsere, ölteték tudatosság-növelő kampányok formáját, hogy a „sportoló” turistákat bevonják a sportesemények otthont adó hely kulturális és szociális életébe, vagy új képességek fejlesztését célzó tanfolyamok. Ebből a szempontból elengedhetetlen a civil társadalom és a magánszféra azonnali bevonása.

4.14 Ennek a két szektornak – a turizmusnak és a sportnak – a hivatalos elismerése az Alkotmányos Szerződéstervezetben jelentős lépés az említett célok megvalósítása felé, különös tekintettel az ebben a két szektorban tevékenykedő európai üzleti vállalkozások versenyképességének elősegítésére és fejlesztésére.

5. Biztonság és fegyverszűnet az Olimpia ideje alatt

5.1 Ahogy az már korábban is elhangzott, az elkövetkezendő évek telve lesznek sporteseményekkel, és emberek milliói fognak összegyűlni a világ minden részéből, hogy figyelemmel kísérhessék őket.

⁽⁵⁾ I fejezet 16. cikk és III fejezet 282 cikk (5. szakasz)

5.2 A jelentős sportesemények, az ehhez kapcsolódó hosszú utazások és átfogó média közvetítések időszaka felveti a biztonság sürgető kérdését. Egy olyan kérdést, amelyet felelősen, főleges riadalomkeltés nélkül kell megoldani, mindenfajta megelőző és felügyelő intézkedés végrehajtásával, amely az egyes sportesemények bonyodalommentes lefolyásának biztosításához szükséges.

5.3 Ebben a tekintetben az együttműködés és a közös cselekvési stratégiák előzetes kidolgozása döntő fontosságú a nagyszabású sportesemények megrendezése során.

5.4 Az elkövetkező években megrendezendő sporteseményeknek biztonságos hátteret kell nyújtanunk, melynek elsősorban a megelőzésen kell alapulnia.

5.5 Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése 2000. szeptember 6-án elfogadott egy Nyilatkozatot, amelynek 10. pontja kimondja, hogy Sürgetjük a tagállamokat, hogy tartsák tiszteletben az olimpiai tüzszünetet, egyénileg és közösen, úgy a jelenben, mint a jövőben is, és támogassák a Nemzetközi Olimpiai Bizottságnak a béke és az emberek közötti megértés a sport és az olimpiai eszme általi elősegítésére tett erőfeszítéseit.

5.6 Mind a nemrégiben megrendezett Brüsszeli Európai Tanács (2003. december 12) mind az Európai Parlament (2004. április 1.) hasonló felhívásokat tett. Különösen, amikor az Európai Parlament üdvözölte a Nemzetközi Olimpiai Bizottság által az olimpiai tüzszünet érdekében létrehozott nemzetközi alapítványt, mely szervezet a béke eszméjét és a sport általi megértést hivatott előmozdítani.

5.7 A biztonságról szóló vitához fűzött hozzájárulásaként az EGSZB hangsúlyozta az olimpiai tüzszünet sürgetésének szükségességét, mint az elkövetkező évek minden sporteseménye esetében aktuális általános üzenetet. Az EGSZB fenntartja álláspontját, hogy a sport hozzájárulhat a párbeszéd kultúrájának elterjesztéséhez, és fokozza a lehetőséget az emberek közötti találkozásra.

6. Integrált fenntarthatóság

6.1 Már említettük, hogy a turizmus és sport között összekapcsolatok szövődnek, melyek szociális, gazdasági és környezeti kihatással bírnak. Ez a kapcsolat még összetettebb, a nagyszabású (jelentős) sportesemények esetében.

6.2 Ebből következően az ilyen események szervezése során a fenntarthatóság minden szempontját – legyen az szociokulturális, gazdasági vagy környezeti – figyelembe kell venni. Az Európai Bizottság által, a fent említett, az „Európai turizmus fenntarthatóságának alapvető irányvonalairól”⁽¹⁾ szóló közlemé-

nyében megfogalmazott, a fenntartható turizmust szolgáló irányvonalakat, melyeket az EGSZB a „Mindenkinek számára hozzáférhető szociálisan fenntartható turizmus”⁽²⁾ című véleményében értékelt, alkalmazni kell a sportra és a sport úti célokra is.

6.3 Szociális és kulturális értelemben a sporteseményeknek elsősorban az identitást fokozó alkalmaknak és a kulturális csere lehetőségeinek kell lenniük. Ezért javasoljuk, a különböző európai országok több régiójára kiterjedő (az Interreg program példáján alapuló) turisztikai/sport jellegű kezdeményezések és események támogatását.

6.4 Szociális és gazdasági szempontból vizsgálva a dolgot kimondhatjuk, hogy egy esemény megszervezésénél a legnagyobb figyelmet a helyi közösségekre kell fordítani. Minden szolgáltatást és infrastruktúrát annak jövőbeli – az ott élők által történő – hasznosítási lehetőségeinek figyelembe vételével kell megtervezni. A helyi közösséget kell referencia pontként felhasználni a munkahelyek létrehozása és az eseményhez kapcsolódó képzések végrehajtása során.

6.5 Már készültek modellek, melyek segítségével a kiválasztott helyek képessége és a kapcsolódó szolgáltatások mérhető a környezeti fenntarthatóság és egyéb kritériumok vonatkozásában. Ajánlatos lenne az ilyen modellek terjesztésének és alkalmazásának ösztönzése a sportesemények területén is, ahogyan az a korábbiakban már elhangzott, egy három szál – társadalom, gazdaság és környezet – összefogó integrált megközelítés támogatásával.

6.6 A sportesemények vonatkozásában tehát, tervezési, gazdálkodási és fejlesztési modelleket kellene meghatározni és támogatni, az események által előidézett nyereség és a hozzáadott érték maximalizálása érdekében, különösen a vendéglátó régió és közösség számára, amelyen az ilyen események kedvezőtlen hatásai lecsapódnak; és amely csak ritkán élvezheti a valódi előnyöket.

6.7 A nagyszabású sportesemények alkalmat adhatnak magas fokú jártasság és szakértelem kialakítására, amely értékes lehet a sport/turista úti cél számára középtávon és hosszú távon különböző sportolási és szórakozási létesítmények létrehozása és a látogatók igényeinek kielégítése terén. Ezenfelül a helyes gyakorlat terjesztését is szolgálhatják a turizmus és sport integrált igazgatásának területén.

6.8 Összetett rendezvények szervezéséhez szükség van a helyiek és a rövid távon a célhelyen tartózkodó látogatók között kialakuló lehetséges konfliktushelyzetek előzetes feltérképezésére, figyelembe véve a források, szolgáltatások és létesítmények kihasználását és azok minőségét.

⁽¹⁾ COM (2003) 716. Végli.

⁽²⁾ HL C 32 2004. 2.5

6.9 Az esemény szponzorai, a szervezők, a helyi képviselők, a végfelhasználók, a társadalom érintettjeinek képviselői és általában minden érintett közötti szoros együttműködés elengedhetetlen

6.10 A sporteseményeknek az azoknak otthon adó helyszín és ország közép- és hosszú távú terveinek részét kell képezniük. Külön figyelmet kell fordítani a turista/sport úti cél általános arculatára gyakorolt hatásukra.

6.11 Jól ismert tény, hogy a turizmus szezonális jellege gyakran akadályozza annak fejlődését. A sportesemények hozzájárulnak a turizmus és a turisztikai gazdaság egész éves fejlesztését célzó politikák előmozdításához.

6.12 Érdemes figyelemmel kíséreni a jelenlegi és jövőbeli tapasztalatokat egy tapasztalati modell kialakítása érdekében, amely a sportesemények szervezésénél is igazgatásánál teljes mértékben tekintetbe venné a fent említett szociális, környezeti és gazdasági tényezőket. Különösen érdemes lenne nyomon követni a létesítmények kihasználtságát, és az egy bizonyos sporteseményre létrehozott struktúráknak és szolgáltatásoknak a sporteseményt követő használatát.

6.13 Általában véve, az EGSZB hangsúlyozni szeretné a fenntartható európai turizmusért kidolgozott többéves programban meghatározott intézkedések, akciók és ajánlások elfogadásának lehetőségét egy Agenda 21 létrehozása által a sport és a sporteseményeknek otthon adó és azokat megrendező legnépszerűbb helyszínek vonatkozásában.

6.14 A sportesemények tervezésének és lebonyolításának helyes gyakorlatát és pozitív tapasztalatait – turisztikai dimenzió keresztül – szisztematikusan fel kell jegyezni, terjeszteni és egyesíteni kell, annak érdekében, hogy a következő jelentős európai sportesemény megrendezése a lehető legsikeresebb legyen.

7. Turizmus, sport és képzés

7.1 Az EGSZB megismétli a képzés és oktatás mint a sport és turisztika politika része célkitűzés megerősítésének szükségességét minden szinten.

7.2 Ezt a megközelítést kívánta meg a 2000 decemberében Nizzában megtartott Európai Tanács zárszavának mellékletét képező, a sport különleges tulajdonságairól szóló nyilatkozat, amely hangsúlyozta, hogy „a Közösségnek ... figyelembe kell vennie a sportban rejlő szociális, oktatási és kulturális funkciókat... a sport szociális szerepének megőrzéséhez elengedhetetlen etikai kódex és szolidaritás tiszteletben tartása és ápolása végett.”

7.3 A turizmus és a sport közös pozitív értékeinek támogatása és integrálása hatékony módja lehet az integráció megvalósításának a közösségek, célállomások és államok szintjén.

7.4 A 2004-ben elkezdődött események tehát még nagyobb jelentőségre tarthatnak számot a javasolt célkitűzés miatt, melynek keretében a hatalmas média lefedettséggel és az intézmények fokozott figyelmével bíró nagyszabású sporteseményeket a képzési elvek és irányvonalak terjesztésére alkalmas eszközökként kell felhasználni.

7.5 Az EU bővítése, melynek során 10 új tagállamot foglal magába, tovább fokozza ezt a lehetőséget. A tömegmédia hálózatok használata lehetővé teszi az oktatási projektek kiterjesztését és megosztását az új tagállamokkal, hogy azok jobban megismerhessék az Európai Uniót és népeit, valamint a sporton, a tisztességes eljáráson és versenyképéségen alapuló értékek cseréjét.

7.6 A fejlesztendő és terjesztendő központi értékek között ugyancsak szerepel a tolerancia, a nyitottság, a vendégszeretet és a hajlandóság a más népekkel és etnikumokkal való találkozásra. Ezeknek az értékeknek az Európai Unión belüli terjesztése egyrészt megfelelő iskolai oktatást, illetve – a felnőttek tekintetében – a turizmusban és a sportban dolgozók megfelelő képzését teszi szükségessé, másrészt pedig intenzív tapasztalatcseréket, melyeket ösztönözni kell. Utazásaik során a turisták maguk is elvárják a fenti értékek érvényesülését.

7.7 A sport- és turisztikai események vonatkozásában különös hangsúlyt kell fektetni annak az elvnek a terjesztésére, mely szerint a népesség minden csoportjának – és különösen a gyengébb csoportoknak: a fiataloknak, az időseknek a fogyatékkal élőknek – joga van különböző sportok gyakorlására és az adott sportokban megrendezett sporteseményeken való részvételre.

7.8 Ahogyan azt a sport különleges tulajdonságairól szóló, a 2000-es nizzai Európai Tanács zárszavának mellékletét képező fentebb említett nyilatkozat kimondja „A fizikai vagy mentális fogyatékkal élők számára a fizikai és sport tevékenységek gyakorlása különösen kedvező kiindulási pontja az egyéni tehetségek fejlesztésnek, a rehabilitációnak a szociális integrációnak és szolidaritásnak...”

7.9 Ezeket az intézkedéseket, amelyek a társadalom leggyengébb csoportjainak javát kívánják szolgálni, a központi kormányzatnak, a helyi hatóságoknak, valamint a nemzeti szövetségeknek, a sportegyesületeknek és társulásoknak, az amatőr kluboknak és iskoláknak kell végrehajtaniuk.

7.10 Az iskolák a pozitív értékek terjesztésének és a kölcsönös megértés kialakításának termékeny talajai, mivel a sport, turizmus és képzés közötti komplex kapcsolat teljes mértékben kiaknázzható, ha már iskoláskorban elkezdődik.

7.11 Ezért javasoljuk a diákok mobilitásának megkönnyítését és a diákcsere egyszerűsítését olyan sportesemények szervezése által, amelyek lehetőséget nyújtanak a helyi kultúra és élet megismerésére.

7.12 Egyben javasoljuk a tagállamok közötti együttműködés fejlesztését, különösen a legjobb gyakorlatokkal kapcsolatos információk cseréje terén. Ezek közül kiemelendők a sporteseményre érkező turisták, az eseménynek helyt adó település kulturális és társadalmi életébe való bevonására irányuló gyakorlatok, melyek az erőszakos és intoleráns cselekedetek visszaszorítását célozzák, és kedvező alkalmat teremtenek a kölcsönös fejlődésre.

8. Előzetes következtetések

8.1 A turizmus és a sport a mások iránt érzet tisztelet által ébresztett, és a kölcsönös megértésre, toleranciára és egymás elfogadására irányuló pozitív értékek cseréjének, megosztásának és kialakulásának laboratóriuma lehet. Ezek a szektorok természetnél fogva alkalmasak erre a feladatra, és szerepük különlegesen fontossá válik egy olyan társadalomban, amely egyre dinamikusabb; és amelyet mélyreható szocio-kulturális, geopolitikai és technológiai változások jellemeznek.

8.2 A turizmus és a sport nagyban hozzájárulhat a lisszaboni stratégia keretében megfogalmazott célkitűzések eléréséhez. Valójában az egyre fokozódó gazdasági befolyásuk az Európai Unió gazdaságának mozgatórugójává válhat, különösen, ha az e két szektorhoz kapcsolódó szakértelem fejlesztésének és terjesztésének összes lehetőségét teljes mértékben kihasználjuk.

8.3 A turizmus és a sport felvétele az Európai Alkotmány végleges változatába történelmi fordulópontot jelent e két szektor számára. Az EGSZB bízik benne, hogy jelentős tevékenység lesz tapasztalható e két területen közösségi szinten, és javasolja a nyílt koordináció módszerének alkalmazását, annak érdekében, hogy a szakértelem és tudás cseréje és az összehasonlítás biztosítható legyen.

8.4 A sport és a turizmus két összetett, elkülöníthető szektor; igen nehéz őket együtt tanulmányozni és köztük gazdasági és szociális összehasonlításokat végezni. A két

szektor fejlődésének elősegítése érdekében az EGSZB tehát egy **közös európai megfigyelő ügynökség** és adatban felállítását szorgalmazza, a tudás és helyes gyakorlat összegyűjtése és csoportosítása, majd a tagállamokban történő terjesztése céljából.

8.5 Az EGSZB reméli, hogy az Európai Unió támogatni fogja a turizmus-sport kombináció szociális, gazdasági és környezeti hatásainak európai szintű összehasonlító elemzését lehetővé tevő **tanulmányokat és kutatást**.

8.6 A mindenki számára hozzáférhető turizmus és sport kultúrája és az olyan politikák kialakítása, amelyek támogatják ezt a kultúrát elsődleges fontosságot kell, hogy élvezzenek ebben a két szektorban, figyelembe véve a népesség gyengébb csoportjainak – a fiataloknak, az időseknek és a fogyatékosok – valamint a rossz anyagi helyzetben élőknek a szükségleteit. Ebből a célból az EGSZB üdvözölné egy olyan kampányt, amely tudatosítaná, hogy a hozzáférhetőség és a fenntarthatóság olyan szükséges jellemzők, melyek a piac szereplőinek versenyképességét fokozzák.

8.7 Javasoljuk egy **európai turisztikai ügynökség** felállítását, melynek szerepe e szektor különleges tulajdonságainak megőrzése, problémáinak elemzése, a fejlesztésre szoruló potenciális területek meghatározása és az EU strukturális intézkedéseibe bevonható, a fenntartható növekedést célzó innovatív módszerek azonosítása lenne.

8.8 A turizmus és a sport sokoldalú, összetett jelenségek, melyek óriási fejlődési lehetőséget hordoznak magukban. Ez a javaslat fenntartja a horizontális integráció szükségességét ezekben a szektorokban európai szinten, így ez a lehetőség kihasználható mind társadalom-gazdasági, mind kulturális területen. Ezen túlmenően, az EGSZB hangsúlyozza annak szükségességét, hogy a javasolt intézkedések végrehajtása során állandó figyelmet kell szentelni a fenntarthatóságnak mind azokon a területeken, mind pedig a környezet vonatkozásában.

8.9 Ennek a véleménynek az EGSZB a „Római nyilatkozat a turizmusról és a sportról” címet adja, a könnyebb felismerhetőség és a turizmushoz és a sporthoz kapcsolódó, valamennyi európai szintű eseményen történő sikeresebb népszerűsítés érdekében.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye: Úton a nanotechnológiát támogató európai stratégia felé”

COM(2004) 338 def.

(2005/C 157/03)

2004. május 12-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkelye alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő témában: Az Európai Bizottság közleménye: Úton a nanotechnológiát támogató európai stratégia felé.

Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció, amelynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. november 10-én fogadta el véleményét. Előadó: **Antonello Pezzini**.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 151 szavazattal és 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Háttér

1.1 Az EGSZB tisztában van vele, hogy a vélemény témájának bizonyos részei új keletűek, szakkifejezései alig ismertek, vagy legalábbis még nemigen használatosak. Emiatt hasznosnak tartottuk, hogy ismertessünk néhány definíciót, valamint hogy részletezzük, hol is tartanak a nanotechnológiával kapcsolatos kutatások és alkalmazások az Egyesült Államokban és Ázsiában.

1.2 Tartalom

2. Definíciók
3. Bevezetés
4. Az Európai Bizottság javaslata röviden
5. Főbb fejlemények az Egyesült Államokban és Ázsiában
6. Általános megjegyzések
7. Külön megjegyzések
8. Következtetések

2. Definíciók

2.1 A **nano-** előtag az egész egymilliárdod részét jelenti. Jelen esetben, mivel kiterjedésről van szó, a méter egymilliárdod részét (egy nanométert) értjük alatta.

2.2 A **mikro-** előtag az egész egymilliomod részét jelenti. Jelen esetben a méter egymilliomod részét (egy mikrométert) értjük alatta.

2.3 **Nanotudományok** – A nanotudományok a hagyományos tudományokhoz képest (kémia, fizika, biológia, elektronika stb.) egy újfajta megközelítés, amely atomi és molekuláris szinten foglalkozik az anyagok alapszerkezetével és alapviselkedésével. Pontosabban szólva: az atomokban rejlő lehetőségeket tanulmányozzák a különféle tudományágakban ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Interjú Philippe Busquin biztossal (összefoglaló: a 2004. június 29-i IP/04/820-ben).

2.4 **Nanotechnológiák** – Ezekkel a technológiákkal, az atomok és molekulák manipulálása révén, új felületek és tárgyak előállítása válik lehetővé, amelyek különböző összetételűeknek és atomjaik új elrendeződésének köszönhetően olyan egyedi tulajdonságokkal rendelkeznek, amelyek a mindennapi életben is felhasználhatóak ⁽²⁾. Olyan technológiákról van szó, amelyek az egymilliárdod méteres (nanométeres) tartománnyal foglalkoznak.

2.5 **A fenti definíció mellett érdemes egy másik, tudományos szempontból átütőbb definíciót is adni: A nanotechnológia** fogalma alatt anyagok, szerkezetek és rendszerek előállításának olyan, több tudományágat átfogó megközelítése értendő, amely során az anyag kezelése nanométeres nagyságrendben történik.

2.6 **Nanomechanika** – Egy tárgy mérete akkor kezd fontossá válni, ha nagyságrendileg az egy és néhány tíz nanométer közötti tartományba esik (azaz maga a tárgy néhány tíz és néhány ezer közötti atomból áll), és így kell meghatározni a tulajdonságait. Ebben a mérettartományban egy száz vasatomból álló tárgy fizikai és kémiai tulajdonságai gyökeresen eltérnek egy kétszáz atomot tartalmazó másik tárgyétól, még ha ugyanazokból az atomokból állnak is. Ugyanígy egy nanorészecskékből álló szilárd test mechanikai és elektromágneses tulajdonságai is gyökeresen különbözni fognak az ugyanolyan kémiai összetételű hagyományos szilárd testétől, és e tulajdonságok azoknak az elemeknek a jellemzőit fogják tükrözni, melyekből összetevődnek.

2.7 Ez olyan alapvető tudományos és technológiai újítás, amely a tudomány és a technika minden ágában megváltoztatja az anyagok előállításának és manipulálásának megközelítési módját. Következésképpen a nanotechnológia nem új tudomány, amelyet a kémia, a fizika és a biológia mellett foglal helyet, hanem inkább a kémia, a fizika és a biológia művelésének egy új módja.

2.8 Ebből következik, hogy egy nanoszerkezetű anyag vagy rendszer nanométeres nagyságrendű egységekből épül fel (az eddig megszokott különálló atomokból álló szerkezetek itt már nem helyénvalóak), amelyek már konkrét tulajdonságokkal rendelkeznek, és ezek alkotnak összetett struktúrát. Világos tehát, hogy az azonos atomokból vagy molekulákból álló szerkezetekre épülő gyártási paradigmákat ideje helyettesíteni: olyan szemléletmódnak kell a helyükbe lépnie, amelyben a **méretet alapvető fontosságú paraméterek**.

⁽²⁾ Lásd az 1-es lábjegyzetet.

2.9 A nanotechnológia forradalmi jellegét leginkább ahhoz lehetne hasonlítani, mintha felfedeznénk az elemek egy új periódusos rendszerét, amely sokkal nagyobb és összetettebb az eddig ismertnél, és rádöbbenünk, hogy a fázisdiagramok által meghatározott (például két anyag vegyítésére vonatkozó) határokat át lehet lépni.

2.10 Alulról felfelé építkező technológiákról van tehát szó, amelyek lehetővé teszik, hogy eljussunk az egyedi funkciók dinamikájából a funkciók egészéhez. A lehetséges felhasználási módok száma egyre növekszik, különösen az egészségügy, az információtechnológia, az anyagtudományok, a gyártás, az energia, a biztonság, az űrhajózás, az optika, a hangtechnika, a vegyi anyagok, az élelmiszerek és a környezetvédelem területén.

2.11 Ezeknek az alkalmazásoknak – melyek közül sok már elérhető a lakosság számára is ⁽³⁾ – köszönhetően állíthatjuk, hogy „a nanotechnológiák révén jelentősen javulhat az élet minősége, a gyártás versenyképessége és a fenntartható fejlődés” ⁽⁴⁾.

2.12 **Mikroelektronika** – Az elektronikának az az ága, amely az egyetlen félvezető lapkára integrált, parányi méretű áramkörök fejlesztésével foglalkozik. Ma mikroelektronikai technológiákkal egytized mikrométeres (azaz 100 nanométeres) nagyságú egyedi alkatrészek előállítására van lehetőség ⁽⁵⁾.

2.13 **Nanoelektronika** – nem szilíciumalapú technológiával és anyagokból készült áramkörök tanulmányozásával és előállításával foglalkozó, a jelenlegiektől gyökeresen különböző alapelvekre épülő tudomány ⁽⁶⁾.

2.13.1 A nanoelektronika kezd a nanotechnológiák egyik sarkalatos pontjává válni, ugyanúgy, ahogy az elektronika manapság minden tudományágban és ipari folyamatban egyaránt megtalálható ⁽⁷⁾.

2.13.2 Az elektromos és elektronikus alkatrészek terén mindmáig igen gyors fejlődés tapasztalható. Pusztán néhány évtized leforgása alatt az elektroncsövek helyét átvették a félvezetők, majd a mikrochipek, most pedig a mindössze néhány száz atomból álló elemekből készült nanochipeken a sor. Egy nanochip annyi információ tárolására képes, mint az Encyclopaedia Britannica 25 kötete együttvéve ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Lásd a következtetések 6.1.5. pontját.

⁽⁴⁾ Lásd az 1-es lábjegyzetet.

⁽⁵⁾ Forrás: a milánói Műszaki Egyetem mikro- és nanoelektronikai központja, Alessandro Spinelli prof.

⁽⁶⁾ U.o.

⁽⁷⁾ A nanoelektronikai befektetések jelenleg 6 milliárd eurót tesznek ki az alábbi bontásban: 1/3 nano- és mikrokatásra, 1/3 diagnosztikára, 1/3 anyagokra (forrás: Európai Bizottság, Kutatási Főigazgatóság).

⁽⁸⁾ Forrás: Európai Bizottság, Kutatási Főigazgatóság – 2003.

2.13.3 A tudósok és az elektronikai alkatrészek gyártói hamar felismerték, hogy az információ áramlása annál gyorsabb, minél kisebb a chip mérete ⁽⁹⁾. A nanoelektronika ezért igen gyors információfeldolgozást tesz lehetővé rendkívül kis térben.

2.14 **Pásztázó alagútmikroszkóp (STM)** – ezt az eszközt, amelyért feltalálói Nobel-díjat kaptak, a „XXI. század lencséje” névvel is illették. Segítségével atomi méretekben „látható” az anyag. Működési elve a következő: a mikroszkóp hegye végigpásztáz egy felületet. A felület elektronjai (nem atomjai!) az alagúthatás miatt a felületről a csúcsra kerülnek. Ennek hatására elektromos áram keletkezik, amely annál erősebb, minél kisebb a csúcs és a felület közötti távolság. Ezt az áramerősséget magassággá átszámítva megkapjuk az anyag felületének nanometrikus nagyságrendű topográfiáját.

2.14.1 **Alagúthatás** – A hagyományos mechanikában egy adott energiával rendelkező részecske csak akkor kerülhet ki egy gödörből, ha ehhez elegendő az energiája. A kvantummechanikában azonban a bizonytalansági elv miatt egészen más a helyzet. Mivel a részecske az atommaghoz, mint energiagödörhöz kötött, a helyzetének bizonytalansága igen kicsi, emiatt a sebességére vonatkozó bizonytalanság igen nagy. Következésképpen megvan annak a valószínűsége, hogy a részecske elég energiával rendelkezik ahhoz, hogy kijuthasson a gödörből, annak ellenére, hogy az átlagos energiája ehhez nem lenne elegendő ⁽¹⁰⁾.

2.15 **Szén nanocsövek** – Szénatomok egy különleges elrendezése révén alkotott struktúrák. Az ilyen szerkezetű anyagokat a jelenleg ismert legellenállóbbak és legkönnyebbek között tartják számon. Hatszor könnyebbek és százszor erősebbek az acélnál. Átmérőjük néhány nanométer, hosszuk pedig a több mikrométert is meghaladhatja ⁽¹¹⁾.

2.16 **A makromolekulák önszerveződése** – A természet utánzására használt laboratóriumi eljárás a „minden élőlény önszerveződéssel jött létre” elv alapján. Az önszerveződési eljárás révén csatlakozási felület létesíthető az elektronikai áramkörök és a biológiai szövetek között, így lehetőség nyílik az informatika és a biológia összekapcsolására. A cél – amely a tudósok szerint már nincs messze – lehetővé tenni, hogy a süketek halljanak és a vakok lássanak ⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ Lásd a 3.3.1. pontot.

⁽¹⁰⁾ Forrás: Tullio Regge: „Il vuoto dei fisici”, *L'Astronomia*, 18. szám, 1982. szeptember-október

⁽¹¹⁾ Forrás: Európai Bizottság, Kutatási Főigazgatóság – 2003.

⁽¹²⁾ Számos különféle kísérlet van előrehaladott stádiumban, és már sikerült „párbeszédet” teremteni egy csiga neuronja és egy elektronikus chip között.

2.17 **Biomimetika** ⁽¹³⁾ – a természetben létező molekuláris szerkezetek törvényszerűségeit kutató tudomány. Ezeknek a törvényeknek a megismerése révén lehetőség nyílt **mesterséges nanomotorok** készítésére a természetben létező elvek alapján ⁽¹⁴⁾.

3. Bevezetés

3.1 Az EGSZB értékeli a nanotechnológiáról készült közlemény közérthetőségét, átérzi azokat az indíttatásokat, amelyek az Európai Bizottságot arra készítették, hogy haladéktalanul érvényes javaslatokkal álljon elő e témában. Továbbá örömmel tapasztalja, hogy megannyi, szakértők és fiatalok számára egyaránt hasznos ismeretanyag látott napvilágot – köztük CD-ROM-ok is.

3.1.1 Az oktatási célú CD-k különösen hasznos kulturális segédanyagok a nanotechnológiáról szóló szükséges ismeretek elterjesztésére az olykor tapasztalatlan és nagyrészt fiatalokból álló nagyközönség körében.

3.2 Az EGSZB-nek az a véleménye, hogy erről a témáról szóló ismereteket – amelyek új és gyümölcsöző felfedezésekhez vezethetnek a mindennapi élet számos területén – a legközelebbi nyelven megfogalmazva kell terjeszteni. Ezenkívül az új termékek kutatásaiban figyelembe kell venni a fogyasztók igényeit és kívánságait, és nem szabad szem elől téveszteni a fenntartható fejlődés érdekeit sem.

3.2.1 Különleges szerep jut ebben az újságíróknak és a tömegtájékoztatási eszközöknek, főleg a szakajtónak, mivel ők adnak hírt először azoknak a kutatóknak a sikereiről, akik a valódi eredmények érdekében szembe mernek szállni a tudománnyal.

3.2.2 A nanotechnológia jelenlegi haladási mutatói négy fő tényezőre összpontosítanak: 1) publikációk ⁽¹⁵⁾; 2) szabadalmak; 3) új vállalkozások beindítása; 4) forgalom. A tudományos publikációk terén az EU áll az élen 33 %-kal, ezt követi az Egyesült Államok 28 %-kal. Kínára nézve nincsenek pontos adatok, de a publikációk száma ott is emelkedni látszik. A szabadalmakat illetően az Egyesült Államok vezet a mezőnyt 42 %-kal, ezt követi az EU 36 %-kal. Ami az új vállalkozások beindítását illeti, minden 1 000 valóban nanotechnológiával foglalkozó cégből 600 az USA-ban kezdi meg működését, 250

⁽¹³⁾ A görög *mimesis* (a természet utánzása) szóból.

⁽¹⁴⁾ Mint például a spermiumok önálló mozgása.

⁽¹⁵⁾ Ez inkább minőségi, mintsem mennyiségi adat. Érdemes lenne mélyebbre ható értékelést végezni, például olyat, mint amelyet a brit Royal Society is javasol.

⁽¹⁶⁾ Forrás: Európai Bizottság, Kutatási Főigazgatóság

pedig az Európai Unióban. A forgalmakra vonatkozó adatok összességében pedig arra engednek következtetni, hogy a jelenlegi 50 milliárd eurós forgalom 2010-re várhatóan 350 milliárdra nő, 2015-re pedig eléri az 1 billió eurót ⁽¹⁶⁾.

3.3 A nanotechnológia és a nanotudományok nem csupán a természettudományok és a mérnöki tudományok új megközelítési módjai, hanem mindenekelőtt ezek a legígéretesebb és legfontosabb termelési rendszerek, innovatív találmányok és a társadalom különböző rétegeiben használható, nagy horderejű alkalmazások megalkotására alkalmas multidiszciplináris eszközök.

3.3.1 Nanométeres méretekben a hagyományos anyagok más tulajdonságokkal rendelkeznek, mint makroszkopikus méretű társaik, ez olyan rendszerek kialakítását teszi lehetővé, amelyek működése és lehetőségei jobbak ezeknél. A nanotechnológia radikális újítása abban a tényben rejlik, hogy egy anyag méreteinek csökkentésével megváltoznak annak fizikai és kémiai jellemzői. „Ez olyan gyártási stratégiák kidolgozását teszi lehetővé, amelyek hasonlatosak ahhoz, ahogyan a természet épít fel összetett rendszereket: az energia ésszerű felhasználásával, minimális nyersanyagszükséglettel és hulladéktermeléssel.” ⁽¹⁷⁾

3.3.2 A nanotechnológiához kapcsolódó gyártási folyamatokban tehát olyan új megközelítést kell alkalmazni, amely teljes mértékben figyelembe veszi ezeket az új tulajdonságokat, hogy az európai gazdasági és szociális rendszer a lehető legnagyobb előnyt húzza ebből.

3.4 A nanotechnológiai megközelítés minden gyártási ágazatban jelen van. Az elektronika ⁽¹⁸⁾, a vegyipar ⁽¹⁹⁾, a gyógyszeripar ⁽²⁰⁾, a gépészet ⁽²¹⁾, valamint a gépjárműipar, a repülés és űrhajózás ⁽²²⁾, a gyáripar ⁽²³⁾ és a kozmetikai ágazatok már jelenleg is alkalmazzák a nanotechnológiát bizonyos gyártási folyamatokhoz.

3.5 A nanotechnológiák nagy mértékben hozzájárulhatnak ahhoz, hogy az EU elérhesse a lisszaboni Európai Tanács által kitűzött célokat: segíthetnek a tudásalapú társadalom megvalósításában, valamint abban, hogy az Unió a világ legdinamikusabb fejlődő és legversenyképesebb hatalmává váljék, amely egyben tekintettel van a környezetre, elősegíti a kohéziót, új vállalkozásokat, magasabb képzettséget igénylő munkahelyeket és új munkaköröket teremt.

⁽¹⁷⁾ Forrás: a Milánói Egyetem Fizika Tanszéke, Nanoszerkezetű anyagok és kapcsolódási felületek interdiszciplináris központja.

⁽¹⁸⁾ Lásd: *Technology Roadmap for Nanoelectronics (Nanoelektronikai technológiai irányvonalak)* – Európai Bizottság, IST program, Jövőbeli és alakuló technológiák. Második kiadás, 2000.

⁽¹⁹⁾ Nanoszerkezetű adalékanyagok polimerekhez, festékekhez és kenőanyagokhoz.

⁽²⁰⁾ Nanoszerkezetű hordozók aktív hatóanyagokhoz, diagnosztikai rendszerek

⁽²¹⁾ Mechanikai alkatrészek felszínének megmunkálása a nagyobb tartósság és teljesítmény érdekében.

⁽²²⁾ Pneumatika, szerkezeti anyagok, vezérlő- és figyelőrendszerek

⁽²³⁾ Ipari és intelligens anyagok.

3.6 Az Európai Bizottság szerint Európa előnnyel indulhat a nanotechnológia területén, ezt a helyzeti előnyt azonban először valódi versenybeli előnnyé kell kovácsolnia az európai ipar és társadalom számára, és biztosítani kell, hogy megfelelő mértékben megtérüljön a kutatáshoz szükséges nagy összegű befektetés.

3.6.1 A legnagyobb problémát az jelenti, hogy mindenekelőtt fel kell fogni ezeknek a gazdaságot és a társadalmat széles körben érintő technológiáknak a stratégiai jelentőségét. Ugyanennyire fontos az is, hogy ki kell dolgozni egy valódi és megfelelő integrált politikát a nanotechnológiák és a nanotudományok terén, ezt a területet megfelelő erőforrásokkal kell ellátni, és biztosítani kell a magánszféra az ipari, a pénzügyi és a képzési ágazatok támogatását is.

4. Az Európai Bizottság javaslata röviden

4.1 Az Európai Bizottságnak a kérdéses közleménnyel egy intézményi szintű vita indítása volt a szándéka, amely során logikus kezdeményezések születhetnek:

- a kutatási és fejlesztési befektetések és koordinálás növelésére, miáltal jobban ki lehetne használni a nanotechnológiák lehetőségeit ipari szinten, ugyanakkor tartani lehetne a tudományos kiválóság és a verseny színvonalát;
- olyan világszinten versenyképes kutatási és fejlesztési infrastruktúrák („kiválósági központok”) létesítésére, amelyek mind az ipar, mind a kutatási helyek igényeit figyelembe veszik;
- a kutatás területén dolgozók interdiszciplináris oktatásának és képzésének ösztönzésére, nagyobb hangsúlyt fektetve a vállalkozó szellemre;
- a kutatás területén dolgozók interdiszciplináris oktatásának és képzésének ösztönzésére, nagyobb hangsúlyt fektetve a vállalkozó szellemre;
- a technológia-átvitel és az innováció számára kedvező körülmények teremtésére, hogy az európai kutatás és fejlesztés kiválósága jövedelmező termékekben és folyamatokban ölthessen testet;
- szociális megfontolásoknak a kutatási és fejlesztési folyamat egy korai szakaszába történő beépítésére;
- az esetleges közegészségügyi, környezeti és fogyasztói kockázatok problémájának nyílt kezelésére a kockázat felméréséhez szükséges adatok kiszámítása, a nanotechnológián alapuló termékek teljes élettartamának minden szakaszába a kockázatbecslés beépítése, valamint meglévő módszerek átvétele és – szükség esetén – újak kifejlesztése révén;
- a fenti intézkedések megfelelő együttműködéssel és nemzetközi szintű kezdeményezésekkel való kiegészítésére.

4.2 Az Európai Bizottság kifejezetten a következőket javasolja:

- egy Európai Kutatási Térség létrehozását a nanotechnológia terén;

- az alapkutatáshoz és az alkalmazott kutatáshoz infrastruktúra kifejlesztését, valamint a vállalatok, különösen a KKV-k számára hozzáférhető, magas színvonalú egyetemi hálózat kiépítését;
- jelentős befektetést az emberi erőforrásokba uniós és tagállami szinten;
- az ipari újítások, a szabadalmak, a metrológia és a szabványozási rendszerek, a szabályozás, valamint a baleset-, egészség- és környezetvédelem, a fogyasztók és befektetők védelmének támogatása a felelősségteljes fejlesztés érdekében;
- a bizalmon és a folyamatos nyílt párbeszédre alapuló kapcsolat megszilárdítását a tudomány és a társadalom között;
- egységes szaknyelven és etikai kódexeken, valamint a nanotechnológiai fejlődésből való kizárás elleni egyesített küzdelmen alapuló erős és strukturált nemzetközi együttműködés fenntartását és javítását;
- stratégiák és integrált politikai intézkedések közösségi szintű koordinációját, megfelelő pénzügyi és emberi erőforrásokkal való támogatás mellett.

5. Főbb fejlemények az Egyesült Államokban, Ázsiában és Óceániában

5.1 Az Amerikai Egyesült Államokban a Nemzeti Nanotechnológiai Kezdeményezés (National Nanotechnology Initiative – NNI) nevű, 2001-ben indult alapkutatási és alkalmazott kutatási program koordinálja számos, ezen a téren tevékenykedő amerikai ügynökség munkáját. A programot a 2005-ös költségvetési évre több mint 1 milliárd dollárral finanszírozták, amely az induló évi, 2001-es költségvetésének kétszerese. A kapott támogatást főleg az alapkutatásra és az alkalmazott kutatásra, a kiválósági központok és infrastruktúrák fejlesztésére, a társadalmi vonatkozások kiértékelésére és ellenőrzésére – különösen etikai, jogi, valamint egészségügyi és biztonsági szempontból –, valamint az emberi erőforrások fejlesztésére fordítják.

5.1.1 Az NNI közvetlenül 10 szövetségi ügynökséget támogat, számos másikat pedig koordinál. A Nemzeti Tudományos Alapítvány (NSF), az Energiaügyi Minisztérium (DOE) tudományos ügyekkel foglalkozó osztálya, a Védelmi Minisztérium és a Nemzeti Egészségügyi Intézetek (NIH) egyaránt emelt összegű költségvetésből gazdálkodhatnak, a többletet külön a nanotechnológiára kell fordítaniuk. Különösen a DOE fektetett be jelentős összeget öt főbb infrastruktúra kialakításába: a teljes tudóstársadalom kutatói számára hozzáférhető nanotudományos kutatóközpontokat létesített. A Védelmi Minisztérium nanotechnológiai programja pedig az évek során különféle adományoknak köszönhetően fejlődhetett, főként az USA hadserege által igényelt szolgáltatásokból eredően.

5.1.2 Ezeket a főbb fejlesztéseket az amerikai nanotechnológiai politika alapvető jogszabályának, a XXI. Századi Nanotechnológiai Kutatási és Fejlesztési Törvénynek a 2003. decemberi elfogadása tette lehetővé. Ez a törvény többek között egy Nemzeti Nanotechnológiai Koordinációs Irodát hozott létre, melynek feladatai a következők:

- az értékelés célkitűzéseinek, prioritásoknak és paramétereknek az újradefiniálása,
- az ügynökségek és más szövetségi tevékenységek koordinálása,
- befektetés kutatási és fejlesztési programokba a nanotechnológia és a kapcsolódó tudományok terén,
- pályázati alapon interdiszciplináris nanotechnológiai kutatóközpontok létesítése különféle földrajzi helyszíneken, az állami és az ipari szektor részvételére is számítva,
- az alkalmazásfejlesztés gyorsítása a magánszférában, vállalkozásindítási tevékenységeket is beleértve,
- oktatás és elismert szakképzés biztosítása, amely megteremtheti és megszilárdíthatja a nanotudományok technológiai és mérnöki kultúráját,
- az etikai, jogi és környezetvédelmi szempontok betartatása a nanotechnológiai fejlesztések során, valamint „konszenzuskonferenciák” és viták szervezése a polgárokkal és a civil társadalommal.
- a tudományos és az ipari körök, az állam, a központi kormány és a regionális önkormányzatok közötti információcseré elősegítése;

- a szövetségi programokhoz – mint például a „Small Business Innovation Research Program” (Kisvállalkozások innovációs kutatási programja) és a „Small Business Technology Transfer Research Program” (Kisvállalkozások technológia-átviteli kutatási programja) – egy használatbavételi terv kidolgozása, melynek célja a szerteágazó nanotechnológiai fejlesztés előmozdítása mindenütt a vállalkozói szférában, a kisvállalkozásokat is beleértve.

5.1.3 A fenti törvény alátámasztására a Nemzeti Szabványügyi és Technológiai Intézet (NIST) külön programot indított a nanotechnológiai ágazatban a gyártás fejlesztésére, amely a metrológiára, a megbízhatóságra és a minőségi szabványokra, a folyamatvezérlésre és a legjobb gyártási gyakorlatokra helyezi a fő hangsúlyt. A „Manufacturing Extension Partnership” (Partneri együttműködés a gyártás kiterjesztésére) kezdeményezésnek köszönhetően a program eredményeit a KKV-kra is ki lehet majd terjeszteni.

5.1.4 A fenti törvény ezenkívül egy központi információs iroda létesítését is előírja, melynek feladatai a következők:

- a nanotechnológia kereskedelmi oldalának kiépítése, valamint a technológia és az új elképzelések átültetése kereskedelmi és hadászati termékekbe,
- az egyetemeken, valamint az állami és magánlaboratóriumokban legjobban bevált gyakorlatok megkeresése abból a célból, hogy át tudják ültetni a kereskedelembe.

5.1.5 A törvény előírja továbbá egy amerikai nanotechnológiai felkészültségi központ felállítását, melynek feladata a nanotechnológia etikai, jogi, oktatási, környezetvédelmi és munkaerőpiaci hatásaival kapcsolatos tanulmányok készítése, koordinálása, összegyűjtése és terjesztése, valamint az ezzel kapcsolatos lehetséges problémák feltérképezése, az esetleges negatív következmények megelőzése végett.

5.1.6 A törvény által elrendelt szervezeti keret a nanoanyag gyártási központjának a létrehozásával válik teljessé, amelynek feladata az új gyártási technológiák kutatásának ösztönzése, levezetése és koordinálása, valamint az eredmények összegyűjtése és terjesztése, hogy azok minél egyszerűbben eljuthassanak az amerikai ipari ágazatokba.

5.1.7 A törvény ezenkívül előírja a főbb ügynökségek és szövetségi minisztériumok (többek közt az NSF, a DOE, a NASA és az NIST) 2005–2008-as időszakra vonatkozó pénzügyi támogatásainak összegét is ⁽²⁴⁾.

5.2 Az amerikai NNI bejelentése jelentős változásokat indított el az ázsiai és az óceániai tudományos kutatási és technológiafejlesztési politikákban. Olyan döntések születtek, amelyek révén ez a térség vezető szerepet tölthet be a nanotechnológiai fejlődésben. A nanotechnológia számos ázsiai és csendes-óceáni országban a „prioritások prioritása” lett; 2003-ban összesen több mint 1,4 milliárd dollárt költöttek erre a célra. Ennek az összegnek 70%-a Japánra vonatkozik, de Kína, Dél-Korea, Tajvan, Hongkong, India, Malajzia, Thaiföld, Vietnam és Szingapúr is jelentős befektetéseket tett, Ausztráliát és Új-Zélandot nem is említve.

⁽²⁴⁾ A 2003. december 3-i törvény által előírt többéves pénzügyi támogatások bontása a következő:

(a) **Nemzeti Tudományos Alapítvány (NSF)**

- (1) 385 000 000 USD 2005-re
- (2) 424 000 000 USD 2006-ra
- (3) 449 000 000 USD 2007-re
- (4) 476 000 000 USD 2008-ra

(b) **Energiaügyi Minisztérium (DOE)**

- (1) 317 000 000 USD a 2005-ös költségvetési évre
- (2) 347 000 000 USD a 2006-os költségvetési évre
- (3) 380 000 000 USD a 2007-es költségvetési évre
- (4) 415 000 000 USD a 2008-as költségvetési évre

(c) **Nemzeti Légügyi és Űrhajózási Igazgatóság (NASA)**

- (1) 34 100 000 USD 2005-re
- (2) 37 500 000 USD 2006-ra
- (3) 40 000 000 USD 2007-re
- (4) 42 300 000 USD 2008-ra

(d) **Nemzeti Szabványügyi és Technológiai Intézet (NIST)**

- (1) 68 200 000 USD 2005-re
- (2) 75 000 000 USD 2006-ra
- (3) 80 000 000 USD 2007-re
- (4) 84 000 000 USD 2008-ra

(e) **Környezetvédelmi Ügynökség**

- (1) 5 500 000 USD a 2005-ös költségvetési évre
- (2) 6 050 000 USD a 2006-os költségvetési évre
- (3) 6 413 000 USD a 2007-es költségvetési évre
- (4) 6 800 000 USD a 2008-as költségvetési évre

5.3 Japán az 1980-as évek közepe óta számos többéves (5–10 éves) programot indított útjára a nanotudomány és a nanotechnológia terén. 2003-ban a nanotechnológiai és anyagkutatási és -fejlesztési programokra fordított összeg 900 millió dollár volt, azonban az élettudományokkal kapcsolatos, a környezetvédelmi és az információs társadalmi programokban is szerepelnek nanotechnológiával kapcsolatos témák, így az ágazat számára elkülönített költségvetés 2003-ban összesen mintegy 1,5 milliárd dollárra rúgott, amely 2004-ben megközelítőleg 20 %-kal emelkedett. A japán magánszféra sem marad ki: két fő *trading-house* (kereskedelmi vállalat): a Mitsui & Co. és a Mitsubishi Corporation képviseli. A legfőbb japán cégek, mint például az NEC, a Hitachi, a Fujitsu, az NTT, a Toshiba, a Sony, a Sumitomo Electric, a Fuji Xerox stb. is jelentős összegeket fektettek be a nanotechnológiába.

5.3.1 A jelenlegi, 2001–2005-ös ötéves terv alatt Kína körülbelül 300 millió dollárt különített el nanotechnológiai célra. A kínai Tudomány- és Technológiaügyi Minisztérium szerint ebben az ágazatban körülbelül 50 egyetem, 20 intézet és több mint 100 vállalat végez aktív tevékenységet. Ahhoz, hogy meglegyenek a megfelelő alapok a nanotechnológia kereskedelmi oldalának kiépítéséhez, Peking és Sanghaj között egy mérnöki központot és egy nanotechnológiai ipari bázist hoztak létre. A kínai kormány ezenfelül 33 millió dollárt különített el egy nanotudományos és nanotechnológiai nemzeti kutatási központ létesítésére, melynek célja az ágazat tudományos és kutatási törekvéseinek jobb koordinálása.

5.3.2 2002-ben a Kínai Tudományos Akadémia (CAS) megalapította a Casnec (CAS Nanotechnology Engineering Centre, Nanotechnológiai Mérnöki Központ) nevű központot (6 millió dolláros összköltségvetéssel) azzal a céllal, hogy ez legyen az a fórum, amely felgyorsítja a nanotudomány és nanotechnológia kereskedelmi forgalmazását. Hongkongban a nanotechnológia két fő finanszírozási forrása a *Grant Research Council* és az *Innovation and Technology Fund*, amelyek az 1998–2002-es időszakban összesen 20,6 millió dollárt fordítottak erre a célra. 2003-ban és 2004-ben a Hkust egyetem és a Hongkongi Műszaki Egyetem közel 9 millió dollárral támogatta saját nanotechnológiai központjait.

5.3.3 Eközben Ausztráliában és Új-Zélandon az *Australia Research Council* (ARC) az utóbbi öt év alatt megduplázta a versenyképes projektek támogatásának összegét, továbbá különféle helyszíneken nyolc kiválósági központ felállítását tervezi, melyekben mélyrehatóbb kutatások folynak majd olyan témákban, mint a kvantumszámítógépes technológiák, a kvantum- atomoptika, a napelemek, a magasabb szintű fotonika és a fejlett optikai rendszerek.

5.3.4 Új-Zélandon a *MacDiarmid Institute for Advanced Materials and Nanotechnology* koordinálja nemzeti szinten az anyagtudományokkal és a nanotechnológiával kapcsolatos magas szintű kutatást és képzést, munkáját az egyetemek és különböző partnerek, mint például az *Industry Research Ltd.* (IRL) és az *Institute of Geological and Nuclear Sciences* (IGNS) közötti szoros együttműködésre alapozva.

5.3.5 A MacDiarmid intézet tevékenységét különösen az alábbi ágazatokra összpontosítja: anyagok előállítása nanotechnológiával, optoelektronika⁽²⁵⁾, szupravezetők, szén nanocsövek, könnyű anyagok és komplex folyadékok, érzékelő- és képfeldolgozó rendszerek, valamint új energiáróló anyagok.

6. Általános megjegyzések

6.1 A nanotechnológiák gyors elterjedése világszerte – Amerikában, Ázsiában és Óceániában egyaránt – azt jelzi, hogy itt az ideje, hogy Európa is megszerezett és koordinált intézkedésekkel garantálja az alapkutatásnak és az alkalmazott kutatásnak, valamint az eredmények új termékekbe, folyamatokba és szolgáltatásokba való gyors beépítésének az uniós és nemzeti szintű közös finanszírozását.

6.2 A közös európai stratégiának a következőkön kell alapulnia:

- A kutatáson és technológiafejlesztésen, valamint a tudományos és technológiai képzésekre és bemutatókra irányuló közös törekvések fellendítésén – az Európai Innovációs és Kutatási Térség létrehozásának keretén belül;
- az ipai és a tudományos körök közötti együttműködés javításán (kutatás, oktatás és magas szintű képzés);
- az ipari és több ágazatot átfogó alkalmazások, valamint az innovatív új vállalkozások és professzionális munkakörök tevékenységét érintő gazdasági és szociális, jogi, szabályozási, adó- és pénzügyi vonatkozások fejlesztésének felgyorsításán;
- az etikai, környezetvédelmi, egészségi és biztonsági érdekek védelmén a tudományos alkalmazások teljes élettartama alatt, továbbá a civil társadalommal létesített kapcsolat támogatásán, illetve a metrológiai és technikai szabványosítási kérdések szabályozásán;
- a politikák, intézkedések, struktúrák és hálózatok fokozott európai koordinációján, hogy azok fenntarthatassák és javíthassák a tudományos és technológiai fejlesztések, valamint az alkalmazásfejlesztés jelenlegi versenyképes színvonalát;
- az új tagállamoknak a nanotudományok tanulmányozásába és alkalmazásába célzott intézkedésekkel történő közvetlen bevonásán – mégpedig az ERDF és az ESF által felkínált pénzügyi keretek⁽²⁶⁾ és a már működő akkreditált uniós kutatóközpontokkal együtt irányított közös programok révén⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ Az optoelektronika olyan eljárás, amely az optika és az elektronika elveit ötvözi. Az elektromos jelek optikai jelekké (és vissza) történő alakításának mechanizmusát kutatja (CD-lejátszók, lézerrendezetek stb.).

⁽²⁶⁾ Az ERDF (Európai Regionális Fejlesztési Alap) a Strukturális Alapok egyike, amely a IV. prioritás (helyi fejlesztési rendszerek) alá besorolva felhasználható kutatási létesítmények és felszerelések finanszírozására.

Az ESF (Európai Szociális Alap) is a Strukturális Alapok egyike, amely a III. prioritás (emberi erőforrások) alá besorolva felhasználható a kutatók képzésének és a vállalkozók tájékoztatásának finanszírozására.

⁽²⁷⁾ A CD-ROM-ok és a Kutatási Főigazgatóság nemrégiben megjelent kiadványai az európai kutatóközpontoknak és azok szakterületeinek széles panorámáját mutatják be. További információ a <http://cordis.lu/nanotechnology> honlapon olvasható.

6.3 A magas kritikus tömeg és hozzáadott érték megléte egyenesen a közös stratégia megvalósításához és kidolgozásához kell, hogy vezessen. Az ipari és szolgáltató vállalkozásoknak, különösen a kis- és középvállalkozásoknak fel kell tudniuk használni egy ilyen stratégia eredményeit saját újító- és versenyképességük fejlődéséhez, ugyanakkor hozzá is kell járulniuk ahhoz, mégpedig azáltal, hogy transzeurópai kiválósági hálózatokat alakítanak ki az egyetemekkel, az állami és magán kutatóközpontokkal és a pénzügyi szervezetekkel együtt.

6.4 A stratégia fejlődésének szorosan kapcsolódnia kell a társadalom fejlődéséhez. Ez azt jelenti, hogy a stratégiát erősen alá kell támasztani azzal, hogy az nemcsak az európai tudásalapú gazdaság versenyképességéhez járulhat hozzá jelentősen, hanem legfőképpen az egészségügyhöz, a környezethez, a biztonsághoz és az európai polgárok életminőségéhez is. Ez azt is jelenti továbbá, hogy a nanotechnológiákkal kapcsolatban a keresleti oldalon is cselekedniük kell a polgároknak, a vállalkozásoknak és a szervezeteknek, mivel legfőképpen az ő igényeikre kell konkrét válaszokat találni.

6.5 A társadalom egészét el kell kötelezni a nanotechnológia bevezetésének folyamata mellett, ehhez pedig a folyamatnak átláthatónak és biztonságosnak kell lennie az alapvető kutatásoktól kiindulva egészen az eredmények alkalmazásáig, bemutatásáig és innovatív kereskedelmi szolgáltatásokká és termékeké történő átalakításáig. A lakossággal kötött világos és közérthető megállapodásokra van továbbá szükség, amelyekben arról biztosítják őket, hogy ezek a termékek teljes élettartamuk során – beleértve a kiselejtezésüket is – folyamatos ellenőrzés és kockázatfelmérés alatt állnak.

6.6 Pozitív kapcsolatot kell teremteni a tudomány és a társadalom között ezen a területen, hogy a nanotechnológiai fejlődés előtt ne merülhessenek fel akadályok és ne is rekedhessen meg, így elkerülhető az, ami más új technológiák terjedésével nemrégiben történt.

6.7 Fontos továbbá európai infrastruktúrák és új multidiszciplináris tudományos és egyetemi munkakörök létrehozása is. Ehhez is meg kell nyerni a szponzorok és a törvényalkotók teljes bizalmát, akiknek tisztában kell lenniük a nanotechnológiai forradalomban rejlő pozitív lehetőségekkel.

6.8 A nanotechnológiák fejlesztése tehát nemcsak egy nagy-szabású szellemi és tudományos kihívás, hanem mindenekelőtt kihívás a társadalom egésze számára is. Azok a jelenségek, amelyekre már vannak makroszintű tudományos elméletek, módosulnak, kibővülnek, szűkülnek vagy megszűnnek nano-

szinten, és ennek – néha radikális – következményei lehetnek gyakorlati alkalmazásukra nézve. Új gyártási technológiák, új megközelítések, különböző szolgáltatásfajták és mindezek kezelésére új munkahelyek jönnek létre és fejlődnek ki.

6.8.1 Ez a gyors átalakulás egy olyan stratégiát kíván, amely a felső vezetői pozíciók létrehozására, illetve átszervezésére irányul, hogy a felelős vezetők képesek legyenek irányítani az átállást, új vezetési formát kialakítani a folyamat számára, új szakmai munkaköröket létrehozni és odavonzani a világ legnagyobb elméit.

6.9 A Közösség 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi kilátásait – melyet nemrégiben adott ki az Európai Bizottság – át kell értékelni, és új formába kell önteni az új technológiai forradalom által felvetett kihívások fényében. Elég csak arra gondolni, hogy az amerikai Kongresszus több mint 700 eurós költségvetést fogadott el a nanotechnológiára csupán a 2004-es költségvetési évre. Az Egyesült Államok Nemzeti Tudományos Alapítványának (NSF) becslései alapján 2003-ban a világ különféle civil és kormánysszervezetei több mint 2,7 milliárd euró értékben fektettek be ebbe az ágazatba, mégpedig a következő elosztásban:

- az Egyesült Államok mintegy 700 millió € értékben (ezenkívül további 250 millió €-t a Védelmi Minisztérium (DoD) kezel);
- Japán 720 millió € értékben;
- Európa (Svájcot is beleértve) kevesebb mint 600 millió € értékben;
- a világ többi része megközelítőleg 720 millió € értékben.

6.10 A jövőt illetően a világ ipari termelése ebben az ágazatban becslések szerint körülbelül 1 billió euróval fog növekedni az elkövetkezendő 10–15 évben, ami azt jelenti, hogy további képzett emberi erőforrásokra lesz szükség, szám szerint több mint kétmillió dolgozóra.

6.10.1 Ez azt az elvet támasztja alá, miszerint: a nanotechnológia = előrehaladás a foglalkoztatási stratégiában⁽²⁸⁾: A tudásalapú társadalom fejlődését aszerint ítélik meg, hogy mennyire érzékenyen és okosan képes kihasználni az új foglalkozások és a haladás erőforrásai adta lehetőségeket.

6.11 Ahhoz, hogy az EU stratégiája biztosan sikeres lehessen ezen a területen, közösségi szinten kell pénzügyi és emberi erőforrásokat felhalmozni és ezeket koordinálni.

⁽²⁸⁾ Lásd a luxemburgi (1997), cardiffi (1998), kölni (1999) és lisszaboni (2000) folyamatokat a fejlődésnek a foglalkoztatás növelésére és javítására való felhasználásáról.

6.12 Ázsiában és az Egyesült Államokban az ágazat fejlődését közvetlenül vagy közvetve érintő különböző politikák integrált megközelítése nélkülözhetetlennek bizonyult ahhoz, hogy az új típusú vállalkozások, az új képzés, valamint az új szabályozási és technikai-jogi keret szükségleteit felkészülten lehessen fogadni.

6.13 Amint azt számos korábbi tanulmány is kimutatta ⁽²⁹⁾, a nanotechnológia lehetővé teszi objektumok előállítását, mozgását és áthelyezését, ugyanakkor versenyképes feldolgozási és gyártási költségekkel járó megelőző technológiai megközelítés.

6.14 Hosszú távon a tudomány képes lesz nanoobjektumok összeillesztésére szolgáló műszereket előállítani, hogy így összetett rendszereket lehessen kialakítani, amelyek olyan funkciók elvégzésére képesek, amelyekre az egyes alkotórészek külön-külön nem. Ez a végső cél, amelynek a piacon való megjelenési idejét ma még nehéz megjósolni, ám a megfelelő támogatási eszközök igénybe vételével akkor is törekedni kell rá.

6.15 Mára már számos „intelligens” anyagot ⁽³⁰⁾ sikerült előállítani, amelyek a fogyasztók számára is elérhetőek:

- nagy tartósságú anyagok a gépjármű- és a repülési iparágak számára,
- nagy hatékonyságú kenőanyagok,
- súrlódáscsökkentő nanorészecskék,
- mechanikai alkatrészek felszínének megmunkálása,
- rendkívül apró tárolóeszközök *Intelligent Stick* néven, 1 000 MB ⁽³¹⁾ tárhatalommal,
- hajlékony CD-k, amelyek több mint 20 órányi zenét képesek tárolni,
- öntisztító textil-, kerámia- és üvegfelületek ⁽³²⁾,
- elektromosan állítható átlátszóságú üveg,
- hőálló üveg, amely rendkívül magas hőmérsékletet is elvisel,
- karcolás- és rozsdamentes nanoszerkezetű fémlemez,
- diagnosztikai rendszerek,

⁽²⁹⁾ Európai Bizottság, Kutatási Főigazgatóság

⁽³⁰⁾ Ezek olyan nanoszerkezetű felületek, amelyek a hagyományos felületekhez képest különböző tulajdonságokkal rendelkeznek.

⁽³¹⁾ Rendkívül hasznos eszközök, amelyek óriási mennyiségű adat, fénykép vagy zene tárolására képesek.

⁽³²⁾ A felületek – különleges típusú atomokkal feldúsított – egyedi szerkezete úgy van kiképezve, hogy a por és piszok nem tud közvetlen kapcsolatba kerülni a textil, kerámia vagy üveg anyagával.

– különleges festékek falak és épületek védelmére,

– graffiti elleni védőbevonatok falakra, vasúti kocsikra és egyéb tárgyakra.

6.15.1 A fentiekben kívül is számos új alkalmazás van már közhasználatban, vagy már a végső simítások szakaszában, és válik hamarosan mindennapi életünk részévé. Ezek haladást, sőt, forradalmat jelentenek a „domotika” ⁽³³⁾ területén, és jelentősen hozzájárulnak a polgárok életminőségének javításához.

6.16 A biomimetikának, az elektronikai áramkörök és a biológiai szövetek összekapcsolásával foglalkozó tudományágnak köszönhetően a közeljövőben lehetségessé válik a hallásérültek hallásának és a látásérültek látásának helyreállítása.

6.16.1 Számos mikromotorfajtát ⁽³⁴⁾ sikerült már laboratóriumban előállítani. Ezek képesek eljutni egy előre meghatározott célponthoz, mint például egy fertőzött sejthez, amelyet meg kell semmisíteni, hogy más sejteket meg ne fertőzhessen. Jelenleg azonban a beteg sejteken végzett beavatkozások az egészséges sejtekre is kihatnak, így gyakran jelentős szervi károkat okoznak.

6.16.2 A technika tudományos alkalmazásai ma már számos olyan konkrét eredménnyel büszkélkedhetnek, amelyek közvetlenül alkalmazhatóak a mindennapi életben, bár ezek költségei sajnos még mindig túl magasak. Ahhoz, hogy megfizethetőek legyenek, ezekről az új lehetőségekről szóló ismereteknek mélyen gyökeret kell verniük a köztudatban, hogy felválthassák a többi megrögződött eljárást és szokást, amelyek leggyakrabban inkább csak hátráltatják és akadályozzák a változást.

6.17 A hagyományos textil-, ruha- és cipőipari ágazat uniószerre válságban van, főként az olyan országokból származó termékekkel való verseny miatt, amelyek nem tartják be az alapvető munkaügyi normákat, valamint nem veszik figyelembe sem a környezetvédelmi költségeket, sem a munkahelyi egészség- és balesetvédelmi óvintézkedéseket.

6.17.1 Az intelligens, illetve technikai textíliák, főként azok, amelyeket nanoporok segítségével terveztek, számos európai országban terjedőben vannak, és évente mintegy 30 %-os növekedést mutatnak. Különösen fontosak ezek között azok a textíliák, amelyeket a biztonság növelésére terveztek mindenféle szempontból: a közúti biztonságtól kezdve egészen a környezetszennyezés, a vegyi anyagok, az allergén termékek, a légköri anyagok stb. elleni védelemig ⁽³⁵⁾.

⁽³³⁾ A latin *domus* szóból eredő domotika az otthonfejlesztés mindenféle szempontjával foglalkozó tudomány.

⁽³⁴⁾ A Grenoble-i Egyetemen már számos típusú, kinezin alapú mikromotorral végeztek kísérletet.

⁽³⁵⁾ Lásd az EGSZB 967/2004 sz. véleményét, (HL. C 302, 2004. december 7.) valamint a genti és a bergamói egyetem által elvégzett tanulmányokat (textilipar).

6.18 A nanotechnológia a gyógyszerészetet is forradalmasítja, különösen ami a komoly daganatok és az öregkorra jellemző idegsorvadásos betegségek korai felismerését és kezelését illeti. A különlegesen kialakított nanorészecskék jelölőként szolgálhatnak a fertőző anyagok vagy az elváltozás jellegének igen hatékony megállapításában, illetve irányt mutathatnak az olyan gyógyszerek számára, amelyeket az erősen lokalizált betegségek által megtámadott területekre vagy szervekhez kell eljuttatni. Az effajta rendszereket már használják különféle kísérletekben.

7. Külön megjegyzések

7.1 Az új anyagok nanotechnológiai megközelítése új funkciók létrehozását jelenti nanoméretű alkatrészek felhasználásával. Erre jó példát jelentenek a tartós és hatékony anyagok gyártási és feldolgozási technológiái a gépjármű- és a repülési iparágakban, amely területeken Európa előnyösebb helyzetben van, mint fő versenytársai. Már meggyőző módon sikerült kimutatni, hogy a nanoszerkezetű rendszerek jelentősen csökkenthetik két érintkező felület között a súrlódást, ezáltal csökken a kopás is.

7.1.1 A nanoszerkezetű anyagoknak és felületeknek a súrlódás és a kopás csökkentése céljából való kifejlesztése csupán egy a nanotechnológia számos különféle kereskedelmi alkalmazásai közül. Ezek a rendszerek kulcsszerepet játszanak az új, nagy hatékonyságú, ugyanakkor a környezetre alacsony befolyással bíró ipari folyamatokban. A világ energiafelhasználásának megközelítőleg 25 %-a vész kárba a súrlódás miatt⁽³⁶⁾, a mechanikai alkatrészek kopása által okozott veszteségek pedig egy ipari ország GDP-jének 1,3–1,6 %-át teszik ki. A súrlódási, kopási és kenési problémákkal kapcsolatos költségek mintegy 350 milliárd euróra becsülhetők, ezek az alábbi ágazatok között a következőképpen oszlanak meg: szárazföldi közlekedés (46,6 %), ipari folyamatok (33 %), energiaszolgáltatás (6,8 %), repülés (2,8 %), háztartási fogyasztás (0,5 %), egyéb (10,3 %)⁽³⁷⁾.

7.1.2 Új technológiai fórumokat kell tehát létesíteni olyan megközelítések alapján, amelyek figyelembe veszik a nanotechnológiák egyedi jellemzőit, különösen azt a tényt, hogy a funkció és a méret szorosan összefügg, azaz ha szabályozni tudjuk a méretet, akkor szabályozni tudjuk a funkciót is. **Vegyük a kenés példáját: ha megfelelő kiterjedésű nanoméretű részecskéket építünk be egy felületbe, akkor nincs szükség többé kenésre, mivel ezt a funkciót a nanorészecskék töltik be, méreteiknek köszönhetően.**

⁽³⁶⁾ Forrás: Oakridge-i Nemzeti Laboratórium, Amerikai Egyesült Államok.

⁽³⁷⁾ U.o.

7.1.3 A nanoméretű összetevőkből álló nanoszerkezetű anyagok és bevonatok jelentősen csökkenthetik a fenti százalékarányokat. Például egy gépkocsi sebességváltójának szerkezetében a súrlódási együttható 20 %-os csökkenése 0,64–0,80 %-kal csökkentheti az energiaveszteséget, amely csupán a szállítói-parban évi 26 milliárd € megtakarítást jelent.

7.1.4 A felületek vezérlése és megmunkálása kulcsfontosságú technológiát jelent a fenntartható növekedés szempontjából. A brit Kereskedelmi és Ipari Minisztérium jelentést készített a felületmegmunkálási iparág helyzetéről az 1995–2005-ös időszakra és 2010-re vonatkozóan⁽³⁸⁾. A jelentés kimutatja, hogy 1995-ben a felületmódosítási folyamatok angol piaca összesen megközelítőleg 15 milliárd eurót ért – ez mintegy 150 milliárd € értékű árucikk gyártását eredményezte –, ebből 7 milliárd euró a felületek kopás elleni védelmével kapcsolatos technológiák kifejlesztésével volt összefüggésben. 2005-ös előrejelzés szerint Nagy-Britanniában ennek az ágazatnak a piaci értéke 32 milliárd € lesz, melyhez körülbelül 215 milliárd € értékű ipari folyamatok kapcsolódnak.

7.1.5 Ezeket a számadatokat az európai piacra vetítve az eredmény: 240 milliárd € értékű felületmegmunkálás, amelynek kihatása a többi gyártási ágazatra mintegy 1,6 billió eurót tesz ki.

7.2 Ahhoz, hogy hasznot lehessen húzni a nanotechnológiából⁽³⁹⁾, az ipari fejlesztéseket a hagyományos („top-down”, felülről lefelé haladó) gyártási folyamatok és technológiák, illetve az új nanoméretű összetevők már meglévő vagy új fórumokon történő előállítására, mozgatására és beépítésére képes innovatív folyamatok békés egymás mellett élésének képességre kell alapozni.

7.2.1 Az irányításon alapuló megközelítés alapvető fontosságú. A fogyasztók érdekében hozott általános kezdeményezéseken kívül, másokat is ki kell fejleszteni az iparszövetségeket, a helyi közigazgatási szerveket és a nonprofit szervezeteket célba véve, hogy ezáltal a teljes gazdasági, politikai és szociális szférát felöleljék az ilyen intézkedések. A kompetenciaközpontok ebben fontos szerepet játszhatnak⁽⁴⁰⁾: ezek adhatják az alapot a helyi és közösségi szintű kezdeményezések nagyobb koordinációjához és a nanotechnológiai innováció számára kedvező légkör biztosításához. Ebben a kontextusban a nanotechnológiák egészségügyi és környezeti hatásainak felméréséhez is intézkedésekre van szükség, összekapcsolva az uniós (fentről lefelé haladó) kezdeményezéseket más, helyileg meghatározott és támogatott (alulról felfelé haladó) kezdeményezésekkel.

⁽³⁸⁾ A. Matthews, R. Artley és P. Holiday: 2005 ismét: a brit felületmegmunkálási iparág 2010-ig. NASURF, Dera, 1998.

⁽³⁹⁾ Megjegyzés: Nem beszélhetünk nanotechnológiai ipari fejlesztésről, hanem csak a nanotechnológiából hasznot húzó fejlesztésről.

⁽⁴⁰⁾ Vö. pl. a Servitec nevű technológiai pólusban-végzett kísérletet (Dalmine, Bergamo).

7.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tisztában van azzal, és nem győzi eléggé hangsúlyozni, mekkora lehetőség rejlik a nanotudomány és a nanotechnológia fejlesztésében a lisszaboni stratégia végrehajtását tekintve. A tudományos alapelvek nanoméretű anyagi egységeken alapuló megközelítéssel történő egyesítése új alapokra helyezi a tudás, az innováció, a technológia és a fejlődés összeolvadását.

7.4 A hatodik keretprogram erőfeszítései ellenére az európai szintű koordináció még mindig eléggé széttagozott. Úgy tűnik, hogy a hangsúly az erőforrások felhasználásának erősítésén van. Az alapvető kutatás és az új ipari folyamatok fejlesztése erős támogatást élvez ugyan, az olyan kezdeményezések mögött azonban hiányzik az irányítás és a támogatás, amelyek valódi haladást gerjeszthetnének a tömeggyártási technológiákban. Az ezen a területen megvalósítandó európai irányításra irányuló törekvések még ennél is jobban gyerekcipőben járnak.

7.5 A tagállamokban alapvető lenne a valódi koordináció, azonban ez mindeddig hiányzott, különösen a kutatási eredmények alkalmazását illetően. Számos európai országban a vállalkozásoknak, különösen a KKV-knak az alábbi nehézségekkel kell szembenézniük:

- hiányzik az alapvető nanotudományos és nanotechnológiai tudás,
- nincsenek a vállalkozások igényeinek megfelelő szakemberek,
- az új technológiák technológiai és piaci folyamatokra vetített hatásainak felbecsülésére nincs mód,
- nanoszerkezetű nyersanyagokat nehéz találni és kiértékelni,
- nem tudják a nanotechnológiai folyamatokat beilleszteni a hagyományos gyártási folyamatokba,
- nehéz a nanotermékek piacának kialakulását felbecsülni,
- kevés az egyetemekkel és innovációs központokkal fenntartott kapcsolat.

7.6 Az EGSZB úgy véli, hogy nagyon fontos a kutatást hasznos rendszerek kidolgozására fordítani a közegészségügy és a mindennapi élet terén, mindeközben nem veszítve szem elől a mimézis, azaz a természet utánzásának elvét.

7.7 Az EGSZB örömmel fogadja a „Nanoforum” hálózat létrejöttét⁽⁴¹⁾, és reméli, hogy a hálózat kiadványait lefordítják, és minden tagállamban terjesztik. Amennyire csak lehetséges, a kiadványokban használt nyelvezetnek egyszerűnek és széles körben érthetőnek kell lennie. Az egyetemeknek és a kutatóközpontoknak fel kell tudniuk használni a fórum eredményeit.

7.7.1 Az EGSZB-nek meggyőződése továbbá, hogy a magas szintű csoport⁽⁴²⁾ által javasolt „európai nanoelektronikai technológiai fórum”, még sikeresebb lehet, ha az Európai Bizottsággal szorosan együttműködve el tudja kerülni a szükségtelen és költséges kutatási átfedéseket.

7.8 Az EGSZB-nek ezenkívül az a véleménye, hogy 2008-ra az EU-nak ezekben az ágazatokban a jelenlegi évi 3 milliárd €-ről évi 8 milliárd €-ra kellene növelnie befektetéseit, az Európai Bizottságnak pedig rendszeres időközönként ellenőriznie kellene:

- a piaci kvóták emelkedését,
- a kutatásba fektetett állami és magántőkét,
- a nanotechnológiai témával foglalkozó hallgatók számának emelkedését.

8. Következtetések

8.1 Az EGSZB teljes mértékben egyetért a 2004. szeptember 24-i a versenyképességről szóló tanácsülés következtetéseivel a nanotudomány és a nanotechnológia fontos szerepét és lehetőségeit illetően. A mindmáig elért eredmények azt sugallják, hogy fontos a szaktudást csiszolni és olyan műszereket készíteni, amelyek lehetővé teszik az atomi szintű beavatkozásokat, hogy új struktúrákat lehessen létrehozni, és a meglévőknél módosítani lehessen a tulajdonságait.

8.2 Ebben a tekintetben az EGSZB **egy közös, integrált, felelős, európai szintű stratégia azonnali elindítását** javasolja, amely különösen a kutatási és technológiafejlesztési közös erőfeszítések fejlesztésére, valamint a tudományos és technológiai képzésekre és bemutatókra; az ipar és a tudományos körök közötti együttműködésre; az ipari és a több ágazatot átfogó alkalmazások gyorsított fejlesztésére; valamint a politikák, intézkedések, struktúrák és hálózatok nagyobb európai „nyílt koordinációjára” összpontosít. A stratégia részeként nemzetközi szinten is a kezdetektől fogva különleges erőfeszítésre van szükség az etikai, környezetvédelmi, egészségi és biztonsági érdekek védelme érdekében a tudományos alkalmazások teljes élettartama alatt, valamint a megfelelő technikai szabványok kialakítása érdekében.

⁽⁴¹⁾ A Nanoforum hálózat tagjai: az Institute of Nanotechnology (Nagy-Britannia), amely a koordinátor feladatát tölti be; az UDI Technological Centre (Németország); a CEA-LETI (Franciaország); a CMP Científica (Spanyolország); a Nordic Nanotech (Dánia); valamint a Malsch Techno Valuation (Hollandia).
<http://www.nanoforum.org>.

⁽⁴²⁾ Vö. az előző lágjegyzettel: „Vision 2020” jelentés, megjelent 2004. június 29-én.

8.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ennek a **stratégiának szervesen kapcsolódnia kell a társadalom fejlődéséhez**, és nem csupán az európai gazdaság versenyképességéhez kell pozitívan hozzájárulnia, hanem mindennekfelett az emberek egészségéhez, a környezethez és a biztonsághoz, az életminőséget már nem is említve.

8.3.1 Ebben a tekintetben az EGSZB kiemeli, mennyire fontos **kezdetől fogva** garantálni a nanotechnológia **felelős és fenntartható fejlődését**, hogy eleget lehessen tenni a civil társadalom jogos elvárásainak környezetvédelmi, egészségügyi, etikai, ipari és gazdasági szempontból.

8.3.2 Az EGSZB **az alapkutatások számára elkülönített erőforrások jelentős mértékű emelését** javasolja, minthogy a technológiai és ipari kiválóság mindig tudományos kiválóságon alapszik.

8.3.3 A Barcelonában kitűzött 3 %-os célt ⁽⁴³⁾ úgy kellene elérni, hogy a pénzeszközök megfelelő részét a nanotudományokra, azok alkalmazásainak fejlesztésére, valamint a nano-, a bio-, az információs és a tudásalapú technológiák közelítésére fordítjuk.

8.3.4 A Közösség **2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi kilátásait** – melyet nemrégiben adott ki az Európai Bizottság – át kell értékelni, és új formába kell önteni az új nanotechnológiai forradalom által felvetett kihívásoknak a fényében.

8.3.5 Az alapok várható emelésének megfelelő pénzügyi támogatásban is meg kell nyilvánulnia az elkövetkező hetedik keretprogramon belül. A számadatokat a más országokban, például az Egyesült Államokban erre a célra elkülönített összegekre hivatkozva kell megállapítani.

8.4 Az EGSZB meg van győződve arról, hogy Európának **magas szintű akciótervet kell útjára bocsátania határozott útiránnyal és menetrenddel, valamint integrált megközelítéssel**, amely konszenzust keres a civil társadalom összes résztvevőjével ahhoz, hogy **közös elképzelés** alakulhasson ki. Ennek az elképzelésnek világos és átlátható célkitűzéseket kell tartalmaznia a gazdasági és szociális haladás, a magasabb életminőség és a polgárok biztonsági és egészségügyi szükségleteinek kielégítésére.

8.5 Az EGSZB úgy véli, hogy **magas kritikus tömegű és magas európai értéktöbblettel rendelkező technológiai platformokat** kell létrehozni, amelyek összehozzák a tudomány, az ipar, a pénzügy és a közigazgatás állami és magánrésztvevőit, akik az egyes alkalmazási területeken tevékenykednek.

8.6 Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy sürgősen szükség van **magas szintű európai infrastruktúrák létrehozására és a kompetenciaközpontok (KK-k)** megerősítésére. Ezeknek a helyét és szakterületét az európai és a helyi szervek közötti szoros együttműködés alapján határoznák meg, hogy ki

lehessen választani azokat a helyi termékekre szakosodott homogén iparterületeket, ahol már valószínűleg jó ideje jelentős kritikus tömegű kutatás és fejlesztés folyik.

8.6.1 A KK-knak képeseknek kell lenni arra, hogy nanotechnológiai alkalmazási és innovációs célú minőségi kutatómunkát végezzenek és ültessenek át a gyakorlatba, különösen a nanoelektronika, a nanobiotechnológia és a nanogyógyszerészet területén.

8.7 A kutatóknak biztosnak kell lenniük, hogy szellemi tulajdonuk védett, különösen egy ilyen érzékeny területen. Az EGSZB úgy véli, hogy a szabadalmazási kérdés világos és kielégítő módon történő megoldása elsődleges fontosságú a nanotechnológiai alkalmazott kutatás sikerének biztosítása érdekében. Késlekedés nélkül **meg kell alakítani az európai-szintű „Nano-IPR helpdesk”-et**, amely a kutatók, a vállalkozások és a kutatóközpontok igényeinek kielégítésére szolgál.

8.8 Az Európai Bizottságnak – a tagállamokkal összhangban – fokozottabb erőfeszítéseket kell tennie, és támogatnia kell a mélyreható kutatásokat az egyetemeken és a kutatóközpontokban, hogy elérje, hogy a szabadalmazási folyamat kivitelezhető legyen, magától értetődő és költségkímélő eljárásokkal, különösen egy ennyire innovatív ágazatban.

8.8.1 Ami a nemzetközi együttműködést illeti, a biztonsággal és a mérések és folyamatok szabványosításával kapcsolatos munkát fokozni kell EU-n kívüli országok bevonásával. Különös figyelmet kell szentelni Kínának, amely jelentős összegeket fektet be a nanotechnológiába. Az Egyesült Államok és Japán eközben igen agresszív politikát folytat ezen a téren (vegyük például a Kína és Kalifornia állam közötti egyezményt a biomedikai nanotechnológiák számára kifejlesztett kiválósági központokról).

8.8.2 Az EGSZB úgy véli, hogy további erőfeszítéseket kell tenni – különösen a 2003 decemberében indult **európai növekedési kezdeményezésen** keresztül – annak érdekében, hogy az EU-ban **növekedjen a nanotechnológiával foglalkozó cégek száma**. Evégett az egyetemek, a **nanotechnológiai innovációs központok** és a cégek közötti kapcsolatokat folyamatosan ösztönözni és javítani kell.

8.8.3 Szükség van a nanotechnológia-alapú ipari folyamatok (a nanotechnológiától egészen a nanogyártásig) fejlesztését célzó intézkedésekre is, kis cégek és nagyvállalatok számára egyaránt. Az Egyesült Államok a szövetségi programokhoz – mint például a „Small Business Innovation Research Program” (Kisvállalkozások innovációs kutatási programja) és a „Small Business Technology Transfer Research Program” (Kisvállalkozások technológia-átviteli kutatási programja) – egy használatba vételi tervet dolgozott ki, melynek célja a szerteágazó nanotechnológiai fejlesztés előmozdítása a vállalkozói szférában mindenütt, a kisvállalkozásokat is beleértve. Európának ebben követnie kellene Amerika példáját.

⁽⁴³⁾ Az európai GDP 3 %-át a közzféra (mind tagállami, mind közösi szinten) és különösen az ipar, kutatásra és fejlesztésre kell, hogy fordítsa.

8.8.4 Az iparszövetségek ebben mind országos, mind pedig helyi szinten fontos szerepet játszhatnak. A Kutatási és a Vállalkozási Főigazgatóság együtt támogathatna számos **mélyreható figyelemfelkeltő kampányt a gazdasági és szociális résztvevők bevonásával** a Triesztben⁽⁴⁴⁾ kidolgozott pozitív tapasztalatok alapján.

8.8.5 Az EGSZB szerint az európai központi információs iroda⁽⁴⁵⁾ létrehozása nagyon fontos mechanizmust jelentene az alábbiak megkönnyítésére:

- a nanotechnológia kereskedelmi oldalának kiépítése, valamint a technológia és az új elképzelések átültetése kereskedelmi és hadászati termékekbe,
- az egyetemeken, valamint az állami és magánlaboratóriumokban legjobban bevált gyakorlatok terjesztése azzal a céllal, hogy a kereskedelembe át lehessen ültetni.

8.9 Az európai fórumok mellett és ezekkel együttműködésben számos, az ENSZ-országok számára is nyitott **világméretű fórumot** is létesíteni kell, amelyeknek az **alábbi problémákkal** kellene foglalkozniuk:

- szabadalmak,
- etikai szabályok,
- társadalmi konszenzus,
- környezeti szempontok,
- fenntartható fejlődés,
- fogyasztói biztonság.

8.10 Az **Európai Beruházási Banknak (EBB)** – különösen az Európai Beruházási Alap (EBA) konkrét támogatásával – olyan egyszerűsített hitellehetőségeket kell kialakítania a hitelintézetek, a vállalati hitelekre szakosodott regionális pénzügyi szervek, a kockázattőke-társaságok és a garanciaszövetkezetek együttes irányításával, melyeknek célja a kimondottan nanotechnológiai termékek gyártásával foglalkozó cégek alapításának és növekedésének elősegítése.

8.10.1 Az olyan, pozitív eredményeket hozó kísérletek, mint a **Növekedés és környezet program** (amely főleg a környezetvédelmi ágazatban aratott nagy sikert) nyomán hasonló kezdeményezésekkel lehetne élni a nanotechnológia-alapú⁽⁴⁶⁾ új termékek fokozott gyártásának ösztönzésére.

8.11 A kutatást és a kutatási eredmények termékekben történő felhasználását a polgárok és a fenntartható fejlődés igényeinek megfelelő irányba kell terelni. Ebben a kontextusban a **nanotechnológiák egészségügyi és környezeti hatásainak felméréséhez** intézkedésekre van szükség, összekapcsolva az uniós (fentről lefelé haladó) kezdeményezéseket más, helyileg meghatározott és támogatott (alulról felfelé haladó) kezdeményezésekkel.

8.12 Folyamatos és tudományosan megalapozott **párbeszédet kell folytatni a lakossággal**. Az új technológiáknak, amelyek az atomok felhasználásából nőttek ki, átláthatóknak kell lenniük, és biztosítaniuk kell a lakosság számára, hogy nem tartalmaznak rejtett veszélyforrást sem az egészségre, sem a környezetre nézve. A történelem arra tanított, hogy az új termékekkel kapcsolatos félelmet és aggodalmat sokkal inkább a tudatlanság, mintsem a valóság okozza.

8.12.1 Ez az egyik oka annak, amiért az EGSZB folyamatos és szoros kapcsolatot remél a kutatási eredmények és az általánosan elismert **etikai elvek** között, amelyhez **nemzetközi párbeszédre** lesz szükség.

8.13 Minthogy a technológiai fórumok⁽⁴⁷⁾ még kialakulófélben vannak, különös **figyelmet kell szentelni az Európai Unió új tagállamainak**: biztosítani kell, hogy megfelelő számban képviselthessék magukat, és hogy szoros kapcsolatban állhassanak az európai kiválósági központokkal.

8.14 Az EGSZB úgy véli, hogy a nanotudomány óriási területén végzett kutatás koordinálása – noha az alap kutatásnak az erre a célra megteremtendő független Európai Kutatási Tanács (European Research Council) irányítása alá kell kerülnie – továbbra is az Európai Bizottság feladata kell, hogy legyen, amely a Parlament és a Tanács egyetértésével a lehető legnagyobb hozzáadott értéket garantálhatná az európai polgárok számára, beleértve a kutatási eredmények szélesebb körű, mélyebbre ható és objektívebb felhasználását.

8.15 Az EGSZB arra szeretné kérni az Európai Bizottságot, hogy két évenként készítsen számára jelentést a nanotechnológia fejlődéséről, hogy az elfogadott akcióterv előrehaladottságát ellenőrizni lehessen, illetve esetleges módosításokat és időszaki kiigazításokat lehessen benne elvégezni.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁴⁾ A 2003-as trieszti Nanoforum, amelyen több mint ezren vettek részt.

⁽⁴⁵⁾ Lásd a 2003. decemberi amerikai nanotechnológiai törvényt.

⁽⁴⁶⁾ A „Növekedés és környezet” program, melyet az Európai Befektetési Alap különböző európai pénzintézetekkel közösen irányít társfinanszírozással és kedvezményes hitelekkel hozzájárult a mikro-, kis és közepes vállalkozások környezetvédelmi szempontból történő fejlesztéséhez.

⁽⁴⁷⁾ Lásd a 6.3. pontot.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Európai országúti kódex és járműnyilvántartás”

(2005/C 157/04)

2004 január 29-én, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elhatározta, hogy saját belső eljárási rendjének 29. cikkének (2) bekezdésében foglaltak értelmében, saját kezdeményezésű véleményt bocsát ki az alábbi témában: Európai országúti kódex és járműjegyzék.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” (TEN) szekció, melynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. október 5-én fogadta el a véleményt. Az előadó: **Pegado Liz** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 147 szavazattal, 1 ellenében és 3 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés: A vélemény célja és indokai

1.1 Az EGSZB 2004. január 29-i ülésén elfogadta a TEN szekció kérését arra vonatkozóan, hogy készítse el saját kezdeményezésű véleményt az európai országúti kódexről.

1.2 Tekintettel arra a tényre, hogy (a) az emberek szabad mozgáshoz való joga egyike a Szerződésben⁽¹⁾ lefektetett alapvető szabadságjogoknak, (b) az EU célkitűzéseinek⁽²⁾ egyike a tagállamok határain a határellenőrzések megszüntetése, amint azt a schengeni közösségi vívmány⁽³⁾ megerősíti, és (c) a szállítás egy olyan terület, ahol van a közösségnek közös politikája⁽⁴⁾, a közúti szállításra vonatkozó jogszabályok összehangolása legfőbb jelentőségű kérdésnek tűnik, különösen a belső piac⁽⁵⁾ teljessé tétele szempontjából.

1.3 Számításba kell venni a közúti utas- és teherszállítás volumenét a 15-tagú EU-ban, amely az utóbbi években hatványozottan nőtt.

A legújabb statisztikák különösen az alábbiakat mutatják:

- a szárazföldi szállítási ágazat 3,9 millió embert foglalkoztat (2001. évi adat);
- a közúti fuvarozás az összes teherfuvarozás 45 %-át teszi ki, amely 1970 óta 120 %-kal nőtt;
- a közúti személyszállítás az összes személyszállítás 86,8 %-a, amely 1970 óta 128 %-kal nőtt;
- a szárazföldi személyszállítás (2000. évi adat) (55.455 millió euró) és a teherfuvarozás (220.787 millió euró) forgalma a szállítási ágazat teljes forgalmának (566.193 millió euró) (Görögországra vonatkozóan nincs hozzáférhető statisztika) kerekén 49 %-át adja⁽⁶⁾.

1.4 A közúti személyszállításra és a teherfuvarozásra számos különböző nemzeti szabályozás érvényes, még az alapvető vezetési szabályokat és elveket érintően is.

⁽¹⁾ Az EK-szerződés a 39. cikktől.

⁽²⁾ Az EU-szerződés 2. cikke, 4. bek. és az EK-szerződés 61. és azt követő cikkei.

⁽³⁾ Az EU-szerződés 2. sz. jegyzőkönyve.

⁽⁴⁾ Az EK-szerződés a 70. cikktől.

⁽⁵⁾ Az EK-szerződés a 95. cikktől.

⁽⁶⁾ Lásd: „Energia és szállítás az EU-ban számokban”, Energiaügyi és Közlekedési Főig. az EUROSTAT-tal együttműködésben (2003).

1.4.1 Ezen kívül számos nemzetközi egyezmény is van hatályban, mindegyik eltérő érvényességi területtel és egymással ütköző rendelkezésekkel.

1.4.2 Egy egyszerű Európán keresztüli, közúton való utazás alatt a járművezető különböző szabályok és rendeletek hatálya alá kerül, amelyek eltérő – és néha egymásnak ellentmondó – szabályokkal szembesítik.

1.4.3 Ez a helyzet még bonyolultabb lett a mostani EU-bővítéssel és az új tagállamok megérkezésével, amelyeknek szintén megvannak a saját külön vezetési szabályai.

1.5 Ennek a saját-kezdeményezésű véleménynek az a célja, hogy az Európai Bizottságot arra ösztönözze, hogy fontolja meg, nem lenne-e szükséges és tanácsos az egész Európai Unióban a vezetési szabályok összehangolásáról jogszabályt alkotni, jöllehet egy sor kivétellel, valamint a hasonló törvények elemzését elvégezni, hogy rávilágítsunk a szabályok és rendelkezések közötti eltérésekre, amelyeket a különböző tagállamok országúti kódexei tartalmaznak, és lehetséges megoldásokat javasolni az európai szintű harmonizációhoz.

1.6 A jelen vélemény készítése során alapvető fontosságúnak tartottuk a fő érdekelt nézeteinek figyelembe vételét (az úthasználók, járműgyártók és szabályozó testületek képviselői révén). Ezért párhuzamosan a második munkacsoporti üléssel, 2004. május 17-én az érintett személyek jelenléte mellett közmeghallgatást szerveztünk.

1.6.1 A vita elősegítése, egyúttal információgyűjtés céljából készítettünk egy kérdőívet, amelyet átadtunk a csoportok tagjainak nézeteik megjelenítése céljára.

2. A vélemény háttere

2.1 Az egyetemes országúti kódex elkészítésének ötlete nem új, valójában ami Európát leginkább érinti, ott már történtek kezdeményezések ezen a területen, mint például a létező szabályok kodifikálásának igényét illetően a VIII. Nemzetközi Közlekedési Kongresszuson. (7).

2.2 A Német Közlekedési Hatóságok Tanácsának 2000 januárjában megtartott 38. értekezlete során is a IV. munkacsoport az európai közlekedési szabályok összehangolását kulcsfontosságú célkitűzésként (8) emelte ki.

2.3 A Bizottság különböző kezdeményezéseket tett ugyanabból a megfontolásból és ugyanabból a célból, azonban mostanáig eddig még nem vette teljesen napirendre önmagában az európai országúti kódex elkészítésének az ötletét (9).

(7) Argante Righetti, Procuratore Pubblico, Bellinzona – Ticino, Criteri di applicazione delle norme di circolazione per i veicoli stranieri in caso di diffinitività fra la Convenzione di Ginevra e la legislazione interna degli Stati aderenti, Automobile Club di Perugia 1961. szeptember 8-10.

(8) Ezt a témát fel kell vetni a soron következő *Európai Közlekedési Törvénynapokon (Trier V)* 2004 októberében és az *1. Európai Útkongresszuson*, amelyet Lisszabonban tartanak 2004. november 24-étől 26-áig „Mobilitás a kibővült Európában: a közúti ágazat kihívásai és feladatai”

(9) Különösen a Tanács 1998. június 17-i törvénye, amely létrehozta a vezetői alkalmatlanságról szóló egyezményt (1998. 07. 10-i HL C 216), 2411/98 sz. az 1998. november 3-i (EK) rendelet (1998. 11. 10-i HL L 299) a közösségen belüli közlekedésben azon tagállam megkülönböztető jelzésének az elismeréséről, amelyben a gépjárművek és azok utánfutói be vannak jegyezve, az 1999/37/EK sz. és a 2003/127/EK sz. 1999. április 29-i, ill. 2003. december 23-i irányelvek a járművek nyilvántartási okmányairól (1999. 06. 01-i HL L 138 és a 2004. 01. 16-i HL L 10), a Tanács 2000. június 26-i határozata az utak biztonságának javításáról (2000. 07. 31-i HL C 218), a Bizottság 2004. április 6-i ajánlása az utak biztonságával kapcsolatos szabályozás alkalmazásáról (2004. 04. 17-i HL L 111), a Bizottság 2003. december 23-i határozata a 2003/102/EK sz. irányelv 3. cikkének – átvételét szolgáló technikai előírásokról (2004. 02. 04-i HL L 31), a 2004. február 11-i 2004/11/EK sz. irányelv, amely a sebességkorlátozó eszközökre vagy egyes gépjármű-kategóriák hasonló sebességkorlátozó fedélzeti rendszereire vonatkozik (2004. 02. 14-i HL L 44), a Bizottság 2004. április 2-i határozata a 72/166/EKG tanácsi irányelv alkalmazásáról tekintettel a polgári személyek járműhasználatával kapcsolatos felelősség-biztosításának ellenőrzésére (2004. 04. 14-i HL L 105), 2003. október 21-i irányelvjavaslat a vezetői engedélyekről (COM(2003) 621 végül), irányelv-javaslat egyes típusú szárazföldi áruszállító eszközökre vonatkozó közös szabályok alkotásáról (2004. 02. 02-i COM (2004) 47 végül) és rendeletjavaslat a közös határokon történő határellenőrzések fokozatos megszüntetéséről a tagállamokban a jármű-nyilvántartási bizonyítvány kibocsátásáért felelős szolgálatoknak a schengeni információs rendszerhez való csatlakozásával kapcsolatban (2003. 08. 21-i COM(2003) 510 végül). Hasonlóképpen az Egyesült Nemzetek Európai Gazdasági Bizottsága 39., 60., 62., 71., 73., 78., 101. és 103. sz. rendeleteinek ugyanaz a tájékoztatási célkitűzése (2004. 03. 31-i HL L 95).

2.4 Külön hangsúlyt kell fektetni a nemrégiben az Európai Bizottság Energiaügyi és Szállítási Főigazgatósága részére készített tanulmány következtetéseire, amelyek a közlekedési szabályoknak és azok betartatási gyakorlatának az EU jövőbeli törvényi kezdeményezéseinek keresztüli összehangolása mellett hoznak fel érveket (10).

2.5 Az EGSZB cserében különféle véleményekben hívta fel annak szükségességére a figyelmet, hogy „nagyobb mozgásszabadságot kell engedni a járműveknek az unión belül”, „a felelősséget a nemzeti hatóságokra” helyezve „azért, hogy eltöröljenek bizonyos fajta belföldi rendszereket és szabályokat, amelyek megnehezítik saját állampolgáraik számára, hogy regisztrált járműveiket egy másik tagállamban használják” (11).

3. Az egyezményekben lefektetett jogszabályok és azok hatályának rövid összefoglalása

3.1 A nemzetközi közúti közlekedés szabályait egy sor egyezmény őrzi, a legfontosabbak az 1926. évi Párizsi Egyezmény, az 1949. évi Genfi Egyezmény és az 1968-as Bécsi Egyezmény.

3.2 Az **Autóközlekedésre Vonatkozó Nemzetközi Egyezményt** 40 állam írta alá Párizsban 1926. április 24-én. Az egyezmény célja a nemzetközi turizmus elősegítése, és jelenleg is érvényben van több mint 50 országban.

3.2.1 Az egyezmény fő célkitűzései a következők:

- minimális műszaki jellemzők megállapítása a gépjárművekre, ezek között a nyilvántartás, világítás és járműazonosítás minden meglátogatott államban;
- lefektetni a nemzetközi gépjármű-igazolványok kibocsátásának és érvényességének szabályait úgy, hogy a járművezetők jogszerűen léphessenek be az egyezmény hatálya alá tartozó területre és vehessenek ott;
- elismerni egyes belföldi vezetői engedélyeket és meghatározni az azokban a szerződő államokban érvényes nemzetközi vezetői engedélyek jellemzőit, amelyek nem ismerik el más államok belföldi engedélyeit, az utóbbi helyettesítésének szándéka nélkül.

(10) Összehasonlító tanulmány a közúti közlekedési szabályokról és az azok betartatására az Európai Unió tagállamaiban meghozott intézkedésekről, amelyet a TIS.PT Consultores em Transportes, Inovação e Sistemas, S.A. készített el 2004 februárjában.

(11) Vö: (HL C 110, 2004.04.30.) véleménye az 1985. június 14-i schengeni egyezmény átvételéről szóló megállapodás módosítására vonatkozó rendeletjavaslatról, amely a közös határokon való határellenőrzés fokozatos megszüntetéséről szól a tagállamok járműnyilvántartási bizonyítványainak kibocsátásáért felelős szolgálatainak a schengeni információs rendszerhez való csatlakozásával kapcsolatban, amelynek előadója Barros Vale úr volt. Lásd többek között szintén: az (HL C 112, 2004.04.30.) véleménye a vezetői engedélyekről szóló irányelv-javaslatról (átdolgozás), amelynek előadója Jan Simmons úr volt, és az (HL C 108, 2004.04.30.) véleménye a Bizottságnak a biztonságos és intelligens járművek érdekében való információs és kommunikációs technológiákról, amelynek előadója **V. Ranocchiarri úr** volt.

- d) (hat) vészjelzés létrehozása, amelyeket a szerződő államoknak kell használniuk az utakon saját határaikon belül;
- e) egy információcsere-rendszert felállítani azokról a járművezetőkről, akik nemzetközi igazolvánnyal, valamint engedéllyel rendelkeznek, és komoly balesetnek voltak részesei vagy megszegték a belföldi közúti közlekedési szabályokat.

3.2.2 Míg ez az egyezmény egyszerűsítette a vámeljáráásokat, nem mentesítette a járművezetőket a belföldi közúti közlekedési szabályok ismeretétől és betartásától.

3.2.3 Sőt az egyezmény nem lépett hatályba addig, amíg nem ratifikálta minden állam, és nem helyezte letétbe a megfelelő ratifikált egyezményt. Rendszerint az egyezmény a szerződő államnak csak a törzsterületén van hatályban; külön nyilatkozatra van szükség ahhoz, hogy hatályba lépjen az igazgatása alá tartozó más területeken is.

3.3 A **Közúti Közlekedési Egyezményt** 17 állam írta alá Genfben 1949. szeptember 19-én. Jelenleg több mint 120 országban van érvényben és az 1926. évi egyezmény helyébe lép a szerződő és aláíró államok közötti kapcsolatokban.

3.3.1 Ez az egyezmény kiegészítette a korábbi egyezményben őrzött elveket az autópárhuzamosan, és növekvő aggodalmat mutatott a közúti forgalom biztonsága iránt.

3.3.2 Míg ez nem határozta meg az egyes közlekedési jelzőtáblák használatát, azt kívánta az államoktól, hogy egyöntetű útjelző tábla- és közlekedési lámparendszert honosítsanak meg, és csak ott használják ezeket, ahol az szigorúan véve szükséges.

3.3.3 Ez az egyezmény nem fektetett le nagyon sok vezetési szabályt, vagy nem vezetett be sok új dolgot, csak olyanokat, mint az elővigyázatosság, amellyel átkelünk a közeledő forgalomban, az elsőbbségi szabályok és a lámpák használata.

3.3.4 Az egyezmény hatályba lépése a korábbiakkal azonos feltételekkel történt, miközben a harmonizáció elindítása felé tett lépéseket az a tény mérsékelte, hogy az államok számára nem volt kötelező elfogadni bizonyos rendelkezéseket, és vissza is utasíthatták az ezekre irányuló módosításokat.

3.4 A **Közúti Forgalomról Szóló Egyezményt** 37 állam írta alá Bécsben 1968. november 8-án, és jelenleg körülbelül 100 országban van érvényben. Amikor ratifikálták és letétbe helyezték, ez az egyezmény lépett az 1926-os és 1949-es egyezmények helyébe a szerződő államok közötti kapcsolatokban.

3.4.1 A közúti forgalom szabályai szempontjából ez az egyezmény a legátfogóbb, egy teljes, 30 cikkből álló fejezetet szentel a közúti szabályoknak, és lefekteti a korszerű országúti kódexekben található fő manőverek szabályait. Az 1968-as egyezmény tovább ment a korábbi – minimalista – egyezményeknél, amelyek csak azzal foglalkoztak, hogyan keljünk át a közeledő forgalmon, és az ehhez társuló jelekkel és jelzésekkel; ez nemcsak lefektette a járművezetők által betartandó elveket a legveszélyesebb manőverek végrehajtása során (pld. előzés, irányváltoztatás, a gyalogosokkal szembeni óvintézkedések stb.), hanem szabályozta is a megállást és parkolást, az utasok szállítását és a járművekből való kiszállását, az alagútban való vezetést – röviden, a jellemzően előforduló helyzetek teljes skáláját, amellyel a gépkocsivezetők szembekerülhetnek.

3.4.2 Az egyezmény tovább ment, mint a korábbi szövegek, megkövetelve a szerződő és aláíró államoktól, hogy hozzák összhangba hazai jogszabályaikat az abban lefektetett vezetési szabályokkal. A vezetők számára ennek az lenne az előnye, hogy ismernék a fő vezetési szabályokat az aláíró országokon keresztül való vezetés során.

3.4.3 Mindazonáltal az államoknak még mindig megadták azt a választási lehetőséget, hogy elutasítsák az egyezmény módosításait.

3.5 Amint azt ez az áttekintés mutatja, három nemzetközi egyezmény van hatályban az Európai Unióban, amelynek most tíz új tagja van), bár nem minden tagállam írta alá mind a három egyezményt⁽¹²⁾. Az EU így még mindig messze van attól, hogy összehangolja a közlekedési szabályokat, különösen, ha huszonöt állandóan alakuló belföldi törvényi tartalom adódik hozzá a fent említett egyezményekhez⁽¹³⁾.

3.6 Egy sor akadály leküzdése megtörtént – vagy folyamatban van –, így például a határellenőrzések megszüntetése, a járművek és alkotórészeik típus-engedélyezésének feltételei és a vezetői engedélyek kölcsönös elismerése, valamint az azokra vonatkozó szabályok összehangolása. A közúti közlekedés alapkérdései azonban továbbra is megoldatlanok maradnak: a járművezetési szabályok, útjelző táblák és jelzőlámpák.

3.7 A világ többi részét illetően, miközben ezek az egyezmények elősegítik a vámeljáráásokat és a gépjárművezetést a közösségen belül, az EU-ba látogató harmadik országbeli állampolgárok ugyanannyi eltérő vezetési renddel és szabállyal találkoznak, ahány államot érintenek.

⁽¹²⁾ Például Portugália és Németország között az 1926-os egyezmény van hatályban; Portugália és Belgium között az 1949-es egyezmény; Németország és Belgium között az 1968-as egyezmény. Még több példát találunk erre, ha az új tagállamokat is számba vesszük. További ilyen példák többek között: az 1926-os egyezmény érvényes Németország, Írország és Hollandia között; az 1949-es Hollandia, Portugália és Svédország között; az 1968-as Finnország, Olaszország, Ausztria és Lettország között. Ez a változatosság az államoknak a legújabb egyezményhez való csatlakozásában (vagy nem csatlakozásában) gyökerezik. Így, ha két vagy több ország aláírja a legutóbbi okmányt, akkor a korábbi egyezmények már nem lesznek hatályban közöttük, viszont továbbra is hatályban maradnak más, olyan országokkal való viszonyukban, amelyek nem írták alá a legutóbbi egyezményt.

⁽¹³⁾ Például, Portugália nemrégiben módosította országúti kódexét, és Olaszország éppen most kezdett hozzá ugyanehhez.

4. Egy sor kirívó eltérés a tagállamok nemzeti jogszabályai között

4.1 Egy rövid összehasonlító jogtudományi tanulmány világosan feltárja, hogy jelentős eltérések vannak a különböző tagállamok közötti közlekedési jogszabályai között számos kulcsterületen. Az ilyen eltérések a szabad mozgásnak valódi akadályát képezik és valószínűleg veszélyeztetik az emberek és áruk biztonságát, és több balesetet is eredményeznek szerte Európában.

4.2 A következő magyarázatok konkrétan, de nem kizárólagosan, számba veszik a fent említett, a Bizottság számára készült tanulmány megállapításait, amely mélységében tárgyalja ezeket a kérdéseket ⁽¹⁴⁾.

4.3 Az alábbiakban felsorolunk néhány különösen jelentős és aggasztó jelenlegi példát (a sok közül) a törvények közötti eltérésre:

Sebességkorlátozás a lakott területen kívüli utakon, ahol fizikailag el van választva a két menetirány

BE	120 km/h
PT	90 km/h
UK	70 mph (112 km/h)

Komoly kihágások

BE	+ 10 km/h
PT	+ 30 km/h

Alkohol

SE	0,2
UK	0,8

A könnyű járművek esetében elsősegélykészlet előírása

EL	Igen
FR	Nem

Piros + sárga lámpa: készülj az indulásra

DK/FI	Igen
NL/ES	Nem

⁽¹⁴⁾ Lásd a 10. lábjegyzetben hivatkozott lábjegyzetet.

Kötelező elsőbbségadás a kerekpárosoknak körforgalomban

DE	Igen
PT	Nem

A tömegközlekedési járműveket előre kell engedni, amikor kiállnak a megállóból

ES	Igen
IT	Nem

Kötelező fényszórót használni napközben lakott területen kívül

IT	Igen
LU	Nem

Tilos a parkolás útjelző tábla

IE	Fehér háttér piros szegéllyel
A többi államban	Kék háttér piros szegéllyel

Úttesten tilos az utasoknak kiszállni

PT	Igen
IE	Nem

4.4 Mindazonáltal, amint azt a fent említett tanulmány részletesen bemutatja, hasonló eltéréseket lehet megfigyelni olyan téren, mint a vezetői engedély követelményei, útjelző táblák és jelzőlámpák, kötelező biztonsági berendezések, gyalogosátjelzők, elsőbbségi szabályok, a világítás használata, az utasok járműre való felszállásának és arról való leszállásának feltételei, a különleges sávok használata, előzés, a járművek osztályba sorolása, abroncs típusok, vontatás, sőt még maguk a közlekedési jelzőtáblák és lámpák formája is. A tanulmány összesen negyvenöt eltérést állapít meg a mindennapi vezetési alapszabályok között.

4.5 Sőt, bár jelentős eltérések vannak már a közlekedési alapszabályok megfogalmazási módjában is, még sokkal komolyabb az a tény, hogy ezeket a szabályokat eltérően értelmezik és alkalmazzák a különböző tagállamokban. Ez nemcsak azért van, mert az emberek különbözőképpen tekintenek a szabályok megsértésére, hanem azért is, mert a vezetési vétségek büntetése is lényegesen eltér.

5. A 2004. május 17-én megtartott meghallgatás összefoglalása

5.1 Hála a hozzászólások minőségének, ez a 2004. május 17-én megtartott meghallgatás – amelyen részt vettek i) a gépjárművezetők, az autóipar, az útbiztonság és a baleset-megelőzés érdekeit képviselő különböző magántestületek és ii) az AIT-FIA és a TIS-PT (a fent említett tanulmányt ⁽¹⁵⁾ összeállító cég) vezetőtestületének a képviselői – segített tisztázni és megmagyarázni az ezzel a véleménnyel kapcsolatos különböző pontokat úgy, hogy az tükrözi a civil társadalom fő érdekelteinek nézeteit.

A különböző testületek nyilatkozataikat azzal is kiegészítették, hogy elküldték a tárgyban kapott kérdőívre adott válaszaikat.

5.2 Összefoglalva, a nyilatkozatok és az írásbeli hozzászólások azt mutatják, hogy széles körben elfogadják az EGSZB kezdeményezésének lényegét és időszerűségét, hogy Európa-szerte be kellene vezetni a közúti közlekedés szabályainak bizonyos fokú harmonizációját. Egyes felek arra is nyitottak, hogy lehetséges és kívánatos lenne fokozatosan összhangba hozni a járműnyilvántartást és a járműnyilvántartás rendszerét

5.3 Ezzel kapcsolatban az alábbi pontokat emelték ki különösen:

- a) az EU 2003. május 8-ai kerethatározata – amely az országúti kódex elleni vétségek pénzbüntetésének határokön átnyúló elismerésére és behajtására vonatkozik – intézkedéseket tartalmaz és követel meg a közúti forgalomra vonatkozó szabályok Európa-szerte való egységesítése érdekében;
- b) ugyanakkor fontos eszünkbe vésni i) a bírságok és büntetések kiszabásának és alkalmazásának eljárási szabályait és ii) a jogi védekezés lehetőségeit, amelyek a különböző tagállamokban rendelkezésre állnak;
- c) a vezetési szabályok a különböző tagállamokban ténylegesen jelentősen különböznek a kulcsfontosságú kérdésekben, és ez fokozott veszélyt jelent a vezetők számára, amikor saját országuk határain kívül vezetnek;

⁽¹⁵⁾ Vö. a 2.4. és a 4. pontot.

d) a TIS-PT tanulmányban említettekén kívül a kiemelt fő különbségek a következők:

- a megengedhető véralkoholszint határértékei közötti különbségek
- sebességhatárok
- közlekedési jelzőtáblák, a közlekedési rendőr jelzései és útburkolati jelek
- a vétségekért kiszabható büntetések és azok végrehajtására vonatkozó eljárási szabályok, valamint
- kötelező biztonsági berendezés;

e) fokozatos megközelítést kellene elfogadni a jogalkotás összhangba hozása területén, amely elvezethet a közlekedési szabályok összehangolásához Közösség-szerte;

f) ebben a pillanatban a teljes harmonizáció nem látszik lehetségesnek, kivéve a kulcsfontosságú kérdéseket;

g) ezeknek a területeknek magukban kell foglalniuk:

- az útbiztonság különböző kérdéseit
- a járművek kötelező felszereléseit (pld. az autóégők cseréje, elakadást jelző háromszögek, kihangosítóval felszerelt mobiltelefonok, légzsákok stb.)
- útjelző táblák és útburkolati jelek
- a vezetői engedély elnyerésének előfeltételei
- szabvány büntetőpontok alkalmazása a vezetői engedélyekben
- a komolyabb vétségek büntetésének módja;

h) ennek a törvényi összehangolásnak a követendő modellje a Bécsi Egyezmény legyen;

i) bármilyen javaslat benyújtását megelőzően egy költség-haszon tanulmányt kell készíteni hasonlóan azokhoz, amelyeket már felhasználtak néhány szállítási ágazatban és útbiztonsági kezdeményezéshez ⁽¹⁶⁾;

j) külön figyelmet kell szentelni a közlekedési szabályok betartásának, ezek figyelemmel kísérésének és a vétségek megbüntetésének.

5.4 Az ezeken a területeken teendő bármely kezdeményezés szempontjából megemlített néhány párhuzamosság és kiegészítés:

a) az út- és hídjak automatikus fizetésének szabványosított rendszere ⁽¹⁷⁾;

⁽¹⁶⁾ Vö. az Európai Szállításbiztonsági Tanács jelentését „Az EU szállításbiztonsági intézkedéseinek költség-hatékonyasága” (2003) és a 2003. június 12-i, az ICF Consulting, Ltd., London által készített zárójelentés: „Az útbiztonság javításának költség-haszon elemzése”.

⁽¹⁷⁾ Vö. a 2004. április 29-i 2004/52/EK sz. irányelv a közösségben alkalmazott elektronikus útdíjrendszerek együttműködő-képességéről (2004. 04. 30-i HL L 166).

- b) a járművek súlyának és méretének szabványosított meghatározása és az azzal együtt járó korlátozások;
- c) a járművezető-oktatásban használt tananyag minimális mennyisége, az érintett járműtípustól függően;
- d) az a tény, hogy ennek az oktatásnak ki kell terjednie arra, hogy mi a teendő baleset esetén, valamint az elsősegélyre;
- e) az útépités infrastruktúrája minimális minőségi követelményeinek meghatározása; és valamint
- f) közlekedési és baleset-megelőzési oktató kampányok minden oktatási szinten és a felnőttek részére is.

6. Az Európai országúti kódex hatálya

6.1 A fentiekben említett meghallgatást követően kifejezésre jutott az a kívánság, hogy előrelépés történjen az utak szabályainak harmonizációja felé, amely azonban nem korlátozódna csak a közlekedési kérdésekre, hanem az utak infrastruktúráját és az útbiztonság ügyét is érintené.

6.2 Létrehozása óta az Európai Unió számos jogszabályt adott ki az utakon való közlekedésről: a vezetői engedélyekről, a járművek és alkotórészeik típusengedélyezéséről, a szállításra vonatkozó szabályokról, a motor biztosításáról stb. Amiről itt szó van, az közlekedési szabályok megalkotása, azzal a céllal, hogy összhangba hozzuk ezeket a szabályokat; ez további, más érdekerületeket segíthet, mint például az útbiztonság, amelyet befolyásol az, hogy a vezetőnek van-e biztonságérzete és tudja-e, hogy milyen szabályokat kell betartania a különböző helyzetekben vezetés közben.

6.3 Mint már a fentiekben említettük, az 1968-as Bécsi Egyezmény tartalmazza a legteljesebb szöveget a közúti közlekedésre vonatkozóan; ez foglalkozik az üggyel a legrészletesebben, és – mivel a legtöbb európai ország által elfogadott nemzetközi okmányok egyike –, az a különös jellegzetessége, hogy megkívánja az aláíró államoktól, hogy nemzeti törvényeiket hangolják össze az egyezmény előírásaival. Mivel ez a legismertebb és a legszélesebb körben elfogadott szöveg az európai országok körében, ez az egyezmény szolgálhat az Európai országúti kódexről folytatandó szélesebb körű vita alapjául.

6.4 Így ennek a javaslatnak, amelyet benyújtunk, összhangba kell hoznia azokat a közlekedési szabályokat, amelyek a legmodernebb európai országúti kódexek magvát alkotják – elsősorban, de nem kizárólagosan a következőket:

- a) az autóvezetés általános szabályai: indítás és elindulás, a kocs sebességbe kapcsolása, a többszörös rendeltetésű és párhuzamos sávok, kereszteződések, útcsatlakozások, körforgalmak, az út keréle és a járda közötti távolság, sebesség és a járművek követési távolsága;

- b) a járművezetők jelzései;
- c) vezetés közbeni sebesség (nem szükségszerűen a sebesség megengedett felső határa);
- d) az elsőbbségadás általános szabályai a kereszteződésekben, utak csatlakozásánál és körforgalomban, illetve a járművek között;
- e) előzés;
- f) irányváltoztatás;
- g) tolatás;
- h) Y-fordulás;
- i) megállás és parkolás;
- j) a járművek befogadóképessége és mérete, személy- és áruszállítás, az utasok ki- és beszállása, be- és kirakodási műveletek;
- k) a lámpák és azok használata;
 - l) sürgősségi járművek és különleges sávok, pld. autóutakon és hasonló utakon, szintbeli kereszteződéseknel és egyes járműveknek biztosított sávokban, akár sínen közlekednek, akár nem;
- m) a véralkohol és a pszichotróp anyagok megengedett szintje;
- n) a biztonsági felszerelés használata (biztonsági övek, gyermekekre vonatkozó korlátozások);
- o) kötelező okmányok;
- p) mi a teendő baleset vagy műszaki probléma esetén;
- q) a közutak különböző használóira, különösen a motorkerékpárokra, quadriciklikre, triciklikre, mopedekre, biciklikre, görkocsolyázókra, gördeszkásokra és rolleresekre vonatkozó szabványosított meghatározások és szabályok;
- r) a gyalogosokra vonatkozó szabályok és a járművezetők velük szemben alkalmazandó elővigyázatossága;
- s) a járművezetők által betartandó különleges szabályok a tömegközlekedési és különleges járművekkel kapcsolatban; és valamint
- t) állatok az úton.

6.5 Ki kell egészíteni és tisztázni kell a közlekedési szabályokat, és minden kivételt világossá kell tenni, felhasználva a közlekedési jelzőtáblákat arra, hogy minden olyan különféle tájékoztatás látható legyen, amely valószínűleg növeli az utakon való közlekedés biztonságát. Tehát szabványosítani kell az útjelző táblákat, az alakjukat, tartalmukat, elhelyezésüket, mennyiségüket, láthatóságukat és a közlekedési szabályokkal kapcsolatban való előfordulásukat tekintve.

6.6 Itt nemcsak az útjelző táblák kérdése az egyetlen célpont. Annak is lenne értelme, hogy összehangoljuk a közlekedési rendőrök jelzéseit, a fényjelzéseket, a vezetőik jelzéseit és az útburkolati jeleket.

6.7 Vétségnek számít a közlekedési szabályok vagy az útjelző táblák utasításainak be nem tartása, ez maga után vonja a figyelemmel követési eljárások egységes szabályait, különösen a sebesség, a véralkohol és a pszichotróp gyógyszerek szintjének megállapítását illetően. Mindazonáltal ezt megelőzően a tagállamoknak meg kell egyezniük abban, hogy mi számít vétségnek, hogy elkerüljük azt a helyzetet, hogy egy bizonyos cselekmény vétségnek számít az egyik tagállamban, míg a másikon nem. Ezért szabványosítani kell a vétségek meghatározását.

6.8 Következésképpen fontos tanulmányozni ezt, és egyszerűsített mechanizmusokat felállítani az Európai országúti kódex egységes értelmezésének elősegítésére, mivel a közlekedési vétségekre vonatkozó eljárásoknak gyorsaknak kell lenniük, ha azt akarjuk, hogy hatékony színvonalúak legyenek – alapvetően egyszerűsített eljárásra van szükség olyan kérdésekben, amelyeket a bírósághoz utaltak előzetes döntésre.

7. Egységes járműnyilvántartási szám egész Európában

7.1 A jármű-nyilvántartási követelmények, eszközök és eljárások is meglehetősen eltérnek az egyes tagállamokban. A meghallgatáson megvitatták az egységes európai járműnyilvántartás felé való közeledés lehetőségét is, amely számos helyről támogatást kapott.

7.2 Ráadásul a meghallgatás felmérte a közép-európai járműtulajdonosok nyilvántartása melletti és elleni érveket, amely járművekkel kapcsolatos más kulcsfontosságú adatokat is rögzíthetne, mint például vámokat, adókat és más járulékos költségeket a tulajdon/használat különböző formáival együtt. Ezzel összefüggésben rávilágítottak az ilyen fajta megoldás előnyeire a közösségen belüli járműkereskedelem, a csalás és a járműlopás megakadályozása és a másik tagállamban közlekedési vétséget elkövetett vezetők megbüntetése szempontjából.

7.3 Az az érzés alakult ki, hogy megfelelőek a feltételek egy egységes járműnyilvántartás bevezetése felé történő elmozdulásra, amely magukhoz a járművekhez kapcsolódna, nem pedig a jármű tulajdonosához vagy használójához. Ez felhasználná a nyilvántartási számoknak és a tulajdonos-azonosításnak az autóbiztosítások tájékoztató rendszere területén már megszerzett tapasztalatot (3. irányelv).

7.4 Így több lehetőség lenne járművásárlásra, biztosításra és bejegyeztetésre bármely tagállamban, és ez kulcsfontosságú hozzájárulás lenne a határon keresztül járműkereskedelem, az emberek mozgásának, a turizmusnak és az egységes piac fejlődésének a fellendítéséhez ⁽¹⁸⁾.

7.5 Sőt az egységes európai jármű-nyilvántartási rendszer rendkívüli módon érdemesnek látszik a megvalósításra, attól függetlenül is, hogy létrehozása kiugróan magas költségek nélkül lehetséges lenne; kezdetben hatalmas előnyökkel járna a következő szempontokból: a jármű papírjait birtokló meghatározása (tulajdonos vagy más jogi megállapodás); jogbiztonság a járműügyletek esetében; a lopás és csalás megelőzése; a bármely tagállamban elkövetett vétségek könnyebb figyelemmel követése és megbüntetése.

8. Jogi alap és megfelelő közösségi eszköz

8.1 A dolgok jelenlegi állása szerint az EGSZB úgy érzi, hogy az itt kifejtett, ilyen nagyságrendű kezdeményezésre a legmegfelelőbb jogi eszköz egy minimális harmonizációra irányuló irányelv lenne.

8.2 Egy ilyen irányelv elfogadásának a jogi alapjánál figyelembe kell venni a kezdeményezés hatását, amely mint eszköz segíti az egységes piac teljessé tételét és növeli az európai emberek közösségen belüli mozgásszabadságát.

9. Összefoglalás és ajánlások

A) Az Európai országúti kódex

9.1 Az EGSZB azt a nézetet vallja, hogy a közúti közlekedési szabályokról szóló jogszabályok összehangolásának bizonyos foka nemcsak az egységes piac teljessé tételének folyamatát gyorsítja fel hatékony módon, hanem jótékony hatású az autópárra is azáltal, hogy segíti növelni az autóeladásokat és az autóknek az európai piacon való biztonságos közlekedését.

9.2 Mindazonáltal az EGSZB úgy érzi, hogy ez a harmonizáció igen nagy mértékben hozzájárulhat az utak biztonságának fokozásához és a balesetek megelőzéséhez, így szilárdabb mozgási szabadságot biztosítva az európai embereknek.

9.3 Az EGSZB úgy hiszi, hogy megfelelőek a feltételek ahhoz, hogy megkezdődjön a bizottsági jogszabály-kezdeményezés előkészítő munkája a fent említett célokkal, figyelembe véve a jelen véleményben megfogalmazott különböző nézeteket és nehézségeket.

⁽¹⁸⁾ A kutatócsoport néhány tagja azt javasolta, hogy most egy olyan rendszer felé lépünk előre, amely lehetővé teszi egy járműnek a megvásárlását és bejegyeztetését nemzeteket áthidaló szinten, amely megfelelne olyan emberek körülményeinek, akik hivatásbéli okokból ideiglenesen tartózkodnak egy másik tagállamban, vagy emiatt gyakran kell abba az országba látogatniuk.

9.4 Megérti, hogy a dolgok jelenlegi állása szerint a minimális harmonizációra vonatkozó irányelv lehetőségének a kihasználását első lépésnek kell tekinteni egy olyan Európai országúti kódex létrehozása felé vezető úton, amely a Bécsi Egyezményt veszi alapul, és amely meghatározza az alapvető közlekedési szabályokat és jelzéseket, a járművezetők képesítését és engedélyét, a vétségek típusát és az ezekhez kapcsolódó büntetéseket.

B) *Egységes európai járműnyilvántartás*

9.5 Az EGSZB szerint a gépjárműhasználat területén a jogbiztonság szempontjából jelentős haszonnal fog járni az egységes európai járműnyilvántartás létrehozása, amely magukhoz a járművekhez kapcsolódna, mert könnyebb lesz nyomon követni a járműveket.

9.6 Az EGSZB-nek az is a véleménye, hogy egy kötelező közösségi okmány meghatározhatná a közös európai járműnyilvántartás felállításának alapját, amely nagymértékben a jelenlegi felelős nemzeti testületek közötti együttműködés tapasztalatain alapulna.

9.7 Következésképpen sürgeti a Bizottságot, hogy kezdje meg a kutatást, amely a költség-haszon helyzet elemzéséhez szükséges a harmonizálандó különböző területek tekintetében.

9.8 Azt javasolja, hogy az Európai Bizottság egy „zöld könyv” segítségével indítson nyilvános vitát a kérdéstről annak érdekében, hogy annyi érdekelt véleményét szerezzük meg, amennyit csak lehet.

9.9 Egyidejűleg sürgeti a Bizottságot, hogy a maga részéről folytassa a jelenleg folyó kutatást abból a célból, hogy általában a vezetéssel kapcsolatos ügyekben az eddigi lehető leghatékonyabb körű harmonizácót, valamint a gépjárművek minél nagyobb biztonságát érjük el.

9.10 Az EGSZB fel szeretné hívni a tagállamok figyelmét annak szükségességére és időszerűségére, hogy egyre szigorúbb intézkedéseket kell elfogadni a következő kérdésekben és ügyekben való együttműködésre és az intézkedések összehangolására: a közúti közlekedés szabályai, a balesetek megelőzése, balesetek esetén az elsősegély-nyújtás megkezdése és a kártérítés.

9.11 Az EGSZB reméli, hogy az Európai Parlament teljes mértékben támogatni fogja a kezdeményezést, és sürgeti a Bizottságot és a Tanácsot, hogy tegyen lépéseket az itt kitézött célok megvalósítására.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatása”

(2005/C 157/05)

2004. január 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének 2. bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt bocsát ki az alábbi témában: A tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatása.

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

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 137 szavazattal, 1 ellenében és 5 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 1996-ban az Európai Bizottság és az EU Miniszterek Tanácsa ír elnöksége nemzetközi konferenciát rendezett Dublinban „Az uniós tengerészeket kihalás fenyegeti?” címmel. A konferencián elismerték, hogy az európai tengerészek létfontosságúak Európa tengerészeti ágazatának fenntarthatóságára nézve. Számos javaslat született a magasan képzett tengerészállomány kellő számban történő újrafeltöltésére. Ugyanebben az évben az Európai Bizottság „Új tengerészeti stratégia felé”⁽¹⁾ című közleményében elemzést mutatott be a helyzetről. Ezeket az aggodalmakat tükrözte egy 1997. március 27-én kelt, a közösségi hajózás versenyképességének növelésére irányuló új stratégiáról szóló állásfoglalás⁽²⁾ is. Az Európai Unió Miniszterek Tanácsa is csatlakozott az Európai Bizottság közleményéhez és többek között elismerte, hogy pozitív intézkedésekre van szükség a közösségi tengerészek foglalkoztatásának támogatása végett.

1.2 Az Európai Bizottság a tengerészek képzéséről és felvételéről szóló közleményében⁽³⁾ hivatalosan elismerte, hogy az elmúlt két évtizedben meredeken csökkent a jól képzett tengerészek száma, különösen a tiszteké. A kora 1980-as évektől kezdve az EU hajóállománya és az uniós tengerészek száma is folyamatosan és jelentős mértékben hanyatlik. Ez alól azonban kivétel az EU menetrendszerű utasszállító hajózási és réviparagra, melyet továbbra is főleg az uniós zászló alatt futó hajók látnak el, zömében EU-állampolgárokból álló legénységgel. Az iparág, a tagállamok és az Európai Bizottság már számos esetben foglalkozott az uniós tengerészállomány fogyásának és a jól képzett tengerészek hiányának kérdésével, a csökkenő tendencia megállítására és megfordítására irányuló intézkedések hatása azonban jórészt elmaradt.

1.3 Már számos tanulmány és kutatási projekt próbálta megfejtetni, miért csökken az EU-ban a tengerészek száma, és keresett megoldást erre a problémára. Ilyenek voltak:

– az Európai Unió tengeri foglalkozásairól szóló 1996-os tanulmány (az Európai Bizottság pénzügyi támogatásával);

– az FST és az ECSA 1998-as közös tanulmánya (az Európai Bizottság pénzügyi támogatásával)⁽⁴⁾;

– A METHAR⁽⁵⁾ és a METNET⁽⁶⁾ kutatási projektjei (mindkettőt az Európai Bizottság támogatta a 4., illetve az 5. keret közlekedési KTF-programján belül).

1.4 A BIMCO/ISF 2000 áprilisában megjelent, munkaerővel foglalkozó 2000-es helyzetjelentése⁽⁷⁾, amely a mai napig talán a legátfogóbb tanulmány a kereskedelmi hajók legénységének globális kínálatáról és keresletéről. A jelentés a tisztek létszámának csökkenését 16 000-re becsüli, amely a munkaerő 4 %-ának felel meg. A tisztekre vonatkozó 2010-es előrejelzés a növekedés, a munkaerő-szervezési képességek, a csökkenés és a képzés növelésének függvényében – érzékenységelemzés elvégzése után – vagy 11 %-os többletet, vagy 24 %-os hiányt mutat. A 2005-ben várható újabb helyzetjelentés szerint valószínűleg hiány mutatkozik majd. Az FST és az ECSA 1998-as közös tanulmánya⁽⁸⁾ szerint az EU sokkal súlyosabb mértékű tiszthiányban szenved: a becsült szám 2001-ben kb. 13 000, amely 2006-ban várhatóan kb. 36 000-re emelkedik.

1.5 Egy nemrégiben készült tanulmány⁽⁹⁾, melyet a nagybritanniai (UK) Cardiffi Egyetemen végeztek a Közlekedési Minisztérium, a Hajózási Kamara és a Tengerészeti Társaság megbízásából, jelentős esést mutatott ki az Egyesült Királyság parti létesítményeinek tengerészeti álláshelyeinek betöltésére alkalmas jól képzett tengerészek számában.

⁽⁴⁾ Forrás: Európai Unió Szállítómunkás-szakszervezeteinek Szövetsége (FST) és az Európai Hajótulajdonosok Egyesülete (ECSA) „Az EU-s tengerészek munkavállalási lehetőségeinek javítása: a tengerészek képzési és oktatási prioritásainak megtalálását célzó kutatás” című közös tanulmánya (1998)

⁽⁵⁾ METHAR: Az európai tengerészeti oktatási és képzési sémák harmonizációja

⁽⁶⁾ METNET: A tengeri oktatás és képzés, valamint a tengerészek mobilitásának tematikus hálózata

⁽⁷⁾ BIMCO (Balti és Nemzetközi Tengerészeti Tanács)/ISF (Nemzetközi Hajózási Szövetség): A munkaerőhelyzet 2000-ben – Kereslet és kínálat tengerészek iránt világszerte – 2000. április

⁽⁸⁾ Lásd a 3-as lábjegyzetet.

⁽⁹⁾ Forrás: „Az Egyesült Királyság gazdaságának a tengeri munkában jártas dolgozókkal szemben támasztott követelményei – 2003” című, a Cardiffi Egyetem (Egyesült Királyság) által, a Közlekedési Minisztérium, a Hajózási Kamara és a Tengerészeti Társaság megbízásából készített tanulmány

⁽¹⁾ COM(96) 81 végleges, 1997. 04. 08.

⁽²⁾ HL C 109, 1997. 04. 08. 1. oldal

⁽³⁾ COM(2001) 188 végleges, 2001. 04. 06. EGSZB-velemény: HL C 80., 2002. 04. 03., 9. o.

1.6 Az Európai Bizottság felismerte, hogy a rövid távú tengeri szállítás a szállítási infrastruktúra szerves része⁽¹⁰⁾. A rövid távú tengeri szállítás előmozdítására számos kezdeményezés indult útjára – főleg a tengeri szállítás állami támogatásának irányzatát keretében –, ezek azonban nem eredményeztek jelentős kézzelfogható javulást az EU tengerészeinek foglalkoztatását illetően. A hajóállomány regisztrátum-mennyisége nem csökkent tovább, sőt, egyes tagállamokban újból növekedésnek indult. Az uniós tengerészek száma azonban továbbra is egyre fogy.

2. Az Európai Bizottság ajánlásai a tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatására⁽¹¹⁾

2.1 Az Európai Bizottság, miközben elismeri, hogy a foglalkoztatás és a képzés két olyan tárgykör, amelyért elsősorban a tagállamok felelősek, elsődleges fontosságú intézkedésekre dolgozott ki és tett ajánlásokat:

- a) az élet- és munkakörülményekre, valamint a hajók fedélzetén folyó munkák minőségére vonatkozó jelenlegi közösségi és nemzetközi jogszabályokat megfelelő módon kellene alkalmazni a szociális körülmények javítása érdekében, mivel ezen is múlik a munkaerő-felvétel és a magas beosztású személyzet megtartása;
- b) Az Európai Bizottság elismerte, hogy az olcsóbb, nem EU-s munkaerő konkurenciája egyre erősödik az Európai Unión belül közlekedő menetrendszerinti kompjakon. Erre a problémára megoldást javasolt, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a szociális partnerekkel párhuzamos egyeztetésekre van szükség;
- c) a tagállamok és a szociális partnerek szervezzenek összehangolt tájékoztató kampányt nemzeti és európai szinten a hajózási iparág közismertségének növelésére és a fiatalok tájékoztatására a tengerészi pálya lehetőségeiről és vonatkozásairól;
- d) a hajótulajdonosok pedig keressék az élet- és munkakörülmények javításának lehetőségeit, többek közt a műszakok és a fizetés kérdésében;
- e) biztosítani kell az EU-ban a tengerészképzés magas minőségű rendszerének fenntartását azáltal, hogy a tagállamok és a szociális partnerek elegendő helyet bocsátanak rendelkezésre helyszíni képzéshez;
- f) a tagállamok és a szociális partnerek keressék és használják ki a tengerészképzés pénzügyi támogatását szolgáló közösségi eszközök nyújtotta lehetőségeket.
- g) az Európai Bizottság felismerte, hogy a Közösség a 6. keretprogramon belül számos *ad hoc* kutatási projekt szponzorálásával támogathatná az ágazat erőfeszítéseit az EU-ban jelenleg uralkodó tengerészhiány ellensúlyozására.

2.1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság kifejtette azt a véleményét⁽¹²⁾, miszerint mindazoknak, akikhez az Európai Bizottságnak a tengerészek képzéséről és felvételéről írott közleménye szól, alaposan meg kell fontolniuk az itt szereplő ajánlásokat. Különösen azokra a tagállamokra utalt, amelyek a legnagyobb mértékben kihasználják a tengeri szállításra kapott állami segélyeket és más létező uniós segítő intézkedéseket. Az EGSZB felhívta a figyelmet a fedélzeti élet- és munkakörülmények javításának szükségességére, az ide vonatkozó nemzetközi normák ratifikálására és végrehajtására, és arra, hogy szükség esetén megfelelő lépéseket kell tenni a tengerészi hivatás szociális, presztízsbeli és szakmai megelégedettségének növelésére. Az EGSZB hangsúlyozta továbbá, hogy együttműködésre és a szakma támogatására van szükség a tagállamok és a szociális partnerek részéről.

2.2 Az Európai Bizottság, elismervén, hogy a tengeri közlekedés olyan tárgykör, amelyért elsősorban a tagállamok felelősek, elsődleges fontosságú intézkedésekre dolgozott ki és tett ajánlásokat. Bár mindeddig jelentős hangsúlyt kapott a rövid távú tengeri szállítás, az intézkedések nem szorítkoznak erre a szektorra.

- a) jogszabályi intézkedések: a tagállamok kikötőibe beérkező és onnan kiinduló hajók számára előírt bizonyos formalitásokról szóló irányelv végrehajtása (IMO-FAL), a „Marco Polo” program végrehajtása, az intermodális rakodóegységek szabványosítása és harmonizációja, tengeri „hajópályák” és a hajózás környezetvédelmi hatásainak javítása;
- b) technikai intézkedések: Vámeljárási útmutató rövid távú tengeri szállításához, akadályok megkeresése és eltávolítása a rövid távú tengeri szállítás nagyobb sikere érdekében, a nemzeti gyakorlatok és a közösségi vámeljárások számítógépes rendszereinek közelítése, valamint kutatás és technológiafejlesztés;
- c) működéssel kapcsolatos intézkedések: egyszeri adminisztrációs pontok, a rövid távú tengeri szállítási fókuszpontok létfontosságú szerepének biztosítása, a rövid távú tengeri közlekedési segélyközpontok megfelelő működtetése és tanácsadás biztosítása, a rövid távú tengeri szállítás, mint sikeres szállítási alternatíva közismertségének javítása, valamint statisztikai adatok gyűjtése.

2.2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a rövid távú tengeri szállítás elősegítését célzó akciótervről szóló véleményében⁽¹³⁾ támogatta az Európai Bizottság közleményét. Az EGSZB azonban felhívta a figyelmet a szűk keresztmetszetek megszüntetésének szükségére, hogy a rövid távú tengeri szállítás intermodálissá válhasson. Számos más, ide tartozó kérdéssel kapcsolatban is aggodalmát fejezte ki. Az EGSZB ezenkívül hangsúlyozta a megteendő lépések folyamatos ellenőrzésének fontosságát.

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 155 végleges, 2003. 04. 07.

⁽¹¹⁾ Lásd a 3-as lábjegyzetet.

⁽¹²⁾ EGSZB-vélemény, HL C 80, 2002. 04. 03. 9. oldal

⁽¹³⁾ EGSZB-vélemény, HL C 32, 2004. 02. 05., 67. oldal

3. A Tanács ajánlásai a tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatására

3.1 A Tanács tudomásul vette ⁽¹⁴⁾ az Európai Bizottság „A tengerészek képzése és felvétele” című közleményének ⁽¹⁵⁾ általános szerkezetét és politikai irányvonalait. Egyúttal elismerte a nemzetközi és a Közösségen belüli kereskedelmi hajózás fontosságát. Elismerte továbbá, hogy a tengeri szállítás a leghatékonyabb, legkörnyezetbarátabb és legolcsóbb szállítási mód.

3.2 A Tanács felismerte a hajózás versenyképes jellegét, viszont hangsúlyozta a színvonalatlan tengeri szállítás elleni küzdelem fontosságát egyrészt nemzetközi szabványok bevezetése, másrészt a nemzetközi jogszabályi hézagok kitöltése révén, külön kiemelve a meglévő – köztük az élet- és munkakörülményekre vonatkozó – jogszabályok megvalósítását és végrehajtását, mivel a tengerészek a hajók biztonságának alapvető elemei.

3.3 Külön elismerte az emberi tényező fontosságát a minőségi tengeri szállításban és a közvélemény kedvező irányba való befolyásolásának szükségességét, mindkettőt a tengerészi karrier közismertségének és vonzóságának tekintetében.

3.4 Elismerte ezenkívül a közösségi iránymutatás pozitív hatását a tengerhajózási szektor állami segélyezésére, valamint ennek fontosságát a tagállamok versenyképességének fenntartásában és a tagállamok nyilvántartása alatt futó hajók számának növelésében.

3.5 A Tanács, elismervén a tengeri szállítás fontosságát, többek között ajánlásokat dolgozott ki és tett az alábbi konkrét témákkal kapcsolatban:

- a) a tengerhajózási szektor állami segélyezésére vonatkozó átdolgozott közösségi iránymutatások mihamarabbi elkészítése, melynek célja, hogy biztosítsa a versenyképesség fenntartását és a tengerészeti tudás előmozdítását, valamint az európai tengerészek foglalkoztatottságát;
- b) segítség a tagállamok részéről a hajózás közismertségének növelésében;
- c) a minőségi hajózás további ösztönzése az IMO és ILO jogi eszközök, valamint a Lobogó szerinti állam általi végrehajtás (FSI) és a Kikötői állam általi ellenőrzés (PSC) keretén belüli közösségi jogszabályok szigorúbb betartása révén;
- d) a minőségi hajózás ösztönzése érdekében egy európai minőségjutalmazási rendszer kiépítésének lehetősége, amely azokat a minőséget felmutató hajókat jutalmazná, akik többek közt eleget tesznek a biztonsági, a tengerészek élet- és munkakörülményeire vonatkozó, a biztonsági és a környezetvédelmi normáknak;

e) örömmel fogadta, hogy az Európai Bizottságnak szándékában áll jelentést összeállítani arról, hogy a Közösségen belül milyen, az STCW követelményei alapján képességbizonyítványok kiállítását lehetővé tevő elismerési eljárásokat lehetne kifejleszteni;

f) a szociális partnerek részéről hozzájárulás a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak a fiatalok tengerészpálya iránti érdeklődésének felkeltésére irányuló erőfeszítéseikhez, többek közt vonzó munka- és fizetési feltételek kialakításával. Ennek a nők tengeri és szárazföldi foglalkoztatásának ösztönzését is magában kellene foglalnia.

g) a hajótulajdonosoknak hajóikon és hajózási vállalkozásokban megfelelő foglalkoztatási szintet kell biztosítaniuk és fenntartaniuk az EU-állampolgárok számára. Különösen a mobilitást, az előre lépési lehetőséget és a jövőbeli foglalkoztatottságot ígérő munkakört kell támogatniuk úgy, hogy fiatal tisztekkel kötnék munkaszerződést. Ezt az élet- és munkakörülmények javításával egészíthetnék ki, amelyet a modern technológiai és kommunikációs eszközök kihasználásával érhetnek el;

h) a munkanormákra vonatkozó egyezmények (pl. az ILO-egyezmények) jelentősége.

4. Az Európai Parlament által kiadott vélemények a tengeri szállítás, a tengerészképzés és -felvétel támogatásáról

4.1 Az Európai Parlament számos alkalommal foglalkozott a tengeri szállítás és a tengerész szakmák előmozdításának kérdésével. Különösen a tengeri biztonság javításáról szóló, a Prestige olajszállítónak a spanyol galíciai partok mentén történt katasztrófáját követően nemrégiben kiadott állásfoglalásában (P5_TA_PROV(2004)0350) leírt számos javaslat – ha megvalósítanák – járulhatna hozzá jelentősen, közvetlenül vagy közvetve, az EU hajózási iparágának fellendítéséhez, és ez mind az uniós hajótulajdonosok, mint az uniós tengerészek számára előnnyel járna.

4.2 Az EGSZB ebben a jelentésben többek közt az alábbi ajánlások iránt mutat érdeklődést:

4.2.1 „[Az EP] átfogó és összefogott európai tengerészeti politikára tart igényt, amelynek célja egy európai tengerbiztonsági terület létrehozása lehetne; úgy véli, hogy ezt a politikát az alábbi intézkedésekre kell alapozni:

– a gyenge minőségű hajók betiltása;

– ...

– a tengerészek élet- és munkakörülményeinek, valamint képzésének tökéletesítése...”

⁽¹⁴⁾ A Tanács 2515. ülése, 2003. 06. 05., 9686/03 (Presse 146)

⁽¹⁵⁾ Lásd a 3-as lábjegyzetet.

4.2.2 „[Az EP] hangsúlyozza, hogy a tengeri biztonság érdekében alapvető, hogy a tengerészek olyan fizetést kapjanak, amely tükrözi munkájuk értékét, és véget kell vetni a számos hajón tapasztalható túldolgoztatásnak; felkéri az Európai Bizottságot, hogy – jogi eszközök alkalmazásával – tegyen európai szintű lépéseket ennek a foglalkozásnak a harmonizációja és magasabb státusza érdekében, és a Nemzetközi Tengerészeti Szervezetben (IMO) is erre törekedjen.”

4.2.3 „[Az EP] olyan intézkedéseket tart szükségesnek, amelyek emelik a tengeri hivatások presztízsét és felkeltik általában a fiatalok, konkrétan az európai fiatalok érdeklődését a szakma iránt.”

5. Általános megjegyzések és észrevételek

5.1 Az EU-n belül a fenntartható fejlődés folyamatban levő programja részeként általánosan elismert tény, hogy a hajózás létfontosságú szerepet játszik. A tengeri szállítás fontosságát az Európai Bizottság fogalmazta meg „Európai szállítási politika 2010: Itt az idő dönteni”⁽¹⁶⁾ című fehér könyvében, és felvázolta egy „Az Európai Unió jogszabályai és célkitűzései a tengeri szállítás terén”⁽¹⁷⁾ című tengerészeti politikai dokumentumban.

5.2 Az EU összes exportjának és importjának érték szerinti 40,7 %-át, súly szerinti 69,9 %-át hajóval szállítják⁽¹⁸⁾. Ez a szigeten elhelyezkedő tagállamokban ennél jelentősen magasabb. Az EU külkereskedelmében a tengeri szállítás a legfontosabb szállítási mód.

5.3 A Közösségen belüli kereskedelemben érték szerint az áruk 12 %-át, súly szerint 19,7 %-át szállítják hajóval⁽¹⁹⁾. A távolabb fekvő szigetek és egyes régiók esetében ez az arány jóval magasabb, különösen az Egyesült Királyságban és Írországra, amely országok gazdasági jóléte és sikere szinte teljes mértékben a tengeri szállítástól függ.

5.4 Az egészséges és élénk tengeri szállítóipar hozzájárul a többi szállítási mód fenntartásához, ha emellett pedig sikeres is, az segíti a teljes tengerészeti ágazat fenntartását és virágzását, különösen akkor, ha a képzett, magas rangú tengerészek megfelelnek azoknak a feltételeknek, melyek lehetővé teszik, hogy az iparágon belül a szolgáltatói, a pénzügyi, a szórakoztató vagy a gyártási ágazatban is elhelyezkedhessenek. Lehetőség van ugyan helyettesítésre, de nem mindig kívánatosak vagy lehetségesek alternatív képzési módszerek.

5.5 Különbséget kell tenni közlegények és tisztek között. A hajótulajdonosok látszólag nagyobb hajlandóságot mutatnak EU-s tisztek alkalmazására, még a magasabb munkabér ellenére is.

⁽¹⁶⁾ „Európai szállítási politika 2010: Itt az idő dönteni” című fehér könyv – Európai Bizottság, 2001.

⁽¹⁷⁾ „Az Európai Unió jogszabályai és célkitűzései a tengeri szállítás terén” című tengerészeti politikai kiadvány – Európai Bizottság, 2001.

⁽¹⁸⁾ Energia és szállítás az EU-ban a számok tükrében – statisztikai zsebkönyv, 2003. – Európai Bizottság

⁽¹⁹⁾ Lásd a 16-os lábjegyzetet.

5.6 Jelentős számú EU-s tiszt fontos pozícióban és vezető beosztásban – az ipar különféle ágazataiban és sokféle típusú hajón – nagy kockázatnak kitéve dolgozik a tengeren. Ezeknek az embereknek a tapasztalatát a hajózási társaságok és a flottairányítók egyaránt alaposan igénybe veszik az EU-n belül és kívül is.

5.7 Az uniós közlegényeket nagy számban váltották fel EU-n kívüli tengerészek az uniós nyilvántartású hajókon. Az uniós közlegényeket egyre inkább csak különleges hajókon alkalmazzák, például a part menti energiatermelési szektorban. Ez annak folyománya, hogy a hajótulajdonosok költségeiket a munkabérek csökkentésével szeretnék elérni.

5.8 Elismert tény, hogy a tengeri kikötők olyan létfontosságú közlekedési csomópontok, amelyekre a tagállamok kereskedelmének és gazdasági fejlődésének előmozdítása érdekében van szükség. A tengeri kikötők, mint közlekedési csomópontok jelentőségét statisztikai adatok is alátámasztják, mint ahogy az az Európai Tengeri Kikötők Szervezete 2003-as éves jelentésében⁽²⁰⁾ is szerepel. Az EU tengeri kikötőiben számos pozíciót magasan képzett és tapasztalt tengerészek töltenek be. A hajókormányosok és a révkapitányok azonnal felismerhető csoportot alkotnak, ám a tapasztalt tengerészeket a kikötő ügyműveletében és a logisztikai műveletek terén is alkalmazzák.

5.9 Az EU jelentős bevételre tesz szert a különleges hajózási szolgáltatások révén. A flották közvetlen ügyvezetésén és irányításán kívül ezek a szolgáltatások az ügynöki, a jogi és a pénzügyi területre is kiterjednek.

5.10 A berendezések gyártása is jelentős az EU-ban, beleértve a hajók és a szórakoztatóipar biztonsági berendezéseit is. Számos volt tengerész dolgozik ebben az alszektorban, a fejlesztési és az értékesítési részlegben egyaránt.

5.11 A hajóépítés – bár jelentős konkurenciával küzd, különösen a Távol-Kelet részéről – jó néhány tagállam és régió gazdasága számára fontos elem. Az ipar most a hadihajókra, a cirkálókra és a különleges funkciójú hajókra összpontosít. Jelentős a hajójavítással, valamint a part menti energiaellátási szektor ellátásával kapcsolatos tevékenység is.

5.12 Jelentős kereslet mutatkozik a magasan képzett és tapasztalt tengerészek iránt az EU tagállamainak szabályozó testületeiben is. Az ilyen személyzet alapvető a hajók megfelelő FSI- és PSC-vizsgálatának kivitelezéséhez, hogy biztosítani lehessen a tengeren az élet biztonságát, valamint a tengeri környezet védelmét.

⁽²⁰⁾ Európai Tengeri Kikötők Szervezete 2003-as éves jelentése

5.13 A Közösség tengerhajózási főiskolái magas színvonalú oktatást/képzést nyújtanak az EU-n kívüli nemzetek állampolgárai számára, ezzel is hozzájárulnak a hajózás biztonságához, az élet biztonságához a tengeren, valamint a tengeri környezet védelméhez.

5.14 A tengeri infrastruktúra és a szolgáltató alszektorok fenntartható fejlődéséhez magasan képzett és tapasztalt EU-s tengerészekre van szükség. Az ECSA és az ETF közös javaslatát a tengerészeti iparágak szakmai irányvonalainak feltérképezéséről szóló projektre ⁽²¹⁾ elfogadták, következményei várhatóan 2005 folyamán lesznek elérhetőek.

5.15 Nincs elegendő bizonyíték arra nézve, hogy a fiatal EU-állampolgárok ne akarnák a tengerészi pályát választani. Hatékony figyelemfelkeltő kampányokkal kell felkínálni a hajózási iparág lehetőségeit, és ezek elegendő számú jelentkezőt eredményeznek majd.

6. A tengerészi pálya

6.1 Elismert tény, hogy a munkaerő átlagéletkora egyre magasabb, és jelenleg az újonnan felvettek száma nem elég ahhoz, hogy felváltsa az EU-s tengerészek jelenlegi állományát. Ez különösen a vezető beosztású tisztek esetében igaz, akik nemcsak az EU zászlaja alatt futó hajókon dolgoznak, de idegen hajókon is nagy a kereslet irántuk. Mivel sok időt vesz igénybe az ilyen személyek képzése és számukra a megfelelő tapasztalat megszerzése, fel kell ismerni, hogy a helyzet néhány tagállamban válságosra kezd fordulni.

6.2 Az EU tagállamaiban nagyon különböző a hozzáállás a tengerészi pályához. Ez valószínűleg a különböző gazdasági körülményeknek, földrajzi fekvésnek és a kulturális különbségeknek köszönhető.

6.3 A közvélemény úgy tartja, hogy a fiatalok egyre kevésbé hajlandóak hosszú időt eltölteni a tengeren, mivel ez sem társadalmi, sem pénzügyi szempontból nem vonzó. Azonban nem sok foglalkozás kínál ilyen hosszú szabadságot, amelyet pihe-néssel vagy utazással lehet eltölteni.

6.4 A nagy-britanniai tapasztalat alapján feltételezhetjük, hogy ahol hatékony kampányok eredményeképpen nő az érdeklődés a tengeri szállítási iparban betöltendő hivatások iránt, ott elegendő számú fiatal jelentkezik majd a felkínált képzési helyekre.

6.5 A tengeri infrastruktúrával foglalkozó iparágak fenntarthatósága érdekében és a fiatalok érdeklődésének a tengerészeti szakmák iránti felkeltésére irányuló kampány részeként fontos „tengeri szállítási pályát” kínálni, nem pedig „tengerészi pályát”. Ezzel a rendelkezésre álló szélesebb lehetőségek is világosá

válnak, és a fiatalok és szüleik ellenállása is csökken az iparág szakmáinak irányában.

6.6 A tengerészeti oktatásnak és képzésnek nemcsak az STCW-egyezmény és az ISM-szabályzat rendelkezéseinek kell eleget tennie, hanem azt is biztosítani kell, hogy a tanfolyamok időszerűek legyenek, megfeleljenek az ipar igényeinek és felkészítsék a résztvevőket a technológiai változásokra.

6.7 A halászati és a hadászati ipar tengerészei hasznos – bár korlátozott számú – munkaerőt jelenthetnek a tengeri szállítási ipar számára. A halászati ipar hanyatlása és az uniós haditengerészeti leépítése folytán a szállítási ipar számára rendelkezésre álló – vízi vagy szárazföldi – munkaerő-állomány is csökken. Az EU halászflojtájának számottevő leépítése nem valószínű, hogy nagy számú jelentkezőt eredményez, mivel itt a munkaerő-állomány átlagéletkora elég magas.

7. Tengeri szállítás

7.1 Elismert tény, hogy a tagállamokban már számos kezdeményezés látott napvilágot a rövid távú tengeri szállítás elősegítésére. Egyes esetekben ezek még gyerekcipőben járnak, és hatásuk még nem tisztázott. Azonban úgy tűnik, hogy a tagállamok között nincs nagy együttműködés. Az olyan kezdeményezések, mint például a „Tengeri hajópályák” elnevezés, hasznosak a tengeri szállítás közismertségének növelésére nézve. A tengeri szállítás teljes mértékű kihasználása érdekében minden tagállamnak együtt kell működni.

7.2 El kell ismerni, hogy a tengeri szállítás támogatási intézkedéseivel kapcsolatos állami segélyezési iránymutatás alapvető fontosságúak a nagyobb versenyképességhez és ahhoz, hogy a tagállamok között tiszta legyen a verseny, ám az effajta intézkedések hatékonysága kérdéses, minthogy az EU-s tengerészek foglalkoztatottsága továbbra is csökken.

7.3 Joggal feltételezhetjük, hogy egyes tagállamok nem teljes mértékben az állami segélyezési iránymutatásban előírtaknak megfelelően járnak el. Ezenkívül úgy tűnik, hogy nemigen van meg a hajlandóság a változtatásra ott, ahol már tényleges korlátozások vannak, vagy ahol csak úgy látszik, mintha korlátozások lennének, de még valójában nincsenek.

7.4 El kell ismerni, hogy a tengeri szállítás elősegítése a tagállamok felelőssége, azonban úgy tűnik, hogy a központi koordináció hiánya hátráltatja a fejlődést. Következésképpen a rövid távú tengeri szállítás elősegítésére irányuló kezdeményezéseknek – mint a „Marco Polo” vagy a „Tengeri hajópályák” programoknak – mindeddig nem volt elég idejük arra, hogy kifejtsék hatásukat.

⁽²¹⁾ Az ECSA és az ETF közös projektjavaslata a tengerészeti iparágak szakmai irányvonalainak feltérképezésére – 2004.

8. Ajánlások

8.1 Az Európai Bizottságnak az alábbi területeken kell intézkedéseket hoznia és ajánlásokat tennie:

- a) ki kell értékelni azokat a meglévő intézkedéseket, amelyek arra irányulnak, hogy a tagállamok elősegítsék a tengeri szállítását;
- b) ki kell értékelni azokat a meglévő intézkedéseket, amelyek a tagállamokban a tengerészek felvételének és képzésének ösztönzésére irányulnak;
- c) meg kell becsülni a tengerészeti infrastruktúra és az ezzel kapcsolatos iparágak fenntartásához szükséges EU-tengerészek számát;
- d) meg kell vizsgálni az állami segélyezési iránymutatás meglévő rendelkezéseinek működését a gyakorlatban az alapszintű szakképesítésre nézve. Ugyanígy meg kell vizsgálni az aktív fedélzeti személyzet számára a 2. és 3. szintű STCW-bizonyítvány megszerzéséhez szükséges képzésre vonatkozó rendelkezést is;
- e) biztosítani kell, hogy a prioritások az uniós állampolgárságú tengerészek felvételére, képzésére és megtartására ösztönözzenek.

8.2 A tagállamoknak az alábbi területeken kell intézkedéseket hozniuk és ajánlásokat tenniük:

- a) garantálni kell az alapvető és az összevont ILO-egyezmények, a módosított IMO-egyezmények és az EU-irányelvek végrehajtását és megfelelő alkalmazását, ezzel megfelelő szintű foglalkoztatási és életkörülményeket biztosítva;
- b) megfelelő mértékben kell finanszírozni a képzést, a lehető legmesszebb menőkig kihasználva a meglévő állami segélyezési iránymutatást. Ebben – ahol az helyénvaló – az adózási és társadalombiztosítási rendeletek is beleértendők;
- c) meg kell határozni, hogy milyen újabb intézkedések szükségesek az uniós tengerészek felvételének és képzésének ösztönzéséhez;
- d) együtt kell működni a szociális partnerekkel, hogy hatékony figyelemfelkeltő kampányokat lehessen indítani, amelyek a fiatalokat arra ösztönzik, hogy a tengeri szállítási iparban válasszanak pályát;
- e) biztosítani kell, hogy a különleges tengerészeti képzés magas színvonalú oktatási/képzési intézményei számára megfelelő mértékű anyagi támogatás álljon rendelkezésre;
- f) a tengerészeti iparágakat a tengerészképzés szélesebb körű támogatására kell ösztönözni;

- g) biztosítani kell a szükséges szállítási infrastruktúrát, amely megkönnyíti a tengeri szállítást és annak szélesebb körű kihasználását is lehetővé teszi;
- h) ösztönözni kell a tengeri szállítást, mint környezetbarát szállítási módszer használatát;
- i) biztosítani kell, hogy a stratégiai és gazdasági szükségletek kielégítésére különféle hajók álljanak rendelkezésre;
- j) biztosítani kell, hogy az intézkedések ne azért kerüljenek bevezetésre, hogy üldözzék a tengerész szakmát, és törölni kell minden olyan intézkedést, amely bűnözőnek minősíti a tengerészeket, különösen a hajóskapitányokat.

8.3 Az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak:

- a) segítenie kell az Európai Bizottságnak javaslatokat tenni a tengeri szállítást ösztönző intézkedésekre;
- b) segítenie kell az Európai Bizottságnak javaslatokat tenni a tengerészek felvételét és képzését ösztönző intézkedésekre;
- c) figyelemmel kell kísérnie az Európai Bizottságnak a tengeri szállítást ösztönző intézkedésekkel kapcsolatban tett lépéseit;
- d) figyelemmel kell kísérnie az Európai Bizottságnak a tengerészek felvételét és képzését ösztönző intézkedésekkel kapcsolatban tett lépéseit.

8.4 A hajótulajdonosoknak:

- a) biztosítaniuk kell a megfelelő foglalkoztatási és szociális körülményeket, amelyek a magas képzettségű EU-tengerészek felvételét és megtartását segítik elő;
- b) magasan képzett egyének felvételére kell törekedniük, és megfelelő képzést kell biztosítaniuk;
- c) elegendő képzési és jövőbeni álláshelyet kell biztosítaniuk, hogy a magas rangú EU-s tisztek állománya a megfelelő számban álljon rendelkezésre;
- d) módszereket kell találniuk az EU-s bel- és külkereskedelmi tengeri szállítás fejlesztésére.

8.5 A szakszervezeteknek pedig:

- a) támogatniuk kell a munkavállalást a tengeri szállítási iparban;
- b) az EU-s tengerészek magas szakmai presztízsének biztosítására kell törekedniük;
- c) részt kell venniük a tengeri szállítási ipar támogatásában, beleértve a rövid távú tengeri szállítást is.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság határozattervezete a Szerződés 86. cikkének az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások működtetésével megbízott egyes vállalkozásoknak közszolgáltatási kompenzációként nyújtott állami támogatásokra való alkalmazásáról és a tagállamok és az állami vállalatok közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelvet módosító bizottsági irányelv-tervezet”

(2005/C 157/06)

2004. március 19-én 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.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. október 5-én elfogadta a véleményt. Az előadó Bernardo Hernández BATALLER, a társelőadó Umberto BURANI volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 140 szavazattal és 9 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Az EK-szerződés 3. cikkének (g) bekezdése kimondja, hogy a Közösség tevékenységeiben lennie kell „egy olyan rendszernek, amely biztosítja a belső piac torzulásmentességét”. Ennek a rendszernek elengedhetetlen része a hatékony ellenőrzés fenntartása annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok által nyújtott támogatás ne torzítsa a versenyt.

1.2 Számos egymást követő Európai Tanács megerősítette az állami támogatások figyelemmel kísérésének szükségességét. A 2001. március 24-i Stockholmi Európai Tanács azt tüntette fel következtetéseiben, hogy „csökkenteni kell az Európai Unióban nyújtott állami támogatások szintjét, és átláthatóbbá kell tenni a rendszert. Ennek elérése érdekében a tagállamoknak 2003-ra az állami támogatások terén a bruttó hazai termékhez (GDP) viszonyítva csökkenő tendenciát kell felmutatniuk, számításba véve annak szükségességét, hogy a támogatásokat a közérdeket képviselő horizontális célkitűzések, többek között a kohéziós célkitűzések felé kell átirányítani.”

1.3 Az Európai Bizottság javaslatot nyújtott be az olyan állami támogatások szabályozására vonatkozóan, amelyet általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások működtetésével megbízott egyes vállalkozások kapnak közszolgáltatási kompenzáció formájában. Ez a javaslat egy határozatot és egy, a 80/723/EGK irányelv módosításában körvonalazott ad hoc közösségi keretet foglal magában, amely a tagállamok és az állami vállalatok közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságára vonatkozik (1).

1.4 Ennek a javaslatnak a célja a Szerződés által tartalmazott szabályok, különösen a versenyt szabályozó normák alkalmazása arra a pénzügyi támogatásra, amelyet a tagállamok nyújtanak az általános közérdeket jelentő bizonyos szolgáltatások után annak érdekében, hogy teljesen vagy részben fedezzék az ezekből a közszolgáltatási kötelezettségekből adódó költségeket.

(1) A 2000/52/EK sz. irányelvet módosító határozattervezet (2000.07.29-i HL L 193, 75. old.).

1.4.1 Mindazonáltal a javaslat számos eltérő típusú kompenzáció között tesz különbséget. Ez korlátozza az alkalmazását. Például azok a típusú kompenzációk, amelyek az Európai Közösségek Bíróságának az Altmark (2)- és Enrirsorse (3)-ügyekben hozott döntéseiben megfogalmazott négy kritériumot teljesítik, kívül maradnak ezeken az új rendelkezéseken. Ezek kimondják, hogy: a támogatásban részesülő társaságnak megbízással kell rendelkeznie a megfelelő, világosan körülhatárolt közszolgáltatási kötelezettség ellátására; a kompenzáció kiszámításához használt adatokat előre kell megállapítani objektív és átlátható módon; a kompenzáció nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettség ellátása során felmerülő költségek egészét vagy egy részét fedező összeget, amelynek megállapításakor figyelembe kell venni az összes vonatkozó bevételt és egy ésszerű hasznot is; és végül ahol a céget nem a közbeszerzésekre vonatkozó lehető legjobb eljárás alapján bízták meg a kötelezettség teljesítésével, a kompenzáció szintjét olyan költségek elemzése alapján számítják ki, amelyek egy átlagos, jól irányított, megfelelően felszerelt és ésszerű nyereséggel rendelkező cég esetében merültek volna fel ezeknek a kötelezettségeknek a teljesítése során. A Bíróság szemszögéből erre a kompenzációra nem vonatkoznak a Szerződésnek az állami támogatásokról szóló rendelkezései.

1.4.2 Hasonlóképpen, a 2001. január 12-i, 69-2001/EK bizottsági rendeletnek (4) megfelelően nyújtott „de minimis” gazdasági támogatás, valamint az egyes közszolgáltatási rádió- és televízióadást szolgáltatóknak (5) nyújtott állami támogatás is ki van zárva ez alól.

(2) 2003. július 24-i döntés a C-280/00 ügyben, a megjelentetése függőben van a jogesetekről szóló beszámolóban.

(3) 2003. november 27-i döntés a C-34/01 – C-38/01-es ügyekben, a megjelentetése függőben van a jogesetekről szóló beszámolóban.

(4) 2001.01.13-i HL L 10, 30. old. Ez olyan gazdasági támogatás, amelyet cégeknek nyújtanak három éves időszakra, 100 000 eurónál nem magasabb összegben. Fontos megjegyezni, hogy ez a rendelet nem vonatkozik a szállítási ágazatokra és a Szerződés I. mellékletében felsorolt termékek feldolgozásával vagy értékesítésével kapcsolatos tevékenységekre.

(5) Kifejezetten a 2001.11.15-i C 320. Hivatalos Lapban megjelent Bizottsági Közlemény 49–56. pontjaiban meghatározottak.

1.4.3 Továbbá az EK-szerződés 73. cikkének és az 1191/69/EGK⁽¹⁾ és 1107/70/EGK tanácsi rendeletnek⁽²⁾ a rendelkezései értelmében a szárazföldi közlekedési ágazaton (vasúti, közúti és vízi) belüli támogatásokra, különösen amelyeket olyan cégek kapnak, amelyek kizárólag városi, elővárosi és regionális szállítási szolgáltatást nyújtanak, ki vannak zárva a javaslat illetékességi köréből.

1.4.4 Végül azon szempontok alapján, amelyeket maga az Európai Bizottság vetett fel a Közös Szállítási Politika külön célkitűzéseire való tekintettel, a légi és tengeri szállítási ágazatokban végzett közérdekű szolgáltatásokért nyújtott kompenzáció is ki van zárva⁽³⁾ az alkalmazás alól, azoknak a szigeteket összekötő közérdekű tengeri járatoknak a kivételével, amelyeknek az éves forgalma nem haladja meg a 100 000 utast.

1.4.5 Következésképpen a javaslat a határozat 1. cikkével összhangban – a fent említett szigeteket összekötő szolgáltatásokon kívül – olyan vállalkozásoknak nyújtott, közszolgáltatásokért, állami támogatás formájában járó kompenzációra vonatkozik, amelyek az EK-szerződés hatálya alá tartozó minden ágazatban működnek, és amelyek az alábbi feltételeknek felelnek meg:

- 1) „Egy meghatározandó küszöb”⁽⁴⁾ alatti, éves adózás előtti, minden tevékenységből származó jövedelem arra a két pénzügyi évre, amelyben az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokra a megbízást megadták, és „egy meghatározandó küszöb”⁽⁵⁾ alatti, az említett szolgáltatásra nyújtott éves kompenzáció, amely helyett – hitelintézetek esetében – a mérleg teljes összegére vonatkozó „meghatározandó küszöb” szerepel;
- 2) Az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokat magukban foglaló tevékenységet végző kórházaknak közszolgáltatásért adott kompenzáció;
- 3) Az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokat magukban foglaló tevékenységet végző, szociális lakásmegoldásokkal foglalkozó vállalkozásoknak közszolgáltatásért adott kompenzáció.

1.4.6 A határozatnak az ezeken a területeken történő alkalmazása nem változtat azon, hogy az állami támogatás összeegyeztethető-e az EK-szerződés 86. cikkének 2. bekezdésével, ha a meghatározott feltételek teljesülnek. Így az Európai Bizottság különbségtételt javasol az állami támogatások között, amelyek egyik része jelentős összegeket érint, és súlyosan

torzíthatja a versenyt, másik részük viszont a szerényebb típusú állami támogatások közé tartozik.

1.4.7 A javaslat még nagyobb hangsúlyt helyez az átláthatóság szükségességére a tagállamok és a közszolgálati kötelezettségekkel rendelkező vállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok tekintetében azzal, hogy módosítja a jelenlegi 80/723/EGK irányelvet egy új meghatározás, „az elkülönített számlát vezetni köteles vállalkozások” bevezetésével. Ez a meghatározás függetlenül attól, hogy milyen jogi kategóriába tartozik a közszolgáltatási kompenzáció, olyan vállalkozásokra vonatkozik, amelyek elkülönített számlát tartanak fenn, és kapnak ilyen kompenzációt, és amelyek az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokon kívüli tevékenységet is végeznek.

1.4.8 Végül a javaslat rendelkezései érvényesek lesznek anélkül, hogy érintenék az egyes ágazatokra vonatkozó közösségi jogszabályokban és a közbeszerzési szerződéseket szabályozó jelenlegi közösségi rendelkezésekben foglalt, a közszolgáltatásokkal kapcsolatos kötelezettségekre vonatkozó szigorúbb és sajátos rendelkezéseket.

1.4.9 Mindenesetre a javaslat illetékességi köre azokra a szolgáltatásokra korlátozódik, amelyek általános gazdasági érdeket képviselnek az EK-szerződés 86. cikkének 2. bekezdése értelmezésében, bár nem áll rendelkezésre ennek a fogalomnak a meghatározása.

1.4.10 A javaslat néhány más rendelkezése, mint például azok, amelyek az összeegyeztethetőséget és a bejelentési kötelezettség alóli mentességet, a közszolgálati kiküldetés követelményeit és azt szabályozzák, hogy hogyan kell a kompenzációt kiszámítani, konkrétabbak.

1.4.11 A határozattervezet 2. cikke kimondja, hogy az a közszolgáltatási kompenzáció, amely megfelel a szükséges feltételeknek, összeegyeztethető a közös piaccal, és mentesül a Szerződés 88. cikkének 3. bekezdésében előírt előzetes bejelentési kötelezettség alól.

1.4.12 A határozattervezet 4. cikke szerint a közszolgáltatásra hivatalos aktus útján kell megbízást adni (jogszabály, szabályozási eszköz vagy szerződés), amely világosan rögzíti a közszolgáltatási kötelezettségek pontos típusát, az érintett vállalkozásokat és területet.

⁽¹⁾ 1969.06.28-i HL L 156. Utoljára módosítva az 1893/91/EGK rendelettel (1991.06.29-i HL L 169, 1. old.).

⁽²⁾ 1970.06.15-i HL L 130. Utoljára módosítva az 543/97/EK rendelettel (1997.03.26-i HL L 84, 6. old.).

⁽³⁾ Az ezekre az ágazatokra vonatkozó szabályokat az 1992. július 23-ai 2408/92/EGK tanácsi rendelet (1992.08.24-ei HL L240, 7. old.) a közösségi légi fuvarozóknak a közösségen belüli légi útvonalakhoz való hozzáféréséről, amelyet utoljára az Európai Parlament és a Tanács 1882/2003/EK rendeletével (2003.10.31-i HL L284, 1. old.) módosítottak, és az 1992. december 7-ei 3577/92/EGK, a tengeri kabotázsról szóló tanácsi rendelet (1992.12.12-ei HL L364, 7. old.) tartalmazza.

⁽⁴⁾ A vonatkozó küszöböket akkor állapítják meg, amikor a Bizottság által a javaslattal kapcsolatban elindított konzultáció eredményei megvannak.

⁽⁵⁾ Ezt az utolsó küszöböt úgy rögzítik, hogy a szerződés érvényességi ideje alatt vagy egy ötéves időszakban nyújtott kompenzáció jelenlegi értékének veszik az éves átlagát.

1.4.13 Ezzel az utolsó ponttal különösen röviden foglalkozik mind a határozat 5. cikke, mind a közösségi keret 12–23. pontja. A kompenzáció összege alapvetően nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettség teljesítésének költségeit, figyelembe véve az azzal kapcsolatos bevételeket és a kötelezettségek teljesítésének ésszerű hasznát.

1.4.14 Az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokhoz kapcsolódó költségek fedezhetik az összes változó költséget, amely ezeknek a szolgáltatásoknak a biztosításával kapcsolatban felmerül, a rögzített költségekhez való megfelelő hozzájárulást és a tőke megfelelő hasznát, amennyiben azt az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokra fordították⁽¹⁾. Az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások körén kívül eső semmiféle járulékos költséget nem lehet semmilyen körülmények között általános gazdasági közérdeket képviselő szolgáltatásnak tulajdonítani. Általános szabályként a költségszámításnak az „általános elfogadott költségszámítási elveken kell alapulnia”.

1.4.15 A figyelembe veendő nyugtáknak legalább az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokból származó teljes jövedelmet tartalmazniuk kell. Ugyanakkor az „ésszerű haszon” alatt egy olyan tőkemegtérülési arányt kell érteni, amely számításba veszi a kockázatot vagy a kockázatmentesítést, amely a vállalkozás számára a tagállam beavatkozása révén felmerül⁽²⁾.

1.4.16 Végül a tagállamoknak rendszeres ellenőrzéseket kell végezniük, hogy a nyújtott kompenzáció ne legyen túlzott, azaz hogy ne haladja meg az ahhoz szükséges mértéket, amely az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások ellátását lehetővé teszi, mivel az ilyen állami támogatás nem lenne összeegyeztethető a közös piaccal. Mindazonáltal, ha a kompenzáció-túllépés összege nem haladja meg az éves kompenzáció 10 %-át, azt le lehet vonni a következő évben. Néhány általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatás költségei egész éven át olyan mértékben változnak, hogy 10 %-nál nagyobb mértékű kompenzáció-túllépés szükséges ahhoz, hogy biztosíthatók legyenek. Ilyen esetekben a tagállamnak egy olyan időszakos, az adott ágazatra jellemző (3 évesnél nem hosszabb időre vonatkozó) mérleget kell készítenie, amelyet követően a kompenzáció-túllépés visszatérítésre kerül.

2. Általános megjegyzések

2.1 Ez a javaslat az Európai Bizottságnak a 2001. decemberi Laekeni Európai Tanács alkalmával elvállalt feladatából következik, amelynek az volt a célja, hogy csökkentse a közszolgáltatásokhoz adott kompenzáció területén uralkodó bizonytalanságot, konkrétan, hogy egy közösségi keretet hozzon létre az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokkal megbízott vállalkozásoknak nyújtott állami támogatások számára.⁽³⁾

⁽¹⁾ Lásd a Bíróság 2003. július 3-i döntését, CHRONOPOST, a C-83/01P, C-93/01P és C-94/01P szerint, a megjelenés függőben a jogesetkről szóló beszámolókból.

⁽²⁾ A határozat 5. cikkének 4. bekezdése szerint bármilyen kizárólagos vagy különleges jog, amelyben a vállalkozás részesül, különleges jelentőséggel bír az ésszerű profit meghatározásában, és az érintett tagállam ösztönző feltételeket vezethet be különösen a nyújtott szolgáltatás minőségére vonatkozóan.

⁽³⁾ (COM(2001) 598 végleges)

2.2 Nem kétséges, hogy az általános érdeket képviselő szolgáltatások finanszírozására alkalmazandó szabályok, közelebbről az állami támogatásokra érvényes szabályok alkalmazását jogi bizonytalanság veszi körül annak ellenére, hogy a Bíróság az eseti jogban, nevezetesen az Altmark- és az Enrirsorse-ügyekben hozott döntéseiben további jogi kritériumokat állapított meg a közszolgálati kötelezettségek teljesítésére vonatkozóan.

2.3 Mindazonáltal szükség van ezeknek a feltételeknek, pontosabban (az átláthatóság és a felhasznált adatok szempontjából) a költségek számítási módszerének és annak tisztázására, hogy milyen típusú közszolgálati kötelezettségekhez nyújtanak kompenzációt⁽⁴⁾.

2.4 Ebben a tekintetben a javaslatra különösen a gazdasági szereplőknek van szükségük annyiban, hogy addig, amíg a keretszabály nem lép hatályba, az ezen szereplők által – mint általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatást biztosítók által – megkapott bármilyen állami támogatás, amelyet nem jelentettek be az Európai Bizottságnak, a szóban forgó összegtől függetlenül jogtalan lehet.

2.5 Ennélfogva nem lennének védve az olyan perek ellen, amelyek ennek a jogszerűségét vonják kétségbe a tagállamok bíróságai előtt.

2.6 A tisztázásra annál is inkább sürgősen szükség van, mert kifejezetten két területen – a finanszírozás és a szerződések odaítélése területén – a tagállamok óvatossága, amellyel meghatározzák és megtervezik az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatási megbízásokat, közelít ahhoz, hogy összeütközésbe kerüljön a közösségi jog egy sor alapszabályával.

2.7 A tagállamok széleskörű megfontolási lehetőséget élveznek, amikor eldöntik, hogy az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások biztosítását finanszírozzák-e és milyen módon. Közösségi harmonizáció híján ennek a megfontolásnak a fő korlátja az a követelmény, hogy az ilyen finanszírozási mechanizmusok nem torzíthatják a versenyt⁽⁵⁾, tekintet nélkül szociális feladataik teljesítésére és teljes körűen tiszteletben tartva a szubszidiaritás elvét, amely kötelező jogi követelmény az Alkotmány szerint, amelyet mind az uniónak, mind a tagállamoknak be kell tartaniuk, és amely nem vezethet a közösségi joganyag (acquis) megkérdőjelezéséhez.

2.8 Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy hogyan magyarázza meg világosan, hogy egyes javaslatait miért nyújtja be (jogi alap, szükségesség, arányosság), és miért kell azokat közösségi szinten (szubszidiaritási feltételek, minőségi és/vagy mennyiségi mutatók) – a jó gyakorlat érdekében és a szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazásáról szóló jegyzőkönyvvel összhangban – benyújtani.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság dolgozóinak munkadokumentuma: „Az általános érdeket képviselő szolgáltatásokról szóló zöld könyvről tartott nyilvános konzultációról írt jelentés”, Brüsszel, 2004.03.29., SEC (2004) 326., 27–28. old.

⁽⁵⁾ Ezért a tagállamok különféle finanszírozási mechanizmusokat alkalmazhatnak, többek között „az állami költségvetésen keresztüli közvetlen pénzügyi támogatást, a különleges vagy kizárólagos jogokat, a piaci résztvevők általi hozzájárulást, a díjak átlagosítását és a szolidaritási alapú finanszírozást”, COM (2004) 374., 13. old.

2.9 Ezek és más okok támasztják alá az Európai Bizottság javaslatát, amely lényegében azt sürgeti, hogy a tagállamok kormányzati hatóságai tartsanak be bizonyos alapkövetelményeket, mint például, hogy biztosítsák az átláthatóságot az állami szerződések odaítélésének eljárásai során, és hogy kísérjék figyelemmel azt, hogy nem sérül-e a szabad verseny azon cégek révén, amelyek nem hatékonyan teljesítik az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásra szóló megbízatásukat⁽¹⁾.

2.10 Az EGSZB szívesen lát egy olyan jogszabály-javaslatot, amely a Bíróság által kifejtett kritériumok bővítését szolgálja annak érdekében, hogy a közszolgáltatási kompenzáció kikerüljön a Szerződés állami támogatásokat szabályozó rendelkezéseinek hatálya alól.

3. Külön megjegyzések

3.1 A javaslatot elemezve érdemes néhány kérdést felvetni a tartalom és a kifejtés szempontjából.

3.2 A javaslat három fő célkitűzését az alábbiakban lehet összefoglalni: (i) biztosítani kell azt, hogy egy viszonylag korlátozott összegű állami támogatás nyújtása egy általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatás teljesítésével megbízott vállalkozásnak összeegyeztethető legyen a közös piaccal; (ii) növelni kell a jogbiztonságot az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások ellátásával kapcsolatban olyan esetekben, amikor ennél magasabb összegről van szó, úgy, hogy egy közösségi keretszabály megállapítja a kompenzáció értékelésének feltételeit; (iii) meg kell állapítani azokat a feltételeket, amelyek mellett az ilyen kompenzáció állami támogatásnak tekinthető.

3.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat rendelkezéseit ki kellene terjeszteni minden közszolgáltatási kompenzációra, amely világosan meghatározott, rendszeres és megfelelő felmerült járulékos költségeknek, de nem haladja meg azokat, ha a kedvezményezett vállalkozás elkülönített számlát tart fenn; és mindezek az Európai Bizottság és a Bíróság „a posteriori” ellenőrzési és jóváhagyási hatáskörébe tartoznak.

3.4 Mindazonáltal a javaslat alkalmazási köre nem világos. Különösen a határozat esetében ez összeférhetetlen kritériumok szerint van meghatározva, amelyek vagy kizárnak egyes helyeket vagy ágazatokat (lásd a fenti 1.4.2. – 1.4.4 pontot) vagy általánosan határolják körül ezeket inkább mennyiségi, mint minőségi szempontok szerint (lásd a fenti 1.4.5 pontot).

⁽¹⁾ Lásd az Európai Parlament jelentését az általános érdeket képviselő szolgáltatásokról szóló zöld könyvről, 2003.12.17., A5-0484/2003 végleges, EP 323, 11–13. old. és a Régiók Bizottsága: „Vélemény az általános érdeket képviselő szolgáltatásokról szóló zöld könyvről” c. dokumentumát, 2004.03.23-i DOC 73, 7. old. és különösen a 10–11. old.

3.5 Sőt néhány jogi fogalom nem pontos, amelyre a javaslat rendelkezései hivatkoznak. Például leszögezi, hogy az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásoknak tulajdonított költségeket „az általánosan elfogadott költségszámítási elvek alapján” kell kiszámítani. Majd ismét azt mondja a határozat érvényességéről, hogy „csak olyan szolgáltatásokra alkalmazandó, amelyek általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások a Szerződés 86. cikkének 2. bekezdése értelmében”. Viszont, amint fent említettük, ez a fogalom sem a Szerződésekben, sem a másodlagos közösségi joganyagban nincs meghatározva.

3.6 A bizottság nézete szerint, más szállítási módokhoz hasonlóan, minden szigeti kabotázst ki kell zárni a javaslat érvényességi köréből, hacsak nem tudja az Európai Bizottság annak felvételét megfelelően indokolni.

3.7 Ebből következően, és a javaslat célkitűzéseinek észrevehetően technikai és eszközjellege miatt, ésszerűnek tűnik, hogy felkérjük az Európai Bizottságot, hogy tisztázza az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások fogalmát úgy, hogy azt megkülönböztesse a hasonló fogalmaktól, mint például a közszolgáltatásoktól és az általános érdeket képviselő szolgáltatásoktól, amelyek a tagállamok alkotmányos hagyományaiiban élnek⁽²⁾. Az Európai Bizottság által az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások leírására jelenleg használt általános kifejezések valóban nem fednek néhány tevékenységet, amelyek a legmagasabb szintű társadalmi érdekeket képviselik, többek között az egészségi állapot javítását szolgáló kutatás finanszírozását és a fogyasztóvédelmet⁽³⁾.

3.8 Erre vonatkozóan hangsúlyozni kell, hogy azzal szembeülve, hogy nemzetek feletti szinten szükséges jogilag tisztázni az általános érdeket képviselő szolgáltatások és az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások fogalmát, legalább két oka is van annak, hogy nincs ilyen égető szükség arra, hogy a szociális szolgáltatások fogalmát ugyanilyen szinten meghatározzuk: (i) az ilyen szolgáltatások csak akkor tartoznának a közösség hatáskörébe, ha gazdasági haszonnal járnának a szállító számára és (ii) ha ez lenne a helyzet, akkor automatikusan a fent említett fogalmak egyikébe tartoznának.

3.9 Ráadásul a javaslat nem szól az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások bizonyos finanszírozási módszereinek besorolásáról, mint például a szolidaritási alapú finanszírozás esetében, amely megakadályozza az egyes nemzeti piacokra való bejutást (a biztosítás ennek egyik példája), vagy nem állapít meg szempontokat a közösségi szintű legjobb gyakorlat értékeléséhez, amely különösen azzal az előnnyel járna, hogy minden kétséget eloszlatna és áttekinthetőbbé tenné a „lefölözésként” ismert gyakorlat jogszerűségét⁽⁴⁾.

3.10 A javaslat ugyanazokat a szempontokat alkalmazza a belső piacot irányító alapvető keretszabályokkal való megfeleléssel kapcsolatban megkülönböztetés nélkül minden ágazatra anélkül, hogy figyelembe venné a szolgáltatók különböző válaszait.

⁽²⁾ Ezt a kérdést az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság számos alkalommal felvetette, legújabbban az általános érdeket képviselő szolgáltatásokról kiadott zöld könyvről írt 2003. december 11-i véleményében, 2004.03.30-i HL C 80, 66. old.

⁽³⁾ Lásd az általános érdeket képviselő szolgáltatásokról szóló fehér könyv 1. mellékletét („Fogalmak meghatározása”), COM(2004) 374, idézet a 23. oldalról.

⁽⁴⁾ Ennek mindenekelőtt a liberalizált ágazatokban lehet negatív hatása a tarifák átlagosítása és a profit- és veszteségtermelő szolgáltatások közötti keresztfinanszírozás eredményeként.

3.11 Ennélfogva helytelenül alkalmazza az egyenlő elbánás elvét nagyon eltérő helyzetekre. Az ivóvízellátást, a városi csatornázást és a hulladékhasznosítást ugyanúgy kezeli, mint a villany- vagy gázszolgáltatást. Viszont ezek az ágazatok nem azonos körülmények között (a környezetvédelem, infrastruktúra stb. szempontjából), és nem összehasonlítható piacokon működnek: némelyiknek a működése helyi vagy regionális szintre van korlátozva, míg mások nemzeti, nemzetek feletti, sőt nemzetközi szinten működnek. Nem helyes ugyanazokat a nemzetek feletti finanszírozási szabályokat ezen ágazatok mind-egyikére alkalmazni.

3.12 Hasonlóképpen az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásoknak a szolgáltatókhoz való viszonya sem ugyanaz a különböző ágazatokban. Egyes szolgáltatások külön infrastruktúrát és berendezést igényelnek, ami logikusan növeli a felmerülő költségeket, és egyes esetekben nem vonzza a magánbefektetőket a rövid és középtávon várható csekély haszon miatt.

3.13 Ráadásul a javaslat, amelynek jogi alapja az EK-szerződés 86. cikkének 3. bekezdése, állandósítja a szerződésekben a versenytörvény és az EK-szerződés közötti jelenlegi szabályozásbeli aránytalanságot, mert míg az előbbi az EK-szerződés 86. cikkének 2. bekezdése alóli ideiglenes mentességként értelmezi az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatásokat, addig az utóbbi az EK-szerződés 16. cikkében és az Alapvető Jogok Chartájának 36. cikkében pozitívumként ismeri el ezeket. Ez a megközelítés valamelyest csökkenti az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások fontosságát mind az EU politikájának alakításában – a társadalmi és területi kohézióban –, mind az uniós polgárok olyan alapszabadságának biztosítékaként, mint a személyek szabad mozgása.

3.14 A javaslat által felvetett problémák az Európai Bizottság által alkalmazott törvényalkotó stratégia alapjára vonatkoznak, legkevésbé az eszközök által elérendő célok és a szabályozás hatékonyságára. Az előbbire vonatkozóan a javaslat alapjául szolgáló megközelítés felidézi azt a jól ismert kategória szerinti mentességi tipológiát, amely széles körben használatos a belső piaci versenyre alkalmazott közösségi jogrendszerben. A különböző helyzetek ilyen módon való összeömlésztésének

egy olyan rejtett formájú harmonizáció a kockázata, amely a szabályozás révén egy uniformizált megoldást keres az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások összetett realitásaira, miközben egy részletesebb és messzebb ható jogi megoldásra van valójában szükség.

3.15 Ez a megjegyzés a szabályozás hatékonysága kérdésének megfontolásához vezet. Olyan előzetes, keretirányelvre vonatkozó javaslat híján (melyet az EGSZB is ajánlott ⁽¹⁾), amely megszilárdítaná az általános gazdasági érdeket képviselő szolgáltatások alapvető szabályozásának célkitűzéseit és elveit, valamint tisztázná (a) a szerződések által használt fogalmakat, az ágazat-specifikus irányelveket és (b) a különböző szolgáltatókra vonatkozó feltételeket ⁽²⁾, ez a javaslat nem garantálja a jogbiztonságnak azt a szintjét, amely a belső piac ezen szektora esetében szükséges.

3.16 A fent említett jogi infrastruktúra hiányában az alkalmazás és értelmezés területén kétségtelenül fel fog merülni egy sor konfliktus, amely esetleg az illetékes jogi testületek csődjéhez vezet. Ez pedig a szubszidiaritás elvének többszöri megsértését eredményezheti, amely az integrációs folyamat jelenlegi összefüggésében új védelmi szintre jutott, amint azt az Európai Konvent által készített, az Európai Alkotmányt létrehozó szerződéstervezethez csatolt ad-hoc jegyzőkönyv I–9. cikke is mutatja.

3.17 Az EGSZB igyekszik biztosítani, hogy az erősödő gazdasági, társadalmi és területi kohéziót ne gátolja a tervezett keretszabályozás bevezetése. Azt az állami támogatást, amely olyan régiók gazdasági fejlődését támogatja, amelyekben az életszínvonal abnormálisan alacsony vagy a munkanélküliségi ráta vérszesen magas, valamint azt a támogatást, amely bizonyos tevékenységek vagy bizonyos gazdasági térségek fejlődését segíti elő, fenn kell tartani, jóllehet át kell irányítani kohéziós célkitűzésekre, amint azt a Szerződés kimondja.

3.18 Valóban szükséges lehet az állami támogatáspolitikára vonatkozóan új megközelítést elfogadni közösségi szinten, különösen azt figyelembe véve, hogy egyre összetettebbé válhat az Európai Bizottság és azon regionális és/vagy helyi hatóságok közötti kapcsolat, amelyekkel az Európai Bizottságnak közvetlenül kell intéznie az ügyeket minden olyan kérdésben, amely a támogatások elosztásához kapcsolódik.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ 2002.10.07-i HL C 241, 4.4. pont

⁽²⁾ Lásd az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2003. december 11-i véleményének 3.1-3.5. pontjait ; idézet fent.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 2001/25/EK irányelvet módosító, a tagállamok által kiállított tengerészképesítő bizonyítványok elismeréséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre”

COM(2004) 311 végleges – 2004/0098 (COD)

(2005/C 157/07)

2004. május 6-án a Tanács úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét az Európai Közösséget létrehozó szerződés 80. cikke alapján a fent említett témában.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely felelős volt a témában az EGSZB munkájának előkészítéséért, 2004. november 24-én a véleményt elfogadta. (Előadó E. M. CHAGAS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 140 szavazattal, és 4 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Háttér

1.1 Az Európai Bizottság 2004. április 26-án előterjesztette a tagállamok által kiállított tengerészképesítő bizonyítványok elismeréséről szóló, és a 2001/25/EK irányelvet módosító irányelvjavaslatát⁽¹⁾, melynek célja egyszerűsített eljárás létrehozása a tagállamok által kiállított bizonyítványok kölcsönös elismerésére.

1.2 A tengerészek képzésével, képesítésével és az őrszolgálat ellátásával kapcsolatos követelményeket a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet a tengerészek képzéséről, képesítéséről és az őrszolgálat ellátásáról szóló 1978. évi, módosított nemzetközi egyezménye tartalmazza (STCW-egyezmény). Az egyezmény többek között meghatározza a szerződő felek által a parancsnok, a tisztek és a rádiókezelő számára kiállított tengerészképesítő bizonyítvány kölcsönös elismerésének követelményeit.

1.3 Ezeket a nemzetközi követelményeket az Európai Parlament és a Tanács a 2001/25/EK irányelvvel⁽²⁾ ültette át a közösségi jogba, melyet legutóbb a tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2003/103/EK irányelv⁽³⁾ módosított (továbbiakban: az irányelv). A tagállamoknak tehát, a fenti szabványoknak megfelelő tengerészképesítő bizonyítványt kell kiállítaniuk.

1.4 A bizonyítványok tagállamok közötti kölcsönös elismerésének vonatkozásában a 2001/25/EK irányelv úgy rendelkezik, hogy a tagállamok állampolgárai illetőleg harmadik ország polgárai esetében a tengerészképesítő bizonyítványok kölcsönös elismerése a szakoktatás és szakképzés kölcsönös elismerésének általános rendszeréről szóló 89/48/EGK⁽⁴⁾ és 92/51/EGK⁽⁵⁾ irányelvekben foglaltaknak megfelelően történik. Az általános rendszer meghatároz egy eljárást a tengerészek

szakképzését tanúsító bizonyítványok kölcsönös elismerésére, amely magában foglalja a tengerészeknek nyújtott oktatás és képzés, valamint az ezeknek megfelelő képesítések összehasonlítását Alapvető különbségek esetén az érintett tengerészekre meghatározott kompenzációs intézkedések vonatkozhatnak. Jelenleg elég ellentmondásos a helyzet, hiszen az EU-n belül a tagállamok között a bizonyítványok kölcsönös elismerése nehezekebb, mint a harmadik országokban kiállított bizonyítványok elismerése.

1.5 Az Európai Bizottság javasolja, hogy a tagállamok automatikusan fogadják el a többi tagállam által kiállított tengerészképesítő bizonyítványokat, az irányelvben foglaltaknak megfelelően. A javasolt intézkedés legfontosabb célja annak biztosítása, hogy azok a tengerészek, akik egy tagállamban már képesítést szereztek és az ezt tanúsító bizonyítvány birtokában vannak, szolgálatot teljesíthessenek más tagállam zászlója alatt közlekedő hajókon is, további feltételek teljesítése nélkül.

1.6 Ezen túlmenően, az Európai Bizottság úgy véli, hogy hasznos lenne az STCW-egyezményben foglalt követelményeket bevezetni a közösségi jogba a tengerészek nyelvtudásának tekintetében. Ezek a követelmények lehetővé tennék a hajókon a hatékony kommunikációt, miközben megkönnyítenék a tengerészek szabad mozgását.

1.7 Az Európai Bizottság javaslatai a 2001/25/EK irányelv módosítását célozzák meg, és ezenfelül rendelkeznek:

- a tagállamok kötelezettségéről a tengerészképesítő bizonyítványokkal összefüggő csalárd gyakorlatok megelőzését és büntetését szolgáló intézkedések elfogadására.
- annak rendszeres értékeléséről, hogy a tagállamok betartják-e a 2001/25/EK irányelvben foglalt követelményeket.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2001/25/EK irányelve (2001.04.04.) a tengerészek képzésének minimumszintjéről.

⁽²⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽³⁾ A tengerészek képzésének minimumszintjéről szóló 2001/25/EK irányelvet módosító, európai parlamenti és tanácsi 2003/103/EK irányelv (2003. 11. 17.)

⁽⁴⁾ A Tanács 89/48/EGK irányelve a szakoktatás és szakképzés elvégzését követően kiállított, felsőfokú végzettséget adó oklevelek elismerésének általános rendszeréről.

⁽⁵⁾ A 89/48/EGK irányelvet kiegészítő, 92/51/EGK tanácsi irányelv az oktatás és képzés kölcsönös elismerésének második általános rendszeréről.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB elismeri, hogy szükség van egy olyan eljárásra, amely megkönnyíti az Európai Unión belül kiállított tengerészképesítő bizonyítványok kölcsönös elismerését a tagállamok által, a módosított 2001/25/EK irányelvben foglalt minimális követelményeknek megfelelően.

2.2 Az EGSZB elismeri továbbá, hogy a nemzetközi kötelezettségek betartásához szükség van a meglévő követelmények alapos és folyamatos betartásának biztosítására.

2.3 Az EGSZB megjegyzi, hogy a Tanács a 2003. június 5-i zárszavában kiemelten fontosnak tartja támogatni a tengerészek mobilitását az Unión belül ⁽⁶⁾.

2.4 Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a szakoktatás és szakképzés kölcsönös elismerésének jelenlegi általános rendszere meglehetősen nehézkes, és nem terjeszti ki a tagállamok között kiállított bizonyítványok kölcsönös elismerésére az egyezmény vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását.

2.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Unión kívüli bizonyítványok elismerésére nemrégiben bevezetett eljárás egyszerűbb, és ezért a tagállamokban képzést szerzett tengerészek hátrányos helyzetbe kerülhetnek. A javasolt változtatásoknak, a nemzetközi követelményekkel összhangban, orvosolniuk kellene ezt az esetleges hátrányt.

2.6 Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy néhány tagállam saját állampolgárainak tartja fenn a parancsnoki és első tiszti rangot, amelyet a Bíróság C-47/02 és C-405/01 ügyei is megerősítenek; ez azt igazolja, hogy a tagállamok akadályozhatják a tengerészek szabad mozgását, és ezáltal fenntarthatnak tisztségeket saját állampolgáraik számára. A tagállamok közül Hollandiában és az Egyesült Királyságban található a legkevesebb korlátozást tartalmazó politika más országok állampolgárainak foglalkoztatása vonatkozásában.

2.7 Az EGSZB értékeli egy közös munkanyelv szükségességét, melyet minden tengerész ért és melyen minden tengerész kommunikálni tud. Ez különösen fontos vészhelyzet esetén, valamint a szociális feltételek javítása érdekében a fedélzeten.

2.8 Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság felhívta a figyelmet a hamis bizonyítványok elterjedésére a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet egyik nemrégiben készült tanulmányában ⁽⁷⁾, és sürgeti a tagállamokat, hogy tegyenek meg és hajtsanak végre minden szükséges intézkedést a tengerészképesítő bizonyítványok csalárd megszerzésének, csalárd kiállításának és hamisításának megelőzésére.

2.9 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság bár egyetért azzal, hogy ki kell alakítani a bizonyítványok kölcsönös elismerésének hatékonyabb és kevésbé nehézkes rendszerét a tagállamok között, úgy véli, hogy állandó szükség van a csalárd igazolások elleni aktív harcot támogató eljárásokra. A fogadó tagállamoknak rendelkezniük kell a megfelelő eljárásokkal annak érdekében, hogy egy másik tagállam által kiállított bizonyítvány a fogadó ország hajóján is felhasználható legyen.

2.10 Az EGSZB úgy véli, hogy a fogadó tagállam, bizonyos minimális szintű nyelvtudás megkövetelése mellett elvárhatja az adott tagállam tengerjogának ismeretét a tengerészképesítő bizonyítvány tulajdonosaitól. Ezáltal szükségessé válik egy „elismerő” dokumentum kiállítása.

2.11 Az EGSZB elfogadja, hogy az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA) fontos szerepet játszik mind a tagállamok közötti következetesség és a szabályok betartása területén, mind az adminisztratív teher minimális szinten tartásában. Ez elengedhetetlen a tagállamokban képzést szerzett tengerészek magas szakmai tekintélyének biztosítása érdekében.

2.12 Az EGSZB elismeri az EMSA jelentős szerepét, ugyanakkor tisztában van annak korlátaival is. Az EGSZB felhívja az Európai Bizottság figyelmét a megfelelő pénzügyi, humán és technikai jellegű források szükségességére.

2.13 Az EGSZB továbbá rámutat annak esetleges kedvezőtlen hatásaira, ha egy tagállam állampolgárai korlátlan számban dolgozhatnak egy másik tagállam zászlaja alatt közlekedő hajón. Bár az EGSZB elismeri, hogy ez megfelel a munkavállalók szabad mozgását kimondó elvnek, és bizonyos esetekben nagy szükség van rá, az EGSZB megjegyzi, hogy ha a kiállított bizonyítványok száma semmilyen módon nincs korlátozva, az kedvezőtlenül befolyásolhatja a tengerészek folyamatos foglalkoztatását bizonyos tagállamokban. Végül a hajózási alapképzettség fenntarthatósága és növekedése is veszélybe kerülhet az EU-ban.

2.14 Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy szociális partnerekkel együttműködve hozzanak létre egy kiegyensúlyozott foglalkoztatási rendszert az EU hajózási alapképzettség fenntarthatóságának és növekedésének biztosítására.

2.15 Az EGSZB csalódását fejezi ki, hogy míg az Európai Bizottság korábban foglalkozott harmadik országok állampolgárainak, most pedig az EU-polgárok tengerészképesítő bizonyítványainak kölcsönös elismerésével, nem törekszik egyetemesen alkalmazható szociális védőintézkedések létrehozására az EU-lobogók alatt közlekedő hajókon foglalkoztatott tengerészek érdekében.

⁽⁶⁾ A hajózási ipar és a tengerész szakma támogatásáról az Unión belül.

⁽⁷⁾ Tanulmány a tengerészképesítő bizonyítványokkal és hitelesítéssel összefüggő csalárd gyakorlatokról, Tengerészek Nemzetközi Kutatóközpontja (SIRC) 2001.

3. Különös megjegyzések

3.1 1. cikk

Elismerjük, hogy az irányelv a tagállamok állampolgárai és bármely tagállam által kiállított, szakértelmet tanúsító bizonyítvány birtokában lévő harmadik ország polgárai által gyakorolt tengerészhivatásokra vonatkozik. Lényeges, hogy ezt ne terjedjen ki az eredetileg harmadik ország által kiállított, egy tagállam által hitelesített bizonyítványokra.

3.2 3. cikk

Míg elismerjük a (2) bekezdésben, hogy bármely tengerész számára, aki megfelelő – az (1) bekezdésben meghatározottak szerinti – képesítő bizonyítvánnyal rendelkezik, lehetővé kell tenni szolgálat teljesítését egy másik tagállam lobogóját viselő hajón, ennek csak hivatalos elismerő okmány kiállítását követően szabad történnie. Az ilyen dokumentum a bizonyítványok csalárd felhasználásának megelőzéséhez szükséges, valamint annak igazolására, hogy a tengerész rendelkezik a megkívánt nyelvtudással és ismeri a fogadó tagállam tengerészeti törvényeit.

3.3 4. cikk

Az EGSZB elismeri annak szükségességét, hogy a tengerészek megfelelő nyelvtudást sajátítsanak el az STCW kódex A-II/1, A-III/1, A-IV/2 és A-II/4 szakaszaiban foglaltaknak megfelelően. Azonban nem teljesen egyértelmű, és a tagállamok számára megnehezíti a helyzetet, hogy biztosítaniuk kell a rendelkezés betartását, ugyanakkor az STCW kódex szerint a fogadó tagállam feladata annak biztosítása, hogy a tengerészek megfelelő nyelvtudással rendelkezzenek. Amint ez a feltétel teljesül, a fogadó tagállam megadhatja a megfelelő elismerést.

3.4 5. cikk

Az EGSZB üdvözli a csalás megelőzésére irányuló rendelkezéseket. A hamis szaktudást igazoló bizonyítványok használata nem csak a hajózás biztonságát veszélyeztetheti, hanem komoly kárt okozhat a tengeri környezetben is, és alááshatja a tengerészhivatás tekintélyét. Egy megfelelő elismerő okmány kiállítása segítséget jelenthet a hamis bizonyítványok használatának megelőzésében.

3.5 6. cikk

Az EGSZB üdvözli az EMSA annak biztosításában játszott szerepét, hogy a tagállamok meghozzák és végrehajtsák a bizonyítványok csalárd felhasználásának megelőzésére és büntetésére irányuló intézkedéseket.

3.6 7. cikk

Az EGSZB elismeri és üdvözli, hogy az Európai Bizottság az Ügynökség támogatásával legalább ötévente ellenőrzi, hogy a tagállamok betartják-e a 2001/25/EK irányelvben meghatározott szakképzési és igazolási követelményeket.

4. Következtetések

4.1 A fenti megjegyzések sérelme nélkül, az EGSZB elismeri és üdvözli az Európai Bizottság javaslatait.

4.2 Az EGSZB elfogadja, hogy szükség van a képesítő bizonyítványok tagállamok közötti elismerésének kevésbé nehézkes rendszerére. Az automatikus elismerésnek azonban nem szabad kizárnia a megfelelő nyelvtudás és a fogadó tagállam tengerészeti törvénye ismeretének biztosítását, valamint a képesítő bizonyítványok csalárd felhasználásának megelőzését. Ez megkívánja, hogy a fogadó tagállam megfelelő eljárással bírjon erre vonatkozóan.

4.3 Az EGSZB bár elfogadja, hogy elengedhetetlen a tagállamokban kiállított szakértelmet tanúsító bizonyítványok kölcsönös elismerésének hatékony és megbízható rendszere, aggodalmát fejezi ki, hogy az Európai Bizottság nem szentelt figyelmet az EU polgárok jövőbeli foglalkoztatására és az európai tengerészeti alapképzettség visszatartására és növekedésére.

4.4 Az EGSZB elismeri, hogy az EMSA támogatásával az Európai Bizottság szerepet kíván vállalni az eljárások egységesítésének biztosításában, és kéri, hogy az Európai Bizottság mérlegelje megfelelő mennyiségű források rendelkezésre bocsátását mind tagállami, mind európai szinten.

4.5 Az EGSZB bár egyetért azzal, hogy az Európai Bizottság nagy jelentőséget tulajdonít a tengerészoktatásnak és -szakképzésnek a hajózás biztonsága és a tengeri környezet védelme érdekében, aggodalmát fejezi ki, hogy nem történtek kiegészítő intézkedések annak biztosítására, hogy harmadik országok polgárait vagy EU-polgárokat ne zsákmányoljanak ki a tagállamok lobogóját viselő hajókon.

Brüsszel, 2004. december 15.

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 Közösség belvízi útjaira vonatkozó harmonizált folyami közlekedési információs szolgálatokról”

COM(2004) 392 *final* – 2004/0123 (COD)

(2005/C 157/08)

2004. június 8-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 71. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, amely felelős volt a témában az EGSZB munkájának előkészítéséért, 2004. november 24-én fogadta el véleményét. 2004. Az előadó **Jan Simons** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 144 szavazattal, és 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Bizottság 2004. május 25-én előterjesztette javaslatát európai parlamenti és tanácsi irányelvre a Közösség belvízi útjaira vonatkozó harmonizált folyami közlekedési információs szolgálatokról (FISZ). Az Európai Bizottság ennek a javaslatnak az előterjesztésével a belvízi közlekedés jövőbeni fejlesztését szándékozik támogatni az elmúlt években a különböző tagállamokban bevezetett vagy most bevezetésre kerülő már létező nemzeti szintű tematikai szolgáltatások integrálása és összehangolása révén.

1.2 A javaslat része annak a politikai kezdeményezésnek, mely a közúti szállítás mellett más szállítási alternatívákat támogat annak érdekében, hogy megoldást találjon az elmúlt évek következtelen közlekedéspolitikája által okozott nehézségekre, melyekben azoknak a nagy problémáknak a gyökere keresendő, melyekkel jelenleg az európai közlekedési rendszer küszködik.

A belvízi közlekedési szektor infrastruktúrája és szállítási kapacitása elég nagy ahhoz, hogy Európa egész teher szállítási piacának sokkal nagyobb részét vonja el a közúti hálózattól. Európa nagy része elérhető Európa határokon átnyúló vízi útjain és a sok nemzeti vízi útvonalon. Sok tekintetben az innováció kulcsfontosságú a belvízi közlekedési szektor számára. A belvízi közlekedési szektornak már sikerült is újabb piacokat meghódítania annak köszönhetően, hogy a közúti szállítás jó alternatíváját nyújtja.

1.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság már több (saját kezdeményezésű) véleményben, ülésen és következte-

tésben ⁽¹⁾ rávilágított a belvízi közlekedés fontosságára a közösségi piacon. Különösen nagy figyelmet kell fordítani az infrastruktúrában mutatkozó, nemzeti és nemzetközi szűk keresztmetszetek megszüntetésére. Ezzel kapcsolatban az EGSZB ismételt felkérte a tagállamokat arra, hogy a kellő módon tartsák karban vízi útjaikat. Az EGSZB azon a véleményen van, hogy a vízi utak megfelelő karbantartása az alapfeltétele annak, hogy érdemes legyen egy fejlett folyami közlekedési információs szolgáltatási rendszert bevezetni. Az a tény, hogy ezt az alapvető feltételt nem teljesítették, már olyan szűk keresztmetszeteket okozott, melyek veszélybe sodorhatják a folyami hajózás jövőbeni fejlesztését ⁽²⁾.

1.4 A fehér könyv stratégiája értelmében az Európai Bizottság elkötelezte magát arra, hogy továbbra is támogatni fogja a szektort az új piaci szükségletekhez való alkalmazkodásban. Az Európai Bizottság szorgalmazza a modern információs és kommunikációs technológia (IKT) használatát, aminek ebben az esetben az egyetlen célja a belvízi utakon folyó közlekedés és szállítás irányításának javítása lenne.

⁽¹⁾ Lásd: DI CESE 48/2002: az EU-Románia Közös Tanácsadó Bizottság Bukarestben május 23-án és 24-én tartott 5. ülésén elfogadott közös következtetései a következő témában: *A Duna páneurópai TEN-folyosóként való optimalizálása*, előadó: Dr. Anna Bredima-Savopoulou; EGSZB-velemények a következő témákban: *A páneurópai közlekedési folyosókról folytatott strukturált társadalmi párbeszéd megvalósítása*, HL C 85, 2002.04.08., előadó: Karin Alleweldt; *A transzeurópai belvízi hálózat jövője*, HL C 80, 2002.05.03., előadó: Philippe Levaux; *Uton a belvízi közlekedés páneurópai rendszere felé*, HL C 10, 2004.01.14, előadó Jan Simons.

⁽²⁾ Például 2004-ben, Hollandiában a vízi útvonalak karbantartásába való befektetéseket annak ellenére leállították, hogy legalább 35 millió euróra van szükség a jelenlegi stagnálás megszüntetéséhez és a jövőbeni stagnálás megelőzéséhez, és egészen 2007-ig nem fog rendelkezésre állni a szükséges keret.

Németországban 11 milliárd euróra tehető a szükséges befektetés összege a 2000-2020 közötti időszakra, ami évi 500 millió eurónak felel meg, míg az új, 2001-2015 közötti időszakra szóló Szövetségi Közlekedési Infrastruktúra Terv szerint évente csak 440 millió euróra lesz szükség a karbantartásra (A német folyami közlekedés potenciáljáról és jövőjéről szóló Planco-jelentés (*Potenziale und Zukunft der deutschen Binnenschifffahrt*), 2003 novembere).

1.5 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a folyami információszolgáltatás (FISZ) koncepciójának bevezetése európai szinten biztosítani fogja azt, hogy a jelenlegi és a FISZ-rendszerek egymással kompatibilisek és közösen működtethetők legyenek. Az európai gyártókat arra kell ösztönözni, hogy elfogadható és elérhető áron gyártsanak FISZ-hardvert és -szoftvert.

1.6 A nemzetközi folyami bizottságok – a Központi Rajnai Hajózási Bizottság és a Duna Bizottság – támogatják a FISZ kifejlesztését és bevezetését. Ennek elősegítése érdekében a Központi Rajnai Hajózási Bizottság már el is fogadta a Rajna szakaszára az irányelvben megfogalmazott és a Nemzetközi Hajózási Szövetség (PIANC) által felvázolt műszaki iránymutatókat és előírásokat.

2. A felhasználók és a FISZ fontossága a belvízi hajózásban

2.1 Az irányelvjavaslat szerint a FISZ fogalmának bevezetése évtizedek óta a legnagyobb változást jelenti ebben a szektorban. Egy olyan információszolgáltatás bevezetése a cél, mely a közlekedés és a szállítás irányítását teszi lehetővé. Ennek érdekében a külön, nemzeti szinten kifejlesztett telematikus alkalmazásokat integrálni kell az átjárhatóság elve alapján.

2.2 A javaslat szerint a FISZ bevezetése az európai belvízi szektor egészének javára válna. A belvízi közlekedési szektornak a FISZ bevezetése révén adott új lendület különösen fontos lehet az EU közép- és kelet-európai országokkal történő kibővítésének fényében.

A FISZ feladatai közé tartozik, hogy megkönnyítse az illetékes hatóságok munkáját, főleg a közlekedés irányítását és a veszélyes áruk nyomon követését. A biztonság és a környezetvédelem szempontjából nézve ez nagyon előnyös, mert így az érintettek megfelelőbb tájékoztatást kapnak, és csökken a reakcióidő vészhelyzet esetén.

2.3 Úgy a közlekedéssel, mint a szállítással kapcsolatos szolgáltatásoknak javára válik a harmonizált FISZ bevezetése. A javaslat ezáltal úgy a nemzeti hatóságok, mint a belvízi közlekedés előnyére kell, hogy váljon, és ennek megfelelően célkitűzései is úgy a közjog, mint a magánjog hatáskörébe tartoznak.

2.4 Figyelembe véve a köz- és magánjog célkitűzései és alapelvei közötti különbségeket a nyújtott információkat és szolgáltatásokat különleges figyelemmel kell kísérni, és lépéseket kell tenni illetéktelen használatuk megelőzésére. Ha az adatok közjogi célokra kerülnek felhasználásra, a magánélet védelmét

egyértelműen biztosítani kell az elektronikus kommunikáció folyamán.

3. A FISZ előnyei a belvízi hajózás jövőbeli fejlődése szempontjából

3.1 vízi áruszállításra való átállást, és ha a belvízi közlekedés is bekapcsolódik az intermodális rendszerbe, akkor az a társadalom előnyére is válik. A javaslatban megfogalmazott elvárások szerint a FISZ bevezetése négy szempontból is stratégiai előnnyel fog járni:

- A versenyképesség javítása,
- az infrastruktúrák optimalizált használata,
- a biztonság és a veszélyelhárítás magasabb szintje,
- és a magasabb szintű környezetvédelem.

3.2 Ami az elsőt illeti, az EGSZB rá kíván mutatni arra, hogy az egész szektor helyzetének az egyéb szállítási módokkal szembeni megerősítése a cél. A tervbe vett szolgáltatásoknak nem szabad hozzájárulniuk a belvízi közlekedés helyzetének további aláadásához az új és a jövőbeni tagállamokban, mivel a gazdasági helyzet következtében ott már úgyszólván nehéz a helyzet. Ezeknek a szolgáltatásoknak a finanszírozása különleges prioritás kell, hogy legyen. ⁽¹⁾

3.3 A javaslat szerint az utak hatékonyabb megtervezése – és ahol szükséges a sebesség szabályozása – eredményeként csökkennek majd a várakozási idők és korlátozott lesz a kiesésekből származó gazdasági veszteség. Továbbá a FISZ célkitűzéseinek értelmében, a szállítási lánc minden tagja számára biztosított csatlakozási felület elősegíti majd a belvízi közlekedésnek az intermodális szállítási láncba való integrációját.

3.4 A belvízi közlekedés más szállítási módokkal szembeni versenyképességének támogatása mellett, fontos tovább hangsúlyozni a belvízi közlekedés nyújtotta olyan ismert előnyöket, mint biztonság, veszélyelhárítás és környezetvédelem. A belvízi közlekedés tekinthető jelenleg a legbiztonságosabb szállítási módnak.

3.5 A dolgok jelenlegi állása szerint a belvízi közlekedés környezetvédelmi szempontból meg fogja tudni őrizni vezető szerepét a többi szállítási móddal szemben. Egy új tanulmány, mely a belvízi hajózás környezetvédelmi hatásával foglalkozik ⁽²⁾, azt a következtetést vonta le, hogy a belvízi hajózás kedvezően befolyásolhatja a szállítási lánc környezetvédelmi hatását. Ez pedig hozzájárulhat a kipufogógázokra vonatkozó kyotói célkitűzések megvalósításához.

⁽¹⁾ Az összes dunai állam részt vesz FISZ LEAD-projektjében, melynek célja a folyami áruszállítás összehangolása (például COMPRIS: Konzorcium, műveletirányítási platform, 2002-2005, mely 11 országból 44 partnert tömörít magába, beleértve Szlovákiát, Magyarországot, Romániát és Bulgáriát). A folyami információszolgáltatások eredményeként a dunai folyami közlekedés várhatóan jelentős modernizáción megy majd át (Via Donau: A FISZ stratégiája és elért eredményei a Duna térségében, 2004.10.13.).

⁽²⁾ Royal Haskoning: A belvízi hajózás környezetvédelmi hatása, 2004. január 27.

3.6 AZ EU környezetvédelmi minisztereinek az a 2004. június 28-i határozata, hogy a belvízi hajók üzemanyagának kéntartalmát 2010-re le kell csökkenteni 0,1 %-ra, ugyancsak arról tanúskodik, hogy a belvízi közlekedésben fontos tényező a környezetvédelem. A magas kéntartalmú üzemanyag káros az emberi egészségre és a talaj és a víz savasodását idézheti elő. A belvízi közlekedésnek fontos szerep jut majd ezeknek a veszélyeknek az elhárításában, mert meg kívánja őrizni azt a jó híret, mely szerint a légkörnyezetbarátabb szállítási mód. Az európai belvízi közlekedésben a hajók nagy százaléka már most olyan üzemanyagot használ, melynek kéntartalma nem haladja meg a 0,2 %-ot.

Az alacsony károsanyag-kibocsátású motorok beállítása és kevésbé káros üzemanyagok használata révén a belvízi közlekedési szektor meg tudja őrizni a többi szállítási móddal szembeni helyzeti előnyét.

A folyami közlekedési információszolgáltatások bevezetése újabb energiafogyasztás-csökkenéshez fog vezetni a belvízi közlekedési szektorban és az ezzel járó előnyök lehetővé teszik a belvízi közlekedési szektor számára, hogy megvalósítsa környezetvédelmi célkitűzéseit.

4. Az irányelvjavaslat és alkalmazási területe

4.1 Az irányelvjavaslat szándéka az, hogy a harmonizált folyami közlekedési információszolgáltatás (FISZ) bevezetésének és használatának megkönnyítésére kötelezze a tagállamokat, és hogy garantálja azt, hogy megvannak az ilyen szolgálatok létrehozásának és kifejlesztésének szabályozásához szükséges feltételek. Az alapötlet a már létező technológiák közvetlen integrálása (1. cikk).

4.2 Az EGSZB azon az állásponton van, hogy helyes lenne az irányelv alkalmazását a IV. osztályba, és az annál magasabb osztályokba tartozó belvízi utakra korlátozni. AZ EGSZB örömet fejez ki az Európai Belvízi Utak Osztályozására tett dinamikus hivatkozással kapcsolatban.

4.3 Az irányelv a következő sajátos kötelezettségeket fogalmazza meg a tagállamokra nézve: az utazás megtételéhez szükséges adatok biztosítása, az elektronikus hajózási térképek biztosítása és az értesítések küldése hajóüzemeltetők és a hatóságok számára.

Figyelembe véve a német, belga, cseh és lengyel vízi úthálózatot (4. cikk), az EGSZB-t némi aggodalommal tölti el az a tény, hogy a tagállamok számára – az Európai Belvízi Utak Osztályozása előírásai alapján – csak az V/a vagy annál magasabb osztályba tartozó vízi utak esetén kell hajózási célokra használható elektronikus hajózási térképeket rendelkezésre bocsátani.

4.4 **Elvben** az irányelv nem kötelezi a magánfelhasználókat, azaz a folyami közlekedés szereplőit arra, hogy üzembe helyezték a FISZ-ben való részvételhez szükséges berendezéseket. Mindazonáltal felkéri a tagállamokat, hogy hozzák meg azokat a szükséges intézkedéseket, melyek a felhasználókat és a

hajókat arra készítetik, hogy az irányelvben előírányzott berendezésekkel kapcsolatos követelményeknek eleget tegyenek. Ahhoz, hogy e követelménynek eleget lehessen tenni, és hogy bátorítani lehessen a gazdasági szereplőket e szolgáltatások használatára, szükség van arra is – azon kívül, hogy a tagállamok a szükséges adatokat rendelkezésre bocsátják –, hogy ösztönzőket vezessünk be, melyek lehetővé teszik a hajók számára, hogy beszerezzék a szükséges berendezéseket.

Az átláthatóság okán, illetve az önkéntesség elvének betartásával, vigyázni kell arra, hogy elkerüljük a szóban forgó szolgáltatások használatának kötelezővé tételét. Az irányelvben előírányzott célok megvalósítása érdekében a rendszer hajóüzemeltetők általi maximális kihasználását lehetővé tevő módszereknek és ösztönzőknek kellene a FISZ bevezetését célzó tagállami intézkedések lényegét képezniük.

4.5 A szolgáltatások tervezése, bevezetése és üzemeltetése során alkalmazandó műszaki előírásokat a műszaki iránymutatás (FISZ-iránymutatás) rögzíti. Ahhoz, hogy a rendszerek egységesek maradhassanak, az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek az illetékes nemzetközi szervezetek már meglévő iránymutatásainak és előírásainak kell megfelelniük.

4.6 Az adatoknak a FISZ keretén belüli, köz- illetve magán-célra történő használata során a folyami szállítás szereplői esetében a magánélet különleges védelmére van szükség. Az EGSZB úgy véli, hogy az adatbiztonság különleges figyelmet igényel bizonyos érzékeny adatokat illetően, és hogy ezért ezeket az adatokat az állami hatóságoknak szánt közlésekkel szemben is meg kell védeni.

4.7 Az Európai Bizottság – az 1999. június 28-i tanácsi határozatnak megfelelően, amely meghatározza az Európai Bizottság hatáskörébe utalt végrehajtási hatáskörök gyakorlásának módjait (1999/468/EK) –, bizottságot állít fel, amelynek feladata a javasolt irányelv átültetése, illetve végrehajtása. Ahhoz, hogy biztosítani lehessen a kitűzött célok értelmében az irányelv, valamint a folyami szállítás elősegítése eredeti szándékának végrehajtását, az EGSZB úgy véli, hogy munkája során az Európai Unió tagállamai képviselőiből álló bizottságnak ki kell kérnie az érintett vállalati egyesületek képviselőinek véleményét is (11. cikk).

5. Az irányelv végrehajtása

5.1 A felhasználók általi elfogadás

Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelv végrehajtása, illetve alkalmazása különleges jelentőségű. A belvízi hajózás szabványosított szolgáltatásainak olyan hasznos információkat kell nyújtaniuk, melyek alkalmasak arra, hogy a folyami szállítás fejlődéséhez hozzájáruljanak. Az Unió tagországaiban végzett a telematikára vonatkozó vizsgálatok rámutattak arra, hogy a folyami hajózás nem rendelkezik még kellő mértékben a folyami információs rendszer (FISZ) használatának lehetőségével.

Amennyiben bátorítani akarjuk a felhasználókat, hogy fogadják el ezt az irányelvet, valamint azt, hogy a folyami szállításban dolgozók azt megvalósítsák, akkor – az EGSZB véleménye szerint – nélkülözhetetlen olyan kísérő intézkedések meghozatala, melyek segítenek eleget tenni a berendezésekkel kapcsolatos követelményeknek. Az EGSZB támogatja tehát a holland és az osztrák miniszterek közös javaslatát arra vonatkozóan, hogy ki kellene dolgozni a folyami információs rendszerek megvalósításáról szóló, az Európai Bizottságnak szánt, közös javaslatot. Az EGSZB ösztönzi – az EU megfelelő segélyprogramjaiból kiindulva – a megvalósítási tervek támogatását a (majdani) tagállamokban, különösen pedig a FISZ gazdaságilag hátrányos helyzetű régiókban történő bevezetése távlatában.

Az EGSZB szerint a folyami hajózás információs szolgáltatásainak hatékonysága azon múlik, hogy az alkalmazók maximálisan ki tudják-e azokat használni. Az e célból kidolgozandó általános projekteknek is számításba kell venniük e követelményt.

5.2 Költségek

Ahogy az irányelvjavaslat is említi, ezen berendezések előállító európai gyártókat arra kellene ösztönözni, hogy a FISZ-hez szükséges hardvert és szoftvert hozzanak létre, mégpedig elérhető áron. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a FISZ-projekt megvalósítása lehetővé tenné a jelenlegi és az új FIR rendszerek közötti európai szintű összeegyeztetethez és átjárhatósághoz. Az EGSZB véleménye szerint ugyanerre az ösztönzésre lenne szükség azzal kapcsolatban is, hogy az Európai Bizottság valósítsa meg az ezt kiegészítő támogatást és felügyeletet. A rendszeres információk és publikációk ebben segíthetnek.

A FISZ-hez szükséges hardver és szoftver magas áráról eltekintve, a folyami szállítás gazdasági szereplői mindeközül úgy vélték, hogy a rádiótelefonon történő adattovábbítás, valamint az Internet csatlakozás a kommunikációk magas költsége miatt korlátozott volt. Az EGSZB szerint ösztönözni kellene az irányelv megvalósításának keretén belül az olyan kommunikációs rendszereket, melyek jobban megfelelnek a belvízi hajózás követelményeinek, és amelyek felhasználása során jobb minőség/ár arányt lehet elérni.

6. Az alább következő ajánlások alapja

6.1 Az Európai Unió legnagyobb kihívása a növekedésében rejlő lehetőségek megvalósítása. E cél érdekében szükség van a fenntartható növekedéshez kapcsolódó projektek fejlesztésére és ösztönzésére. Az áruszállítás fontos szerepet játszik a közösségi piac szempontjából. Az áruszállítás mindazonáltal – a közlekedésre és a szállításra vonatkozó koherens politika hiányában – nagy nehézségekbe ütközik, legfőképpen a túltelt autópályák, a vasúti társaságok közötti együttműködés hiánya, illetve a piachoz való szabad hozzáférés hiánya miatt.

6.2 Európa jövője a folyami szállítás. Társadalmunkban a víz és a folyami utak igen lényeges szerepet játszanak. Az Európai

Unión belül a népesség 50 %-a az európai nagy folyók egyike közelében él. A bővítéssel a hajózható belvízi utakon történő szállítás egyre fontosabb szerepet kap az egységes piacon belül. Számos új tagállam rendelkezik hajózható belvízi utakkal, melyeket rakományszállításra használnak. Az Európai Bizottság által meghirdetett politika keretében a hajózható vízi utakon történő szállítás mint olyan, valamint az intermodális szállítási lánc egyik elemeként nagy szerepet játszhat az új tagállamok integrációja során, valamint a gazdasági növekedésükben rejlő lehetőségek megvalósításában.

6.3 Az áruszállítás működése a tökéletes állapotban lévő infrastruktúrától függ. Ellenőrizni és megfelelően karbantartani a már meglévő vízi utak infrastruktúráját, valamint megszüntetni a szűk keresztmetszeteket – ezek képezik az intermodális áruszállító projektek beindításának, és a belvízi hajózás szerepe előmozdításának lényeges előfeltételeit. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízi utak megfelelő karbantartása jelenti azt a nélkülözhetetlen feltételt, amely nélkül a fejlett folyami információs szolgáltatások létrehozásának nem lenne értelme. Ennek az első feltételnek a be nem tartása már ma is szűk keresztmetszetekhez vezet, melyek kétségbe vonhatják a belvízi hajózás helyzetének további alakulását. Ennek következtében az EGSZB azzal a kéréssel fordul a tagállamokhoz, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket, és hogy biztosítsák az ehhez szükséges eszközöket.

7. Általános ajánlások

7.1 Üdvözlendő a jelenlegi körülmények között az összehangolt folyami információs szolgáltatásokra vonatkozó jogi keret megalkotása a Közösség belvízi utjain. A harmonizált információs szolgáltatások a belvízi hajózás utjain, amennyiben azokat széles körben elfogadják, hozzájárulhatnak az ezúton terjesztett cél megvalósításához, más szóval a folyami hajózás használatának, mint alternatív szállítási módnak az érdekében egy olyan modális változás beindításához, amely a biztonság és a környezetvédelem terén potenciálisan növekedést és előnyöket hozhat magával.

Az Európai Unió legnagyobb kihívása a növekedésében rejlő lehetőségek megvalósítása. Ezért kell ösztönözni a fenntartható gazdasági növekedést. A rakományszállítás fontos szerepet játszik a közösségi piac szempontjából. Azonban a rakományszállításnak egész Európában jelentős problémákkal kell szembenéznie, mivel a túltelt utakon való közlekedés okozza a legfőbb veszélyt az Európai Unión belüli gazdasági fejlődésre nézve. A megoldás a szállítási mód megváltoztatásában rejlik, valamint a fenntartható fejlődésben, az intelligens szállítási megoldásokat használatának megkönnyítése révén.

Európában a gazdasági fejlődés a szilárd és kiegyensúlyozott szállítási politika meglététől függ, melyet az európai döntéshozóknak teljes mértékben vállalniuk kellene.

Ebből a célból szükség van megfelelő keret kidolgozásához és garantálásához, annak érdekében, hogy a belvízi hajózás fejlődése a politika egyik elsődleges feladatává váljék.

A modális átszállításról a rövid szakaszon történő tengeri szállításra való átállás keretén belül elért sikerekre alapozva, hasonló sikerek érhetők el célzott intézkedésekkel és feltéve, hogy a belvízi hajózási ágazat is politikai támogatásban részesül.

7.2 A dugók megszüntetése által az utakon, a folyami hajózás integrálása által az intermodális szállítási láncba, valamint a természetes források védelme által – a nemzetgazdaságok számára – képviselt érdek, amennyiben segít teljes mértékben kiaknázni a hajózási kapacitásokat, amellet szülő érv, hogy európai segéllyel kellene támogatni a tematikát a folyami hajózás terén, illetve a szolgáltatások összehangolása terén ebben az ágazatban. A tervezett intézkedések hatékony megvalósítása érdekében az EGSZB a következő – a folyami hajózás információs szolgáltatásainak beindítása keretében nélkülözhetetlennek ítél – javaslatokat kívánja közreadni:

- A FISZ-re vonatkozó irányelvek keretén belül más nemzetközi szakmai szervezetek által már meghatározott **műszaki iránymutatás** átvétele.
- Kötelezővé tenni az államok számára a **IV. osztályú**, illetve magasabb osztályú hajózható utak rendelkezésre bocsátását, az európai hajózható utak osztályozásának, és a naprakész elektronikus navigációs térképeknek megfelelően.
- **Adatvédelem** illetéktelen használókkal szemben.
- **A szakmával való konzultáció** az Európai Bizottság által felállított, vagy felállítandó bizottság keretén belül, az irányelv végrehajtása érdekében.

Brüsszel, 2004. december 15.

8. Különös megjegyzések

8.1 Kísérő intézkedésekre van szükség az irányelv alkalmazására vonatkozóan az érintett hajókon.

A folyami hajózás még nem rendelkezik elég lehetőséggel a FISZ használatát illetően, márpedig a folyami hajózás információs szolgáltatásainak hatékonysága éppenséggel azon múlik, hogy képesek-e a hajóüzemeltetők ezek maximális használatára. A kidolgozandó általános projektek keretében a célzott intézkedések segítségével figyelembe kell majd venni ezt a követelményt is. A célzott intézkedések a következőket tartalmazzák:

- A FISZ végrehajtására vonatkozó javaslat kidolgozását;
- a gazdasági szereplők ösztönzését és segítségét a szükséges berendezéseknek a hajókon való működésbe helyezésekor, annak érdekében, hogy hatékonyan tudják használni a rendszert az irányelv céljainak megvalósítása során;
- a belvízi hajózás legtöbb követelményének eleget tevő, **megfelelő minőség/ár arányú kommunikációs rendszerek** kifejlesztése;
- a FISZ-hez szükséges hardver és szoftver **előállítási költségeinek** nyomon követése.

8.2 Az EGSZB azért javasolja ezen intézkedések alkalmazását, hogy ezáltal lehetővé tegye az irányelvjavaslat hatékony megvalósítását.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat egy közösségi halászatellenőrző ügynökséget létrehozó és a közös halászati politikára vonatkozó ellenőrzési rendszert létrehozó 2847/93/EK rendeletet módosító tanácsi rendeletre”

COM(2004) 289 final – 2003/0108 (CNS)

(2005/C 157/09)

2004. május 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A tárgyi bizottsági munka előkészítéséért felelős „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. november 16-án fogadta el véleményét. Az előadó Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 138 szavazattal, 3 ellenében és 7 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 2003. január 1-jén hatályba lépett a közös halászati politika (KHP) reformja, melynek fő célja a halászati erőforrások védelme és fenntartható módon történő kiaknázása. Ebből a célból számos kötelező szabályt hoztak a közösségi halászati ágazat és a tagállamok számára.

1.2 A 2371/2002⁽¹⁾ rendelet V. fejezete, amely a közösségi halászati ellenőrzési és vizsgálati rendszert szabályozza, világosan meghatározza a tagállamok és az Európai Bizottság felelősségeit és lefekteti a tagállamok közötti belső, valamint a tagállamok és az Európai Bizottság közötti együttműködési és koordinációs mechanizmusokat a KHP szabályainak betartása érdekében.

1.3 Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a KHP szabályainak betartatása a tagállamokkal közösségi szinten szilárd ellenőrzési és vizsgálati struktúrákat, továbbá elegendő ellenőrzési és vizsgálati eszközt, és ezeknek az eszközöknek az összehangolt bevetésére egy megfelelő stratégiát igényel.

1.4 Ez által az új rendeletjavaslat⁽²⁾ által az Európai Bizottság egy közösségi halászatellenőrző ügynökséget (a továbbiakban: Ügynökség) kíván létrehozni, amely a közösség különleges technikai testületének szerepét töltene be, amely biztosítja a közös halászati politika egyenletes és hatékony alkalmazását a tagállamokban, megszervezi a tagállamok között a halászat ellenőrzésével és vizsgálatával kapcsolatos tevékenységek koordinálását, valamint ösztönzi az együttműködést közöttük.

1.5 Az Európai Bizottság ezért azt javasolja, hogy az Ügynökség koordinálja a tagállamok által végzett ellenőrzéseket és vizsgálatokat, tekintettel a közösségi ellenőrzési és vizsgálati kötelezettségekre; koordinálja a tagállamok által egyesített nemzeti ellenőrzési és vizsgálati eszközök bevetését; nyújtson segítséget a tagállamoknak a halászati tevékenységek,

ellenőrzések és vizsgálatok adatait tartalmazó jelentéseknek az Európai Bizottság és külső felek számára történő elkészítésében; valamint nyújtson segítséget a tagállamoknak abban, hogy a közös halászati politika szabályainak megfelelően teljesíthessék feladataikat és kötelezéseiket.

1.6 Az Európai Bizottság javasolja továbbá, hogy az Ügynökség esetleg a tagállamok kérésére és költségére szerződéses szolgáltatásokat is nyújtson számukra, ajánlja fel segítségét vizsgálóbiztosok képzésében, összesítve gondoskodik az ellenőrzési és vizsgálati tevékenységekkel kapcsolatos árukról és szolgáltatásokról, valamint koordinálja a tagállamok kipróbálási projektjeinek végrehajtását.

1.7 A rendeletjavaslat szerint az Ügynökség jogi személyiséggel rendelkező közösségi szerv. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy az Ügynökségnek legyen egy ügyviteli bizottsága, amelynek összetétele a következő: minden olyan tagállamból egy-egy képviselő, amelynek hajói a tengeri élővilág erőforrásaival kapcsolatos halászati tevékenységet folytatnak; négy képviselő az Európai Bizottságból, illetve a halászati ipar négy, az Európai Bizottság által kinevezett képviselője. Az Ügynökséget ezenfelül egy ügyvezető igazgató irányítja.

1.8 Az Európai Bizottság az Ügynökséget a Közösség adományaiból, az Ügynökség tagállamok számára nyújtott szolgáltatásainak díjából, valamint kiadványok, képzések, illetve más, az Ügynökség által nyújtott szolgáltatások díjából szeretné finanszírozni.

1.9 Az Európai Bizottság végül úgy képzei, hogy az Ügynökség 2006-ban kezdi el munkáját, az első évben 4,9 millió € költségvetéssel és 38 fős személyzettel, amely 2007-ben 5,2 millió €-ra és 49 főre emelkedik majd. Az Ügynökség székhelye Spanyolországban lesz.

⁽¹⁾ 2002. december 20-i 2371/2002/EK sz. tanácsi rendelet a halászati erőforrások megőrzéséről és fenntartható módon történő kiaknázásáról a közös halászati politika keretében (HL L 358, 2003. 12. 31.)

⁽²⁾ COM(2004) 289 final, 2004. 04. 28.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Bizottság *A közös halászati politika egyenletes és hatékony végrehajtása* (1) című, a Tanács és az Európai Parlament részére írott közleményében a közösségi halászatellenőrző ügynökség (az Ügynökség) létrehozása előtt egy megvalósíthatósági tanulmány elkészítését helyezi kilátásba, amelyet a tagállamokkal összhangban kell összeállítani. Az Európai Bizottság a javasolt rendeletet a megvalósíthatósági tanulmány előzetes elkészítése nélkül nyújtotta be. Az EGSZB ezt sajnálatosnak tartja.

2.2 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság javaslatát az ügynökség létrehozásáról, és osztja célkitűzéseit, amelyek a KHP hatékony végrehajtását, valamint egyenletes vizsgálati munkálatokat és a szabályok alkalmazását szeretnék elérni Közösség-szerte. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy szükség van a KHP szabályainak egyenletes és hatékony végrehajtására, azonban úgy véli, hogy ehhez az ágazatnak el kell fogadnia és meg kell értenie ezeket a szabályokat. Ahhoz, hogy ez lehetséges legyen, az ágazatot kezdettől fogva be kell vonni a döntéshozatali folyamatba, kezdve azoknak a tudományos szakvéleménynek a megfogalmazásában való együttműködéssel, amelyeken a halászati erőforrások védelmének stratégiai és intézkedései alapulnak majd. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Ügynökségnek a tudományos szakvélemény tökéletesítésével is foglalkoznia kellene, és ösztönöznie kellene az ágazat bevonását a szakvélemény kidolgozásába. Ez utóbbi pontot be kellene venni az ügynökségnek a rendeletjavaslat 4. cikkében részletezett feladatai közé.

2.3 Minthogy az Ügynökség lesz az első olyan, amely kizárólag halászattal kapcsolatos kérdésekkel foglalkozik, az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletervezetnek az Ügynökség hatásköreinek jövőbeni bővítési lehetőségeiről is rendelkeznie kellene.

2.4 Ebből a célból az EGSZB úgy véli, hogy az Ügynökség tudományos és technikai tanácsadással szolgálhatna a tagállamok és az Európai Bizottság számára a KHP szabályainak hatékony végrehajtásáról, különösen a javasolt vizsgálati és ellenőrzési intézkedések hatékonyságát illetően. Ezért a vizsgálóbiztosok és ellenőrök képzésének támogatását is felvállalhatná, és létrehozhatna egy különleges képzési központot. Végül pedig az Ügynökség fontos szerepet tölthetne be a különböző tagállamokban alkalmazott szankciók harmonizációjára való törekvésben.

2.5 A javasolt tanácsi rendelet kimondja, hogy az ügynökség koordinációs szerepe a tagállamok területén vagy közösségi vizeken belül, illetve EU-s halászhajók által közösségi vizeken kívül végzett halászati tevékenységek ellenőrzésére és vizsgálatára terjed ki a halászati termékek első értékesítési pontjáig bezárólag. Az EGSZB úgy véli, hogy az Ügynökség koordinációs tevékenységének több dologra kellene kiterjednie. Egyrészt nemcsak az első értékesítési pontig kellene kiterjednie az

ellenőrzésre és vizsgálatra, hanem a teljes élelmiszer láncra, azaz a hal kifogásától kezdve egészen addig a pontig, amíg az eljut a fogyasztóhoz. Másrészt pedig feladatai közé be kellene venni az unión kívüli országok hajóiról származó halászati termékek ellenőrzését is, különösen azoknak a hajóknak az esetében, amelyek illegális, bejelentetlen és szabályozatlan halászatot folytatnak.

2.6 Az EGSZB úgy véli, hogy igencsak helyénvaló, hogy az Ügynökség a Közösség és a Tagállamok számára egyaránt segítséget nyújt a nem uniós országokkal és a regionális halászati szervezetekkel fenntartott kapcsolatok terén – ez utóbbiakkal közvetlenül is –, mert ezáltal segít fenntartható módon védeni és használni ezen harmadik országok vizeinek és a nemzetközi vizeknek az erőforrásait. Az EGSZB-nek ezért az a meggyőződése, hogy a költségvetésnek megfelelő eszközöket kell biztosítania az Ügynökség számára ennek a feladatnak a teljesítésére, ezzel is elősegítve a halászat fenntartható fejlődését.

2.7 Az EGSZB támogatja a javasolt rendelet 6. cikkében szereplő ötletet egy közösségi halászati megfigyelőközpont létrehozásáról, melynek feladata a közös ellenőrzési és vizsgálati tevékenységek koordinálásának megszervezése lenne. Úgy véli azonban, hogy a rendeletnek pontosan le kellene írnia ennek a központnak a feladatait, hogy ne fordulhasson elő, hogy esetleg tagállami hatáskörű tevékenységekkel is foglalkozik. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy amint az Ügynökség megkezdte működését, meg kell felelnie a tanácsi javaslat 33. cikkében leírt titoktartási szabályoknak.

2.8 Az EGSZB a közös végrehajtási terveknek az Európai Bizottság javaslatának III. fejezetében említett formáját döntő fontosságúnak tartja a különböző tagállamok ellenőrzési politikájának hatékony, egyenletes és kiegyensúlyozott megvalósításához. Az EGSZB elégedett ezeknek a közös végrehajtási terveknek a formájával, valamint ezek elfogadási, megvalósítási és kiértékelési eljárásaival, és úgy véli, hogy a tagállamoknak ezek során végig szorosan együtt kell működniük az Ügynökséggel.

2.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt rendeletben leírt minden egyes végrehajtási terv hatékonyságának éves kiértékelése döntő fontosságú annak meghatározásához, hogy az egyes flották megfelelően betartják-e a meglévő természetvédelmi és ellenőrzési szabályokat.

2.10 Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy hozzanak létre egy információcsere-hálózatot az Európai Bizottság, az Ügynökség és az illetékes tagállamok hatóságai között, azonban úgy véli, hogy magának az Ügynökségnek és az Európai Bizottságnak is különösen ébernek kellene gondoskodnia a kapott és megosztott adatok titkosságáról, amint azt a tagállamok számára a javasolt rendelet 17. cikkének 2. bekezdése elő is írja.

(1) COM(2003) 130 final, 2003. 03. 21.

2.11 Az Ügynökség belső szerkezetét és működését tekintve a rendeletjavaslat kimondja, hogy az Ügynökség jogi személyiséggel rendelkező közösségi szerv. Az EGSZB ezzel a meghatározással teljesen egyetért, mivel az Ügynökségnek olyan szervnek kell lennie, amely a teljes Közösség szolgálatában áll, teljesen átlátható módon működik, valamint nem befolyásolják sem az Európai Bizottság, sem a tagállamok egyedi érdekei. Az EGSZB-t ezért aggasztja, hogy nem az Ügynökség nem eléggé átlátható módon nevezi ki tisztviselőit: nem világos, hogy az Európai Bizottság rendeli-e ki őket, vagy ideiglenes alapon a tagállamok.

2.12 Az EGSZB helyes döntésnek tartja Az Európai Közösségek tisztviselőinek személyzeti szabályzatában, Az Európai Közösségek egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiben és az Európai Közösségek intézményei és az Ügynökség által közösen elfogadott szabályokban leírt alkalmazását, valamint az Ügynökség és személyzete szerződés által kötött és szerződésen kívüli, a munkavégzéshez kapcsolódó felelősségi köreinek világos meghatározását. Az EGSZB továbbá elfogadja, hogy az Európai Közösségek Bírósága hatáskörébe tartozzanak az Ügynökség szerződéses felelősségéből eredő károk rendezésével kapcsolatos perek.

2.13 Az ügynökség szerkezetének sarokköve – ahogyan azt az Európai Bizottság a 25. cikkben bemutatja – minden más állami vagy magánvállalkozáshoz hasonlóan az ügyviteli bizottság. Az EGSZB aggodalommal állapítja meg, hogy ez az ügyviteli bizottság túlságosan függ az Európai Bizottságtól, amely tíz szavazattal rendelkezik azoknak a tagállamok az egy-egy szavazatával szemben, amelyek hajói a tengeri élővilág erőforrásaival kapcsolatos halászati tevékenységet folytatnak. A tagállamoknak összesen tehát húsz szavazatuk lesz, ez pedig azt jelenti, hogy az Európai Bizottság könnyedén érvényre juttathatja döntéseit. Az EGSZB úgy véli, hogy a többi képviselőhöz hasonlóan az Európai Bizottság képviselőinek is csak egyetlen szavazattal kellene rendelkezniük.

2.14 Az Európai Bizottság továbbá azt javasolja, hogy négy képviselőt nevezzenek ki a halászati ágazatból az ügyviteli bizottság tagjaként, szavazati jog nélkül. Az EGSZB úgy véli, hogy az ágazatból való képviselőknél az Európai Bizottság által javasolt száma rendkívül alacsony: legalább nyolcra kellene növelni. Továbbá külön ki kellene emelni, hogy ezeket a képviselőket a munkaadók és munkavállalók európai szervezeteinek kell kinevezniük, valamint szavazati joggal is fel kellene őket ruházni. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a javasolt rendeletnek meg kellene határoznia azokat a minimális feltételeket, amelyeknek az ágazat képviselőinek meg kell felelni ahhoz, hogy helyet kaphassanak az ügyviteli bizottságban. A javasolt rendeletnek ki kellene mondania, hogy az ágazati képviselőknek joga van pótagokat kijelölni az ügyviteli bizottságba.

2.15 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy az ügyviteli bizottság üléseit az elnöke hívja össze, valamint hogy évente egyszer tartson rendszeres értekezletet az elnök kezdeményezésére, illetve az Európai Bizottság vagy az ügyviteli bizottságban képviselt tagállamok egyharmadának kérésére. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatnak így kellene inkább hangzania: „az

Ügynökség ügyviteli bizottsága tagjainak egyharmadának kérésére”, mivel az ágazat képviselőinek is indokuk lehet arra, hogy az ügyviteli bizottság összeülését kérvényezzék.

2.16 A rendelettervezet 27. cikkének 4. bekezdése kimondja, hogy bizalmas ügyek vagy érdekütközés esetén az ügyviteli bizottság úgy is dönthet, hogy a napirend bizonyos pontjait azok nélkül a tagok nélkül vitatja meg, akiket az Európai Bizottság nevezett ki a halászati ágazat képviselőiként. Az EGSZB ennek a bekezdésnek a törlését javasolja, mert a gyakorlatban ez jelentősen korlátozná a halászati ágazat részvételét az ügyviteli bizottság ülésein.

2.17 A javasolt rendelet által az ügyviteli bizottság számára kijelölt feladatok egyike az Ügynökség előző évi tevékenységeiről és a következő évi munkaprogramról szóló általános jelentés készítése, amelyet el kell küldeni az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Bizottságnak, a Számvevőszéknek és a tagállamoknak. A nagyobb átláthatóság és a halászati ágazat szorosabb közreműködése érdekében az EGSZB úgy véli, hogy ezeket a jelentéseket kötelező jelleggel az ACFA (Halászati és Akvakultúra-ágazati Tanácsadó Bizottság) részére is el kellene küldeni.

2.18 A rendeletjavaslat 29. cikke megköveteli az ügyviteli bizottságban a halászati ágazat képviselőitől, hogy tegyenek érdeknilatkozatot, melyben vagy elismerik, hogy nincs olyan érdek, amely függetlenségüket veszélyeztetné, vagy pedig leírják azokat a közvetlen vagy közvetett érdekeket, amelyek befolyásolhatják függetlenségüket. Az EGSZB úgy véli, hogy ez az érdeknilatkozat nem helyénvaló és szükségtelen, mivel az ágazat bármely képviselőjét, aki ezen a területen aktív és megválasztható, olyan közvetlen érdekek fűzik a halászathoz, amelyek befolyásolhatják függetlenségét. Ha érdeknilatkozatot kell tenni, akkor ugyanezt az ügyviteli bizottság többi tagjától is meg kell követelni.

2.19 Az EGSZB-t aggasztja továbbá, hogy az Európai Bizottság túl nagy döntéshozatali szerepet játszik az ügyviteli igazgató kiválasztásában, kinevezésében, munkakörében és eltávolításában. A javasolt rendelet 31. cikkének ezért ki kellene mondania, hogy az ügyviteli igazgató eltávolításához – csakúgy, mint kinevezéséhez – az ügyviteli bizottság tagjainak kétharmados többsége szükséges. Az EGSZB úgy véli, hogy az ügyviteli igazgatói állásra a lehetséges jelöltek listáját előzetesen el kellene küldeni az ACFA-nak, hogy az nem kötelező érvényű véleményt alkothasson a jelöltekről.

2.20 Az Ügynökség költségvetését – legalábbis a megalakulását követő első öt évben – a Közösségnek az Európai Unió általános költségvetésében előirányzott hozzájárulása finanszírozza majd, mivel a másik két bevételi forrás – az Ügynökség tagállamok számára nyújtott szolgáltatásainak díja, valamint kiadványok és képzések díja – csak bizonyos idő elteltével jöhet számításba. Az EGSZB úgy véli, hogy az ügynökség működésének első három évében a költségvetést meglehetősen rugalmasra kell szabni, ugyanis az Európai Bizottság javaslata eléggé korlátozza azt.

2.21 Az EGSZB szeretné kifejezni, hogy támogatja a költségvetés végrehajtásának és ellenőrzésének a rendelettervezetben vázolt rendszerét, különösen azt, hogy a Számvevőszék átmenetileg ellenőrzi az Ügynökség éves elszámolásait, valamint hogy az 1073/1999 (EK) ⁽¹⁾ sz. rendeletben leírtak – melyek célja a csalás, a korrupció és más törvénytelen tevékenység leküzdése – korlátozás nélkül vonatkoznak az Ügynökségre. Döntő fontosságú, hogy az Ügynökség is csatlakozzon az 1999. május 25-én aláírt, az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) által végzett belső vizsgálatokra vonatkozó intézményközi megállapodáshoz.

2.22 A rendeletjavaslat a közös halászati politikára vonatkozó ellenőrzési rendszert létrehozó 2847/93/EK ⁽²⁾ rendeletet módosítja: a 34. cikk (c) pontjának helyébe lép, amely azt mondta ki, hogy az Európai Bizottság által meghatározott halászati ellenőrzési és vizsgálati programok legfeljebb két évig tarthatnak, továbbá, hogy a megfelelő intézkedéseket – emberi és anyagi erőforrások tekintetében egyaránt – a tagállamoknak kell meghozniuk. A javaslatban szereplő módosítás az időkorlátot három évre, illetve bármely, egy megfelelő újjászervezési tervben az erre a célra kijelölt időtartamra bővíti, valamint kimondja, hogy a tagállamoknak kell közös végrehajtási tervek alapján megvalósítaniuk a programokat. Az EGSZB egyetért ezzel a módosítással.

2.23 Az előírt határidők betartása végett és az Ügynökség megalakulásáról szóló 40. cikkel összhangban az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslatnak 2005. január 1-jén kellene hatályba lépnie ahhoz, hogy az Ügynökség 2006. január 1-jén megkezdhesse működését.

3. Következtetés

3.1 Az EGSZB gratulál az Európai Bizottságnak az Ügynökség létrehozataláról szóló javaslatához, és arra biztatja, hogy elegendő költségvetést biztosítson az Ügynökség számára, hogy az teljesíteni tudja célkitűzéseit; azt javasolja, hogy legyen lehetőség a hatáskörök jövőbeni bővítésére; valamint kéri, hogy tartsák be a rendeletjavaslatban kitűzött határidőket.

3.2 Az EGSZB ezennel felkéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe a jelen véleményben leírt ajánlásokat, mégpedig a következőket:

3.2.1 A rendeletnek az Ügynökség hatásköreinek jövőbeni bővítési lehetőségeiről is rendelkeznie kellene.

– Az Ügynökségnek a tudományos szakvélemény tökéletesítésével is foglalkoznia kellene, és ösztönöznie kellene az ágazat bevonását a szakvélemény kidolgozásába.

– Az Ügynökség tudományos és technikai tanácsadással szolgálhatna a tagállamok és az Európai Bizottság számára a KHP szabályainak hatékony végrehajtásáról, különösen a javasolt vizsgálati és ellenőrzési intézkedések hatékonyságát illetően.

– Az Ügynökség a vizsgálóbiztosok és ellenőrök képzésének támogatását is felvállalhatná, és létrehozhatna egy különleges képzési központot.

– Az Ügynökség fontos szerepet tölthetne be a különböző tagállamokban alkalmazott szankciók harmonizációjára való fontos törekvésben.

3.3 Az Ügynökség koordinációs tevékenységének több dologra kellene kiterjednie. Egyrészt nemcsak az első értékesítési pontig kellene kiterjednie az ellenőrzésre és vizsgálatra, hanem a teljes agro-élelmiszer láncra, azaz a hal kifogásától kezdve egészen addig a pontig, amíg az eljut a fogyasztóhoz. Másrészt pedig feladatai közé be kellene venni az unión kívüli országok hajóiról származó halászati termékek ellenőrzését is, különösen azoknak a hajóknak az esetében, amelyek illegális, bejelentetlen és szabályozatlan halászatot folytatnak.

3.4 Az Ügynökségnek olyan szervnek kell lennie, amely a teljes Közösség szolgálatában áll, teljesen átlátható módon működik, valamint nem befolyásolja sem az Európai Bizottság, sem a tagállamok egyedi érdekei.

3.5 Meg kell találni az egyensúlyt az ügyviteli bizottság összetételében a tagállamok, az Európai Bizottság és az ágazat képviselői között.

3.6 Az ügyviteli bizottságban az ágazatból való képviselőknek az Európai Bizottság által javasolt száma rendkívül alacsony: legalább nyolcra kellene növelni. Továbbá külön ki kellene emelni, hogy ezeket a képviselőket a munkaadók és munkavállalók európai szervezeteinek kell kinevezniük, és hogy szavazati joggal is rendelkeznek.

3.7 Az Ügynökségnek szigorúan meg kell felelnie a javasolt rendelet 33. cikkében meghatározott titoktartási szabályoknak.

3.8 A rendelettervezet 27. cikkének 4. bekezdése törlendő.

3.9 A 29. cikk szerint az érdeknylatkozat megkövetelése az ágazati képviselőktől nem következetes és szükségtelen. Alternatívaként az ügyviteli bizottság minden tagjától meg kellene követelni.

3.10 Végül pedig a rendeletnek részletesebben meg kellene határoznia a közösségi halászati megfigyelőközpont feladatait.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ HL L 136, 1999. 05. 31.

⁽²⁾ HL L 261, 1993. 10. 20.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz: Európai cselekvési terv a környezet és az egészség érdekében – 2004–2010”

COM(2004) 416 final

(2005/C 157/10)

2004. június 10-én 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.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. november 16-án fogadta el véleményét (előadó: P. BRAGHIN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 146 szavazattal és 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. A vélemény lényegi tartalma

1.1 Az EGSZB, tekintettel arra, hogy a környezettel és egészséggel kapcsolatos kérdések az elsődleges stratégiai célok közé tartoznak, de egyben úgy ítélve meg, hogy a javasolt terv a konkrét, határidőkhöz kötött és megfelelően strukturált kerek egészé összeálló intézkedések hiánya miatt nem kielégítő, felkéri a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy támogassák az Európai Bizottság konkrétabb cselekvési terv meghatározására irányuló erőfeszítéseit. Mindezt annak érdekében, hogy e témák megközelítése egységes keretben, a célok világosabb meghatározásával és a megfelelő közösségi és nemzeti politikák kidolgozásához adott pontosabb iránymutatással történjen.

1.2 Ezt szem előtt tartva az EGSZB azt javasolja, hogy a különböző érintett hatóságok új lendülettel induljanak neki a kérdésnek, és munkájukba folyamatosan vonjanak be szakértőket és az érintetteket a következő célok elérése érdekében:

– azon eszközök megtalálása, amelyek segítségével a megfelelő konkrét kutatási programokat, valamint a cselekvési terv által a közegészségügy terén, a közösségi program által pedig a környezetvédelem terén tervezett lépéseket már most a meghatározott célok megvalósítása felé lehet terelni;

– a környezet és az egészség kérdésének előtérbe helyezése már most, a hetedik keretprogramról nemrég megkezdett vitában, csakúgy, mint a közegészségügy érdekében megvalósítandó új cselekvési program küszöbön álló megvitatása során;

– a fenti programok keretében a három fő súlypontként megjelölt átfogó célra (melyekkel az EGSZB teljesen egyetért) és a tizenhárom felsorolt intézkedésre fordítandó pénzügyi előirányzatok meghatározása;

– tudományos módszerek kidolgozása a kockázatértékelésre, valamint a működési módok harmonizációjára és elfogadására úgy, hogy az elérendő eredmények és célok megállapítása tudományos alapon történjen;

– az együttműködés és a teljesítményértékelés (*benchmarking*) bevezetése és elősegítése az intézkedések hatékonyságát biztosítani hivatott információgyűjtés felgyorsítása és a nemzeti, regionális vagy helyi szinten sikerre vitt és máshol is alkalmazhatónak tűnő intézkedések behatárolása érdekében;

– az érintett hatóságok feladatainak, valamint az együttműködés, illetve az intézkedések és a megvalósításukra szánt források koordinálásának pontosabb meghatározása.

1.3 Az EGSZB további erőfeszítéseket ajánl annak érdekében, hogy a túlzottan elméleti megközelítést meghaladva konkrét intézkedéseket lehessen meghatározni és olyan valódi cselekvési tervet kidolgozni, amely pontos, lehetőleg számszerű célokat tartalmaz. Azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy tegye meg a szükséges lépéseket a terv mihamarabbi megvalósítása és a második fázisában elérendő célok és meghozandó konkrét intézkedések gyorsabb meghatározása érdekében.

1.4 Végetül pedig az EGSZB emlékeztet az európai intézmények és a tagállamok aziránt viselt politikai felelősségére, hogy a vizsgált közleményben meghatározott alapvető célok megfelelő súllyal szerepeljenek az Európai Unió és az uniós tevékenységek 2007 és 2013 közötti finanszírozásáról folyó vitákban. Arra kéri az Európai Bizottságot, hogy időben készítse el a széles körű egyetértés alapján súlypontként kiemelt intézkedésekre az eddigieknél célzottabb előirányzatok folyósításához szükséges dokumentációt.

2. Az Európai Bizottság közleményének összefoglalása

2.1 Az Európai Bizottság 2003 júniusában elindított egy, a környezetre és az egészségre irányuló európai stratégiát (az ún. „SCALE kezdeményezést”⁽¹⁾), amelyben a környezet, az ökoszisztéma és az emberi egészség állapotára vonatkozó információkat integráló közösségi rendszer kidolgozását javasolja. Ez lehetővé teszi majd, hogy hatékonyabban értékeljük a környezet globális hatását az emberi egészségre, figyelembe véve az ún. „oktélhatásokat”, a vegyes kitettségi hatásokat és a kumulatív hatásokat. A javasolt stratégia végső célja, hogy felrajzolja az „okok és okozatok tablóját”, mely a szükséges információkat lesz hivatott megadni egy olyan politika kidolgozásához, amely a stressz tényezők forrásait és egészségre gyakorolt hatásuk módjait állítja a középpontba.

2.2 A környezet és egészség európai stratégiája különös figyelmet szentel a gyerekeknek, akik több veszélynek vannak kitéve és sérülékenyebbek, mint a felnőttek. A gyermekek egészséges környezetben történő nevelkedéshez és élethez fűződő joga iránti kötelezettségvállalást konkrét értelemmel kell megtölteni.

2.3 A SCALE kezdeményezésben több mint 150 szakértő vett részt kilenc technikai munkacsoportra osztva, valamint ugyanennyi tagállami képviselő az Európai Unió valamennyi országából, köztük nemzeti ügynökségek, kutatóintézetek, egyetemek, egészségügyi és környezetvédelmi intézmények tagjai, csakúgy, mint a termelő szféra és az egyesületek képviselői, akik konzultatív és koordinációs csoportok, regionális konferenciák, fórumok és tagállamok közötti informális találkozó keretében járultak hozzá az ajánlások kidolgozásához.

2.4 A 2004–2010 közötti időszakra vonatkozó, a tárgyalat közleményben⁽²⁾ megfogalmazott cselekvési terv célja, hogy az Uniót ellássa a 25 tagállamnak nyújtandó segítséghez szükséges tudományos tájékoztatással, amellyel felvértezve csökkenthetőek bizonyos környezeti tényezők egészségre gyakorolt káros hatásai, és meg lehet erősíteni a környezetvédelem, az egészségügy és a kutatás területén működő különböző szereplők közötti együttműködést.

2.5 A cselekvési tervben megfogalmazott javaslatok három nagy téma köré csoportosulnak:

- az információáramlás javítása a szennyezés forrásai és az egészségre gyakorolt hatások között meglévő összefüggések megértése érdekében (1–4. intézkedés);
- az ismeretek bővítése a kutatás megerősítése révén, valamint a környezet és egészség témakörében újonnan felmerült kérdésekkel foglalkozva (5–8. intézkedés);

(1) Az Európai Bizottság közleménye: „A környezet és az egészség európai stratégiája”, COM(2003) 338 final, melyről az EGSZB 2003. december 10-i, 404. plenáris ülésén véleményt adott ki (előadó EHNMARK) – HL C 80/2004. 03. 30.

(2) Az Európai Bizottság közleménye: Európai cselekvési terv a környezet és az egészség érdekében – 2004–2010, COM(2004) 416 final, 2004. 06. 09., I. és II. kötet

- a politikák felülvizsgálata és a kommunikáció javítása (9–13. intézkedés).

2.6 A cselekvési terv különösképpen törekszik majd a környezeti tényezők és a légúti betegségek, a neurológiai fejlődés zavarai, a rák, valamint a belső elválasztású rendszer zavarai közötti összefüggések jobb megértésére. Ezeknek a patológikus jelenségeknek a gyakorisága nő a gyerekeknél. A cselekvési terv célzott kutatási programokat fogalmaz meg a különböző ok-okozati viszonyokról való tudásunk növelése és finomítása érdekében. Ugyancsak meg fogja erősíteni az egészségügyi felülvizsgálat rendszerét, hogy jobban megértsük a betegségek előfordulását az Európai Unióban.

2.7 Az információk szempontjából egy másik kulcsfontosságú pont annak nyomon követése, hogy milyen kockázati tényezőknek vagyunk kitéve környezetünkben, beleértve a táplálkozást, az otthoni környezetet, valamint bizonyos viselkedésformákat, melyek szintén kockázati tényezőt jelenthetnek, nevezetesen a különleges életvitel különböző formái.

2.8 A terv megvalósítása érdekében az Európai Bizottság elő kívánja segíteni az együttműködést az Európai Környezetvédelmi Ügynökséggel, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatósággal és a többi kulcsszereplővel (tagállamok, nemzeti, regionális és helyi hatóságok, egészségügyi és környezetvédelmi szervezetek, kutatóintézetek, az ipar, a mezőgazdaság és az érdekelt felek), csakúgy, mint a nemzetközi szervezetekkel (WHO, OECD és az ENSZ illetékes ügynökségei).

2.9 Az Európai Bizottság 2007-ben végzi el a cselekvési terv félidei értékelését. Az intézkedéseket részben olyan, már létező kezdeményezések és programok keretében fogja megvalósítani, amelyekre már biztosítva vannak források (nevezetesen a közegészségügy közösségi programja, a hatodik kutatási keretprogram), részben pedig az érintett szervezeti egységek költségvetésére alapozva.

3. A cselekvési terv hatókörébe tartozó problémás kérdések

3.1 Az Európai Bizottsághoz és a tagállamokhoz hasonlóan az EGSZB fokozódó figyelemmel követi a környezettel és egészséggel kapcsolatos kérdéseket, és úgy ítéli meg, hogy világos stratégiát és hatékony cselekvési tervet kell kidolgozni annak érdekében, hogy ezeket a témákat integrált módon lehessen megközelíteni, és hogy azok így hozzájáruljanak a megfelelő közösségi és nemzeti politikák kialakításához. Ezeknek hozzá kell járulniuk a fenntartható fejlődés révén a lakosság jólétéhez és életminőségéhez.

3.1.1 Az előkészítő munka rendkívül komplex folyamat több munkacsoportban zajlott, melyek ülései feszes ütemezés szerint követték egymást az év során. Az EGSZB üdvözlöi ezt az elkötelezettséget; és elismeréssel adózik a résztvevők által elvégzett munka minőségének, külön kiemelve a különböző technikai szakaszokhoz rendelt szakértőket. Mindazonáltal megállapítja, hogy idő hiányában nem volt lehetséges ezeket a komplex és még kevésbé ismert kérdéseket a maguk mélységében elemezni. Éppen ezért általánosságban elmondható, hogy a közlemény nem képes sem a konkrét meghozandó intézkedések kerek egészét, sem ezek végrehajtásának pontos határidejét meghatározni.

3.1.2 Az Európai Bizottság és a tagállamok eltérő mértékű illetékessége a környezet és az egészség területén kétségkívül bonyolította a felelőségek behatárolását és – következésképpen – a javasolandó intézkedéseknek a szubszidiaritás elvét tiszteletben tartó meghatározását. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak fokozott erőfeszítéseket kell tenniük a koordináció terén, hogy meggyorsítsák az alapismeretek megszerzését és az információk és adatok cseréjét, valamint hogy megfelelő módon meghatározzák a tervezett intézkedésekre elkülönítendő költségvetési előirányzatokat.

3.1.3 Ezért az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a cselekvési terv nem a folyamat végeredménye, hanem annak kiindulópontja. Az alábbi megjegyzések ezt szem előtt tartva fogalmazódtak meg.

3.2 Az EGSZB különösen a megfelelő pénzügyi támogatás szükségességére hívja fel a figyelmet, tekintettel arra, hogy az általunk vizsgált cselekvési tervben meghatározott intézkedések végrehajtására nem különítették el költségvetést. Így a cselekvési terv arra a lehetőségre épül, hogy minden egyes intézkedését már folyamatban lévő kezdeményezések és az Európai Unió által már finanszírozott programok keretében valósítsák meg, gondolva itt például a közegészségügy közösségi programjára, a hatodik környezetvédelmi keretprogramra (mely egyébként csak a második kötetben kerül említésre) vagy a hatodik kutatási keretprogramra.

3.2.1 Ez a megközelítésmód hasznosnak bizonyulhat, amennyiben segíthet elkerülni a pénzeszközök elaprózását és az azonos eredményekre irányuló projektek túlburjánzását, de ezzel egy időben a stratégiai súlypontokat eltérő célú és a közleményben kifejtett célkitűzésekkel nem feltétlenül egybeeső programok mechanizmusainak és szerkezetének rendeli alá.

3.2.2 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az egészség előmozdítása, különösen a legsérülékenyebbek körében (azaz elsősorban a SCALE kezdeményezés célcsoportját képező gyerekek körében, hiszen ők a népesség legsérülékenyebb rétegei közé

tartoznak, de a jövőben az idősek és a munkahelyi kockázatoknak kitett dolgozók körében is) elsődleges stratégiai cél. Egyben úgy ítéli meg, hogy helyes volna a lehető leggyorsabban meghatározni a kijelölt témákra és fő célkitűzésekre fordítandó pénzügyi forrásokat, és ezt a kötelezettséget megfelelően tekintetbe venni az Európai Unió 2007 és 2013 közötti költségvetéséről és annak felosztásáról folyó vitákban.

3.3 Ugyancsak kényes kérdés a más autonóm intézményekkel és szervezetekkel való együttműködés jogi és pénzügyi téren. Számos tervezett intézkedés nemzetközi együttműködésből kinőtt projektekből való részvétel keretében valósul majd meg, ami szélesebb hatókört biztosít ezeknek a kezdeményezéseknek, de egyben azzal a kockázattal jár, hogy ez hátrányosan befolyásolhatja az intézkedések összpontosított-ságát és a kívánt eredmények gyors elérését. A koordináció és az együttműködés tervezett mechanizmusai nem garantálják az intézkedés egységes és egyöntetű irányát annak megvalósulása során, és a felelőségek behatárolása sem lesz könnyű a tervezett intézkedések egymást követő szakaszaiban.

3.3.1 Az érintett szereplők sokasága és kompetenciáik, illetve szakmai hátterük sokszínűsége (elég megemlíteni egyrészt az olyan szervezeteket, mint a WHO és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség, másrészt a regionális vagy akár helyi hatóságokat) szintén növeli az intézkedés komplexitását, és azzal a kockázattal jár, hogy folyamatos késedelmet szenved majd a célok és a megvalósításukhoz szükséges eszközök meghatározása.

3.3.2 Az EGSZB azt szeretné, hogy az érintett felek szerepe és felelőssége kerüljön világos meghatározásra (különösen az Európai Bizottságé egyrészt, valamint a tagállamoké, helyi és regionális hatóságoké másrészt), és hogy az illetékességek kerüljenek pontos kiosztásra, az intézkedések típusának és a Szerződések által meghatározott illetékességi köröknek megfelelően. Az általunk vizsgált közlemény valójában nem teremt tiszta helyzetet ezekben az alapvető kérdésekben, ami megerősíti az EGSZB által a környezet és egészség európai stratégiájával kapcsolatban korábban kiadott véleményben megfogalmazott aggodalmakat⁽¹⁾.

3.4 A II. kötetben leírt konkrét intézkedések nem határozzák meg a pontos elérendő célokat, hanem inkább csak jelzik az igényeket és – legjobb esetben is – azokat az eszközöket, amelyekhez az Európai Bizottság és a többi érintett fél folyamodhat egy adott igény vagy ismerethiány orvoslása végett. Így sajnos megerősítve látjuk az EGSZB már korábban kifejezett aggodalmát⁽²⁾, hogy a konkrét célkitűzések hiánya, hacsak az ún. „ezredfordulós célkitűzéseket” (*Millennium Goals*) nem tekintjük ilyeneknek, súlyos hiányosság, mely akár a cselekvési terv érvényességét is kérdésessé teheti.

⁽¹⁾ Előadó: E. EHNMARK, 6.4. pont – HL C 80, 2004. 03. 30.

⁽²⁾ Uo. 5.3. pont

3.5 A tervezett intézkedések közös sajátja, hogy elég részletes adatokkal szolgálnak az első két-három évről, miközben túl általánosak, hogy ne mondjuk, homályba burkolóznak az azt követő négy év tekintetében. Ez annyiban zavaró, amennyiben a cselekvési terv egy olyan stratégia konkrét formába öntését kellene, hogy jelentse, amely meghatározása szerint hosszú távú eredmények elérésére törekszik. Ez a hiányosság nem igazolható azzal sem, hogy a mai napig nem ismerjük a cselekvési terv utolsó négy évében rendelkezésre álló forrásokat. A kívánt eredmények világos meghatározása szükséges előfeltétele annak, hogy a politikai döntéshozók a stratégia fontosságához mért forrásokat bocsássanak rendelkezésre.

3.6 A 2007-re tervezett köztes értékelés nem tekinthető legelőnyösebbnek: az EGSZB két köztes értékelést is szívesen látna, egyet 2006-ban, egyet pedig 2008-ban.

3.6.1 Az első határidő lehetővé tenné, hogy számba vegyünk egy sor folyamatban lévő (a közleményben nem említett) program és/vagy intézkedés eredményeit, és hogy időben értékeljük azt, ami az első két évben megvalósult. Ez stabil hivatkozási alapot képezhetne az új költségvetési előirányzatokból finanszírozott intézkedések 2007-es elindítása előtt.

3.6.2 A második határidő lehetővé tenné, hogy egy konkrét, időben elvégzett értékelésre támaszkodva előkészítsük a cselekvési terv következő szakaszait és ciklusait, kiterjesztve azt más érzékeny célcsoportokra (például az idős emberekre) az elvégzett munka és a felmerült akadályok mélyrehatóbb értékelése alapján.

4. Külön megjegyzések

4.1 Az intézkedések első csoportja az információáramlást kívánja javítani a környezetre és az egészségre vonatkozó integrált információk segítségével a szennyezés forrásai és az egészségre gyakorolt hatások között meglévő ok-okozati összefüggések jobb megértése érdekében. Az EGSZB sajnálja, hogy ez az információigény az 1999–2003 közötti időszakra elfogadott, a szennyezéssel összefüggő betegségekkel foglalkozó cselekvési program ⁽¹⁾ és az egészségügyi felülvizsgálatra vonatkozó, a közegészségügyi intézkedés keretén belül megvalósult közösségi cselekvési program ⁽²⁾ ellenére még mindig ilyen élesen jelentkezik. Azt is sajnálattal veszi tudomásul, hogy a vizsgált közleményt nem kísérik ezeknek a programoknak a megvalósításáról és az ezek során felmerült, a cselekvési terv első szakaszában orvosolandó hiányosságokról szóló jelentések.

4.1.1 Az első két javasolt intézkedésben („Környezetfüggő egészségi mutatók kidolgozása” és „A környezeti körülmények, köztük az élelmiszerek integrált nyomon követésének kidolgozása az ember környezeti hatásoknak való szignifikáns kitettségének meghatározása érdekében”) túlteng az elméleti megközelítés, olyannyira, hogy a terv második szakaszában kialakítandó intézkedések koncepciója sok kívánnivalót hagy maga után. Még ha hiányosak is az ehhez szükséges ismeretek, ki kellett volna fejteni az egészséggel kapcsolatos adatok összevethetősé-

gére és hozzáférhetőségére irányuló célokat, hogy lehetővé váljon a létező adatbázisok átjárhatóvá tétele és integrációja, és adott esetben gondolni kellett volna források, köztük pénzügyi források biztosítására a megkívánt módszertani tanulmányok elvégzéséhez és a létező adatok hálózatba kapcsolásához, csakúgy, mint – hosszú távon – egy jövőbeli európai adatbank létrehozásához.

4.1.1.1 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a környezet és az emberi egészség nyomon követésének koordinálása érdekében először kerüljenek meghatározásra a klinikai és epidemiológiai kutatási programok, valamint azok a kísérleti kutatási programok, melyek célja, hogy növeljék és finomítsák ismereteinket a konkrét környezeti tényezők és bizonyos kórtani jelenségek között fennálló ok-okozati viszonyok között.

4.1.2 A „biomonitoring” (amely biológiai markerek segítségével képes kimutatni a környezeti hatásoknak való kitettséget, betegségeket, zavarokat vagy valamilyen genetikai hajlamot) bevezetését célzó intézkedés inkább a mégoly valós nehézségek felsorolásának tűnik, mint cselekvésre való ösztönzésnek. Az EGSZB javasolja a koordinációval megbízott multidiszciplináris munkacsoport mandátumának és céljainak lehető leggyorsabb pontosítását, hogy az mind közösségi, mind nemzeti szinten hatékony és nem utolsó sorban hiteles operatív eszközzé válhasson.

4.1.2.1 Az EGSZB azt javasolja, hogy kerüljenek meghatározásra súlyponti cselekvési területek és optimális koordinálási módok a szakosodott művelési központok között az eddig létrejött, különböző technikai munkacsoportok által elvégzett munkák alapján, annak érdekében, hogy a lehető legjobb eredményeket lehessen elérni a biomonitoring bevezetésére irányuló program során. Az EGSZB egyébként (főleg anya-gyermek típusú) kohort-vizsgálatok kidolgozását ajánlja a környezeti hatásoknak való kitettség biológiai markereinek megfelelő módon történő értékelése érdekében.

4.1.3 Hasonlóan: a 4. intézkedés („A koordináció és a közös tevékenységek javítása”) konzultatív csoport felállítását javasolja, és a „felelős hatóságok közötti [...] kapcsolattartás” általános támogatását helyezi kilátásba. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az ilyen kötelezettségvállalások egyáltalán nem helyénvalóak, és véleménye szerint egy konzultatív csoport felállítása önmagában nem biztosítja kellőképpen a rendszeres kapcsolattartást és a legjobb gyakorlatok egymással való rendszeres megosztását. Következésképpen szívesen látná, ha a tagállamok, amelyekben az egészségügyi és környezetvédelmi jogkörök több minisztérium között oszlanak meg, haladéktalanul megtennék az egy olyan felelős szervezet vagy hatóság létrehozásához szükséges lépéseket, amely rendelkezne a közös erőfeszítések tervezett irányba tereléséhez szükséges jogosítványokkal és eszközökkel. Egyben felszólítja az Európai Bizottságot, hogy maga is hozzon létre alkalmasabb koordinációs struktúrákat, és javasoljon hatékonyabb eszközöket e folyamat elősegítésére.

⁽¹⁾ HL C 19, 1998. 01. 21.

⁽²⁾ HL C 174, 1996. 06. 17.

4.2 Az intézkedések második csoportjának célja az „ismeretek bővítése a kutatás megerősítése révén”, és a tervezett konkrét intézkedések olvastán úgy tűnik, inkább az alapismeretek szilárd alapokra helyezéséről, mint konkrét kutatási programok beindításáról van szó. Az 5. intézkedés lényege épp ezért; a Közös Kutatóközpontok által vagy a létező kutatási programok keretében már elvégzett kutatások eredményeinek elemzése, valamint konferenciák szervezése ebben a témában; a hatodik intézkedés lényege nem annyira „a kutatásnak a betegségekre, zavarokra és a környezeti hatásoknak való kitettségre való összpontosítása”, mint inkább az egyes kórtani jelenségek okainak és mechanizmusainak tanulmányozása és egy európai kutatási hálózat létrehozása, kutatásokra pedig nincsenek konkrét utalások; végül pedig a 7. intézkedés egyrészt a kockázatértékelésnek a komplex kölcsönhatásokat és a külső költségeket tekintetbe vevő módszertani rendszerének megalkotására irányul, másrészt ezen módszerek harmonizálásának és elfogadásának módszertani rendszerére.

4.2.1 Az EGSZB szerint a lehető leggyorsabban orvosolni kell a széles bázison gyűjtött járványügyi adatok hiányát, különösen a neurológiai alapú viselkedési zavarok európai elterjedése tekintetében, amellyel kapcsolatban – különösen a gyerekekre vonatkozóan – a leghiányosabbak a tudományos ismeretek. Ezzel együtt elégséges támpontunk van ahhoz, hogy bizonyos környezeti tényezőknek etiológiai szerepet tulajdonítsunk, még ha nem is feltételezhető, hogy ezek jelentenek az egyetlen kiváltó okot.

4.2.2 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a környezet és egészség témakörének interdiszciplináris kutatása szerepeljen a hetedik kutatási keretprogram kiemelt kutatási területei között, és hogy már most biztosítsunk – egyes már finanszírozott programok végrehajtása keretében – megfelelő forrásokat az ismeretek elmélyítésére és a hatékony cselekvés eszközeinek és módszereinek meghatározására a környezet és az egészség területén.

4.2.3 A 8. intézkedés („A környezet és az egészség esetleges kockázatainak észlelése és kezelése”) pontosabb célokat tartalmaz, melyek arra irányulnak, hogy javítsák az egészségügyi szektor szélsőséges klímaváltozásokra és más globális léptékű környezeti fenyegetésekre vonatkozó előrejelzéseit és felkészültségét. Az EGSZB osztja ezeket a célokat, még ha szigorú értelemben nem is kapcsolódnak a SCALE kezdeményezés általános célkitűzéséhez, vagyis a gyermekek egészségének védelméhez. Az EGSZB azt szeretné, hogy az ilyen típusú intézkedések középtávon vezessenek el egy megfelelő program megfogalmazásához, amely önálló pénzügyi kerettel

rendelkezik, és – szemben a jelenlegi javaslattal – nem egy kevésbé hozzáillő keretbe illeszkedik, amelyen belül nincsenek meg a saját, elkülönített forrásai.

4.3 A következő intézkedések (9. és 10.), melyek a tájékoztatásnak az oktatás és képzés megerősítése révén történő javítására irányulnak, számot tarthatnak érdeklődésre, de nem jelennek kellően szilárd alapot egy olyan kommunikációs és képzési stratégia valódi megalapozásához, amelyre a területen illetékes tagállamok intézkedéseiket építhetnék, és amely lehetővé tenné a polgárok megfelelőbb hozzáállásának kialakítását. Az EGSZB már jelezte, hogy „a figyelemfelkeltés elősegítése és a széles körű támogatás és elkötelezettség kialakítása minden szempontból nélkülözhetetlen lesz, és éppen ez az a terület, ahol a szociális partnerekre és a civil társadalmi szervezetekre központi szerep hárul”⁽¹⁾.

4.3.1 Az utolsó (11., 12. és 13.) javasolt intézkedések, melyek a tekintetbe vett betegségekkel (légtúti betegségek, a neurológiai fejlődés zavarai, rák, valamint a belső elválasztású rendszer zavarai) közvetlenül összefüggő kockázatok csökkentésének politikáját kívánják felülvizsgálni és az új körülményekhez igazítani, különböző kezdeményezéseket foglalnak magukba, mint például kísérleti projektek elindítását, a folyamatban lévő intézkedések hálózatba kapcsolásának vagy koordinációjának ösztönzését, vagy „az elektromágneses mezők területével kapcsolatos fejlemények nyomon követését”. Összességében mindez inkább tűnik a nemes szándékok kiskatájának, mint a komoly kockázatot jelentő helyzetek konkrét és kimerítő felsorolásának. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ezek a javaslatok nem felelnek meg a korábbi közleményben kimutatott, egészségre gyakorolt káros hatások súlyosságának, és belátható határidőn belül nem teszik lehetővé valódi kockázatsökkentési politika kidolgozását.

4.3.2 Az EGSZB különösen ajánlja az otthonok és irodák levegőminőségét befolyásoló tényezők kutatásának (lásd 12. intézkedés) súlypontként való kezelését, és pontos és nem túl távoli határidő kiszabását olyan tudományos bizonyítékok összegyűjtésére, amelyek lehetővé tennék az 1999. évi elektromágneses mezőkre vonatkozó ajánlás felülvizsgálatát. Konkrét célkitűzések és meghatározott időn belül várható eredmények hiányában az EGSZB attól tart, hogy ezek a javaslatok nem segítik elő sem a jelenleg közösségi szinten folyamatban lévő intézkedések koordinálására alkalmas hatékony eszközök megtalálását, sem pedig a tagállamokkal egyeztetett közös fellépést.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ HL C 80, 2004. 03. 30

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre bizonyos állatfajokra vonatkozó kíméletes csapdázási szabványok bevezetéséről”

COM(2004) 532 final -2004/0183 (COD)

(2005/C 157/11)

2004. szeptember 14-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 175. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A tárgyi bizottsági munka előkészítéséért felelős „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. november 16-án fogadta el véleményét. Az előadó John Donnelly volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 16-i ülés) 60 szavazattal, 1 ellenében és 6 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

I. BEVEZETÉS

1. A lábfogó csapóvasra vonatkozó rendelet

1.1 Az Európai Parlament 1989-ben állásfoglalást fogadott el a lábfogó csapóvasak EU-ban történő betiltásáról, illetve a csapóvasakat használó országokból származó prémek és prémtermékek betiltásáról.

Erre válaszul az Európai Bizottság rendeletjavaslatot terjesztett elő a kérdésben, amelyet 1991-ben elfogadott a Tanács.⁽¹⁾ A rendelet 1995. január 1-jétől megtiltja: a lábfogó csapóvasak alkalmazását az EU-ban, valamint megtiltja 13 megnevezett állatfaj prémjének harmadik országokból történő importját, feltéve, hogy a következő feltételek valamelyike nem teljesül:

- A lábfogó csapóvasak alkalmazását tiltó megfelelő közigazgatási vagy törvényi rendelkezések vannak hatályban, vagy
- A 13 említett faj (az EU rendelet I. melléklete) esetében alkalmazott csapdázási módszerek megfelelnek a nemzetközileg elfogadott kíméletes csapdázási szabványoknak.

1.2 Érdemes megjegyezni, hogy véleményében az Európai Parlament a lábfogó csapóvasak értékesítésének betiltását, valamint a csapóvasakkal befogott állatokból származó prémek és prémtermékek kereskedelmének fokozatos megszüntetését javasolta. Ezt a véleményt a Tanács 1991-es tanácskozása során nem vette figyelembe.

1.3 Jóllehet az EU-ban 1995 óta tilos a lábfogó csapóvasak alkalmazása, azokban az országokban nem ez a helyzet, amelyek lábfogó csapóvasakkal befogott állatokból származó prémtermékeket exportálnak.

1990-es⁽²⁾ véleményében az EGSZB, miközben hangsúlyozta a témával kapcsolatos összhang fontosságát, nemcsak támogatta a lábfogó csapóvasak európai uniós betiltását, hanem nemzetközi betiltásukat is javasolta.

2. Az Egyezmény

2.1 Az Európai Közösség lábfogó csapóvasakkal kapcsolatos jogszabályainak megszületését követően egyre szükségesebbé vált a nemzetközi szintű csapdázási szabványok kialakítása. Az EU, Kanada, Oroszország és az USA megállapodásra jutott a kérdésben. Ezt azonban végül csak Kanada, Oroszország és az EU írta alá. Az USA nem csatlakozhatott ehhez a megállapodáshoz, mivel az USA belföldi rendszerében nincsenek központosítva az ezzel kapcsolatos hatáskörök. A megállapodás kevesebb kööttséget tartalmazó változatának végrehajtását azonban vállalta az USA.

2.2 A megállapodás megkötésével meg kívánták előzni, hogy az EU esetleg importtilalmat vezessen be a természetes élőhelyükön befogott állatokból származó prémtermékekre azon országok esetében, amelyek nem tiltották be a lábfogó csapóvasakat.

2.3 Az Európai Parlament véleménye szerint a megállapodás egyáltalán nem volt megfelelő és hatékony, ezért el kellett volna utasítani, és helyette importtilalmat kellett volna életbe léptetni a megállapodásban felsorolt vadon élő állatokból származó prémekre és prémtermékekre.

2.4 A megállapodás bizonyos szabványokat ír elő, amelyeket be kell tartani, amikor állatokat csapdával befognak. Az Európai Közösség 1997-ben ratifikálta a megállapodást. A megállapodásban szereplő szabványok megegyeznek az Oroszországban, Kanadában és az USA-ban már létező szabványokkal. A „kíméletes” szó használata nagyon vitatható, ugyanis ezek a szabványok a befogott állatok nagyfokú szenvedésének elfogadásán alapulnak.

⁽¹⁾ 3254/91 tanácsi rendelet, HL L 308., 1991.11.9.

⁽²⁾ Vélemény a bizonyos prémek importjára vonatkozó tanácsi rendeletre irányuló javaslatról, HL C 168., 1990.7.10, 32. o.

2.5 Tudományos szakvélemények (így az Európai Bizottság Tudományos és Állatorvosi Szakbizottságának véleménye is) megerősítették, hogy a megállapodásban szereplő kíméletes csapdázási módszerek nem zárják ki a szenvedés elfogadhatatlan szintjeit.

2.6 A Tudományos Szakbizottság hangsúlyozta, hogy a kíméletesség mértékének megítélésében az a döntő szempont, hogy mennyi ideig tart, amíg az állat érzéketlenné válik a fájdalomra, valamint az, hogy ezen időszak alatt milyen mértékű fájdalmat és szorongást okoznak az állatnak. A szakbizottság arra a következtetésre jutott, hogy egy olyan csapda, amely megöli az állatot, akkor tekinthető „kíméletesnek”, ha azonnal vagy legfeljebb néhány másodpercen belül érzéketlenné teszi az állatot a fájdalomra. A megállapodás azonban öt percen szabta meg ezt a felső határt, ezért a „kíméletes” szó nem tekinthető megfelelőnek.

2.7 A szakbizottság azt is megállapította, hogy a megállapodásban szereplő sérülési skálának az állatok kíméletének hiányát értékelő más bevált módszerekhez képest nincs érvényes tudományos alapja.

2.8 Az EU és Kanada már ratifikálta a megállapodást, Oroszország azonban még nem. A megállapodás végrehajtása ezért még várat magára. Kanada és az EU azonban megállapodott abban, hogy a megállapodás rendelkezéseit már a várakozási idő alatt is végrehajtják.

3. Az Európai Bizottság javaslata röviden

3.1 A Bizottság bizonyos állatfajokra vonatkozó kíméletes csapdázási szabványok bevezetésével kapcsolatos irányelvjavaslata⁽¹⁾ azt célozza, hogy a kíméletes csapdázási szabványokról szóló megállapodást a 98/142/EK és a 98/487/EK tanácsi határozatnak megfelelően átültesse a közösségi joganyagba.

3.2 A javaslat az 1. mellékletben felsorolt 19 vadon élő fajra vonatkozik (melyek közül öt él az EU területén).

3.3 A javaslat bizonyos kötelezettségeket és követelményeket állapít meg a csapdázási módszerekkel, a csapdák alkalmazásával, a prémvadászokkal, a kutatásokkal, büntetésekkel és tanúsításokkal kapcsolatban. A szövegben számos lehetséges eltérés is szerepel, valamint a kíméletes csapdázási szabványokkal és a csapdázási módszerek vizsgálatával kapcsolatos két melléklet (II. és III. melléklet)

⁽¹⁾ COM(2004) 532 final

3.4 A javaslat hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak megengedhető a kérdéses területtel kapcsolatos szigorú jogszabályok alkalmazása, és hogy a lábfogó csapóvasak alkalmazásának tilalma érvényben marad. A vonatkozó jogszabályok végrehajtása és betartása a tagállamok, illetve illetékes hatóságai hatáskörébe tartozik. Költségvetési előirányzat nem szerepel erre a célra a javaslatban, a tagállamoknak ezért saját pénzügyi forrásaikból kell a felmerülő költségeket fedezniük.

II. MEGJEGYZÉSEK

4. A „kíméletes csapdázási szabványok” kifejezés használata

4.1 Az EGSZB véleménye szerint a „kíméletes”⁽²⁾ szó használata a javaslatban megkérdőjelezhető. A 2. cikk meghatározza a „csapdázási módszereket”, de a „kíméletes csapdázási szabványok” meghatározására nem tér ki. A megállapodás szövege (amelyből a javaslat kiindul) preambulumban elismeri a nemzetközi csapdázási szabványok hiányát, és a „kíméletes” szót általában azokra a szabványokra alkalmazza, amelyek „kielégítő szintű kíméletet biztosítanak a csapdába fogott állatok számára”.

4.2 A megállapodás tárgyalásakor az Európai Bizottság Tudományos és Állatorvosi Szakbizottsága⁽³⁾ kijelentette, hogy a szövegben megjelölt szabványok nem minősíthetők „kíméletesnek” (amint erről már szó volt), mivel az állat fájdalomra történő érzéketlenné tételéhez megengedett maximális idő lényegesen hosszabb az elfogadhatónál (ami az azonnali halál). Különös hangsúlyt kaptak a fullasztással ölt csapdák, ugyanis a víz alatt csapdába eső félig vízi emlősök agóniája a becslések szerint akár 15 percig is eltarthat.

4.3 Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a „kíméletes” szó helyére más, megfelelőbb szó kerüljön a végleges EU-jogszabály szövegébe, legalábbis addig, amíg a csapdázási szabványok nem felelnek meg a fent említett követelményeknek.

⁽²⁾ 1994 februárjában a Nemzetközi Szabványügyi Szervezeten (ISO) belül a kíméletes csapdázási szabványok megvitatására létrehozott munkabizottság úgy döntött, hogy törli a „kíméletes” szót a szabványok címéből. Ezen az ülésen megállapodtak abban, hogy a „kíméletes” vagy „kíméletesség” szóra történő bármilyen utalást törölnék. Az ISO-n belül nem született megállapodás a csapdázási szabványokról. Az ISO-val folytatott tárgyalások során az európai állatorvosok hangsúlyozták, hogy ha egy állat megölése 15 másodpercnél hosszabb ideig tart, az nem tekinthető kíméletes megölési módnak, és a víz alatti fullasztással ölt csapdákat semmiképpen nem szabad engedélyezni. A megállapodás végleges szövegének megfogalmazásakor többek között ezekkel a pontokkal sem foglalkoztak. Az Európai Bizottság Tudományos Állatorvosi Bizottságának 1994-es véleménye arra a következtetésre jutott, hogy az állatot megölő csapda akkor minősíthető „kíméletesnek”, ha az állatot azonnal érzéketlenné teszi a fájdalomra, és hogy a csapdák tervezésekor a célzott fajok közé nem tartozó állatok viselkedését jobban figyelembe kellene venni annak érdekében, hogy ne fogják be őket, és ne okozzanak nekik sérülést. A szakbizottság megállapította, hogy a javasolt sérülési skála – mivel nincs tudományos alapja – nem alkalmas a kíméletesség mérésére.

⁽³⁾ A CITES (Egyezmény a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről) rendelet alapján létrehozott tudományos bizottság véleménye, 1995, tudományos bizottsági vélemény, Mezőgazdasági Főigazgatóság, 1994.

5. Csapdák

5.1 A javaslat kétféle csapdáról szól: az állatot elejtő csapdáról és a befogó csapdáról. A javaslatban az elejtő csapdákra vonatkozóan megállapított szabványok nyilvánvalóan nem felelnek meg a Közösség által elfogadott tudományos szabványoknak, amelyek azonnali halált vagy a halál előtt legfeljebb 30 másodperces küszöbidőt ajánlanak. Ami a befogó csapdákat (az állatok élve történő elfogására szolgáló csapdákat) illeti, a javaslat nem tartalmaz konkrétumokat a csapdákkal kapcsolatban, és nem határozza meg az állatok befogásának céljait. A javaslat ezenkívül semmilyen kéméletességi normát nem állapít meg a befogott állatok megölése esetén. Ez azt jelenti, hogy ha egy állatot befognak egy csapdában, és utána leölik, a leölés módszere nincs szabályozva.

A javaslat továbbá nem garantálja, hogy az engedélyezett csapdázási módszerek véletlenül nem ölnék meg vagy fognak be olyan állatokat is, amelyek nem tartoznak a kijelölt fajokhoz. A csapdázási szabványoknak biztosítaniuk kell, hogy ez a kockázat a lehető legalacsonyabb szintre csökkenjen.

6. Vizsgálatok

6.1 A javaslat technikai rendelkezéseket ír elő a csapdázási módszerek tesztelésére, amelyek nem zárják ki élő állatok felhasználását. A javaslat minimális követelményeket állapít meg az állattartó telepen és az élőhelyen végzett vizsgálatokra egyaránt. Ezenkívül a megállapodás valamelyik aláírója által elvégzett vizsgálatokat a többi csatlakozó fél is elismerheti.

6.2 Az eredmények azonban csak akkor lehetnek érvényesek, ha a vizsgálatokat ugyanolyan körülmények között végzik, amilyenek között a csapdákat rendeltetésüknek megfelelően használni fogják. Ezért az állattartó telepeken végzett vizsgálatok eredményein alapuló paraméterek nem használhatók a vadon élő állatok kéméletének értékelésére. A fenti okok miatt állatokon végzett vizsgálatoknak egyáltalán nincs helyük, és csak a már létező számítógépes szimulációs vizsgálatokat kell figyelembe venni.

7. Eltérések

7.1 A javaslat az irányelvtől való lehetséges eltérések széles skáláját sorolja fel, amelyek alkalmazása igen nagymértékben korlátozhatná a javaslat hatókörét. Az EGSZB úgy véli, hogy a közbiztonsággal, valamint egészségüggyel és állategészségüggyel kapcsolatos eltéréseket engedélyezni kell. **Ebben az esetben a hatóságoknak azonnal tájékoztatniuk kell a problémák jelentkezési helyén dolgozó személyeket (pl. gazdákat), és ki kell kérniük tanácsukat.** A többi javasolt

eltéréssel kapcsolatban az EGSZB-nek bizonyos fenntartásai vannak.

7.2 Tekintettel arra, hogy az élőhelyeken – ahol a csapdázás történik – nehéz hatékony megfigyelési és végrehajtási módszereket alkalmazni, az Európai Bizottság által javasolt eltérések (a fent említettek kivételével) csökkentenék az átláthatóságot és a felelősség megállapíthatóságát a megállapodás részesei között.

8. Prémvadászok

8.1 A javaslat engedélyezési és képzési rendszert irányoz elő a prémvadászok részére. Az engedélyek kiadására azonban nem tér ki a javaslat, és a prémvadászok által alkalmazott csapdázási módszerek ellenőrzése is alig lehetséges, hiszen a természetes élőhelyeken kellene elvégezni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy szigorú engedélykiadási rendszert léptessenek életbe, melyet közösségi szinten később összehangolnak.

9. Tanúsítás

9.1 Az Európai Bizottság javaslata a tagállamokra ruhazza az alkalmazott csapdázási módszerek tanúsítását, és előírja a tanúsítás kölcsönös elfogadását a tagállamok között.

Bár az EU-n belül jól végrehajtható lenne ez a rendszer, nemzetközi tanúsítási rendszert is fel kell állítani. A megállapodás részesei között egységes tanúsítási rendszert és a nyomon követést lehetővé tevő rendszert kell bevezetni. Ez a rendszer hozzájárulna a megállapodás átláthatóságához és hatékony végrehajtásához.

10. Szankciók

10.1 Az Európai Bizottság javaslata adminisztratív szankciók esetleges alkalmazását említi a jogszabályok megsértése esetén. Mivel azonban egyes EU-tagállamok a büntetőjogot alkalmazzzák az állatok kéméletére vonatkozó jogszabályok megsértése esetén, az EGSZB azt ajánlja, hogy a szankciókat a nemzeti rendszerek szerint alkalmazzák.

11. Következtetések

11.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatban szereplő kémélet csapdázási szabványokat nem helyes kéméletesként meghatározni, mivel egyszerűen a megállapodásnak megfelelő szabványokról van szó. A megállapodás szabványai az értékelések szerint alacsonyabb szintűek, mint a meglévő EU-s jogszabályok állatkéméleti szabványai. A szakbizottság ezért azt ajánlja, hogy a „kéméletes” szót a jogszabály végleges szövegében megfelelőbb kifejezéssel helyettesítsék.

11.2 A csapdákkal kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy csak azonnali halált okozó csapdák alkalmazása jöhessen szóba, és hogy a befogó csapdák alkalmazásának hatókörét meg kell szabni. Ezenkívül abban az esetben, ha a befogott állatokat leölik, a leölés módszerét – amennyire csak lehetséges – az állatok kíméletére vonatkozó jogszabályoknak megfelelően kell szabályozni.

11.3 Az EGSZB álláspontja szerint a fullasztással ölő csapdát be kell tiltani, mivel az Európai Bizottság Tudományos és Állatorvosi Szakbizottsága arra a következtetésre jutott, hogy ez kegyetlen leölési módszer, mert az állat lassan, a víz alatt fullad meg.

11.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy bár a javaslat rendelkezéseket említ a csapdák vizsgálatára vonatkozóan, nincs tudományos alapja annak, hogy állattartó telepeken végzett vizsgálatok eredményein alapuló paramétereket vadon élő állatokra alkalmazzanak. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy mellőzzék az állatok vizsgálatokra történő felhasználását, és e helyett a már meglévő számítógépes szimulációra támaszkodjanak.

11.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatban felsorolt eltérések többsége bizonyos esetekben lehetővé tehetné a résztvevők számára, hogy teljes mértékben kivonják magukat a jogszabály alkalmazása alól, ezért azt ajánlja, hogy az illetékes hatóságok által mérlegelendő eltérések közbiztonsági, valamint

egészségügyi és állategészségügyi vonatkozásúak legyenek. Ez a vonatkozás azért fontos, mert a természetes élőhelyeken nehéz az ellenőrzés és a megfigyelés.

11.6 Az EGSZB álláspontja szerint az EU-ban be kell vezetni a prémvadászok engedélyhez juttatásának átlátható rendszerét. A javaslat teljes mértékben a tagállamok hatóságaira ruházza át a prémvadászok képzési és engedélyezési követelményeinek megállapítását. Az EGSZB attól tart, hogy ez összehangolatlan rendszert eredményez, amely nem garantálná az EU állatkíméleti szabványainak végrehajtását.

11.7 Az EGSZB úgy véli, hogy a sikeres végrehajtás érdekében hatékony tanúsítási és nyomon követhetőségi rendszert kell bevezetni a megállapodás részesesei között.

11.8 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a javasolt jogszabály megsértése esetén a szankciókat a nemzeti állatkíméleti jogszabályoknak megfelelően alkalmazzák.

11.9 Az EGSZB szigorúbb menetrendet ajánl a javaslatban előirányzott rendelkezések végrehajtására. A javaslat értelmében a csapdáknak 2009-től, a csapdázási módszereknek pedig 2012-től kellene megfelelniük a javasolt normáknak. Az EGSZB úgy véli, hogy az összes rendelkezést minél előbb végre kell hajtani.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a 87/328/EGK irányelvet módosító tanácsi irányelvre a szarvasmarhafélék közösségen belüli értékesítésre szánt hímivarsejtjeinek tárolásáról”

COM(2004) 563 final – 2004/0188 CNS

(2005/C 157/12)

2004. szeptember 20-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 37. cikkelye alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció, amelynek az volt a feladata, hogy a Bizottság munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. november 16-án fogadta el véleményét. Az előadó Leif E. NIELSEN volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 139 szavazattal, és 7 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Az Európai Bizottság javaslata röviden

1.1 A 88/407/EGK tanácsi irányelv a fajtatiszta tenyészbikák hímivarsejtjeinek a Közösségen belüli értékesítésére és importjára vonatkozóan számos állategészségügyi követelményt határoz meg. Az EGSZB komoly fenntartásoknak adott hangot a témáról írott véleményében, ennek ellenére a 2003/43/EK irányelvben módosították, aminek eredményeképpen a szarvasmarha-hímivarsejtek már nemcsak saját termelésű „spermagyűjtő központokban”, de saját termelés nélküli „spermatároló központokban” is tárolhatók. (1)

1.2 „A hatállyal és a definíciókkal kapcsolatos félreértések elkerülése végett” az Európai Bizottság azóta javaslatot tett a fajtiszta tenyészbikák szaporítási célokra történő elfogadásáról szóló 87/328/EGK tanácsi irányelvben lefektetett analóg szabályok módosítására azzal a céllal, hogy a szarvasmarha-hímivarsejtek összegyűjtése, feldolgozása és tárolása szempontjából a spermatároló központokat a jövőben a spermagyűjtő központokkal egyenrangúként kezeljék.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Bizottságnak számítnia kellett volna arra, hogy a 88/407/EGK tanácsi irányelv módosításának következményeképpen ugyanígy a 87/328/EGK irányelvet is módosítani kell – nem utolsósorban a közösségi jogszabályoktól elvárt következetesség biztosítása végett. Ezzel el lehetett volna

kerülni a hatállyal és a definíciókkal kapcsolatos zavart és bizonytalanságot, és nem lett volna most szükség erre az újabb jogi eljárásra.

2.2 Emellett a 87/328/EGK irányelv 4. cikkének javasolt átfogalmazása azt a benyomást kelti, hogy a jóváhagyott tárolási központok körét tovább kell szélesíteni, hogy a szarvasmarha-hímivarsejtek begyűjtését és feldolgozását is el tudják végezni, ezáltal a meglévő központok mellé egy „párhuzamos spermagyűjtőközpont-rendszer” épülne ki. A körülményeket figyelembe véve ennek nem lenne semmi értelme, de a szöveget közelebbről megvizsgálva nem is erről van szó. A módosítást tehát úgy kell megfogalmazni, hogy ne adhasson okot félreértésre.

3. Következtetés

3.1 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a 2002-es szembehelyezkedése ellenére a 2003/43/EGK tanácsi irányelv keretében engedélyezték a szarvasmarha-hímivarsejtek elosztására szolgáló központokat, és elfogadja, hogy az uniós jogszabályok következetességének megőrzése érdekében szükség van a javasolt változtatásra, amelyet már a 2003-as határozattal egy időben meg kellett volna tenni. A félreértések elkerülése végett azonban mindenképpen egyértelmű és világos megfogalmazásra van szükség.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

(1) 2003/43/EK irányelv, HL L 143, 2003. 06. 11., 23. oldal

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A szerkezetváltás támogatása: iparpolitika a kibővített Európában”

COM(2004) 274 final

(2005/C 157/13)

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 következő közleményről: A szerkezetváltás támogatása: iparpolitika a kibővített Európában

Az EGSZB idevonatkozó munkáinak előkészítésével megbízott Ipari Változások Tanácsadó Testülete a véleményt 2004. december 2-án elfogadta. (Előadó: Joost Van Iersel, társelőadó: Bo Legelius).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 142 szavazattal, 1 ellenében és 9 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

Hivatalos összefoglalás

Sok év után az iparpolitika ismét elsőbbséget kapott az európai napirenden. Természetesen az elmúlt évtizedben is voltak egyedi iparpolitikai intézkedések és tematikus megközelítések, de ezeket az európai ügyek szemszögéből nézve nem mindig hangolták össze vagy egyensúlyozták ki megfelelően. A változó világ viszonyai között – ahol az Egyesült Államok, Kína, India játssza a főszerepet – újra át kell gondolni és meg kell sokszorozni erőfeszítéseinket. Eljött az ideje annak, hogy a gyáripari ágazatok újra megbecsülést kapjanak, és tisztazzák a komplex kapcsolatokat az ipar és a szolgáltatások között.

Az EGSZB szemszögéből nézve a köztudat felébresztése fontos kihívást jelent. Átlátható adatokat és elemzéseket kell mindenki számára hozzáférhetővé tenni, hogy ezzel mozgósítsuk elő a konszenzust és a nyilvános támogatottságot. Az EGSZB teljes szívvel támogatja a „jobb törvények alkotása”, az EU-szintű integrált megközelítés, illetve az egyedi és testre szabott intézkedéseket magában foglaló ágazati politika alkotta három stratégiai tengelyt. A „Jobb törvények alkotása” a hatályos és az új intézkedések gondos és folyamatos értékelését jelenti. Az integrált megközelítés hatékony összhangot jelent az uniós és a nemzeti politika között. A bizottsági dokumentum teljesen új szempontja az ágazati dimenzió és a testre szabott megközelítések. Egyes közös nevezőktől eltekintve ugyanis ágazatról ágazatra változik a kép. Az Európai Bizottság számos ágazati elemzést végzett el és még többet irányzott elő. Az EGSZB támogatja ezt a gyakorlatot, mint az „új stílusú” iparpolitika alapját.

Az EGSZB az iparpolitikát úgy tekinti, mint hasznos eszközt annak, hogy az európai gazdaság a versenyképesség, tudás és fenntarthatóság élvonalába kerülhessen, a lisszaboni stratégia szándékai szerint. E célból az elemzéseket és a politikát szorosabban kell illeszteni az egyes érintett ágazatok és üzemek dinamikájához. Az „új stílusú” iparpolitikát tényleg a piachoz való igazodásra és a liberalizáció folyamatára kell alapozni. Ez természetesen magában foglal ágazatspecifikus tevékenységeket

is, például az üzleti szektorral folytatott folyamatos konzultációkat, a rendeletek követését, a nem kereskedelmi korlátok lebontását, a kutatási és fejlesztési tevékenységet, a kereskedelem- és a célzott humán erőforrás-politikát. Ezenfelül magában foglalja olyan technológiai platformok felállítását, amelyek Európában új magán-magán és állami-magán szövetségeket hozhatnak létre, pl. egyetemek, kutatóközpontok és üzletemberek között.

A javuló összhang kívánatos az Európai Bizottságon belül (pl. a Vállalkozási Főigazgatóság égisze alatt) és a Miniszterek Tanácsában a nagyobb átláthatóság és a szinergiák ösztönzése érdekében. Az Európai Bizottság és a Versenyképességi Tanács által jóváhagyott középtávú akcióterv lenne a legkívánatosabb. Az EGSZB sürgeti, hogy az „új stílusú” iparpolitikát vegyék számításba, amikor előkészítik a lisszaboni stratégia félidei felülvizsgálatát 2005. márciusában.

1. Bevezetés

1.1 Az iparpolitika az európai integráció napirendjén szerepelt már a kezdetektől fogva. Az Európai Szén- és Acélközösség szerződése konkrét célokat és eszközöket ölelt fel a szén- és acélágazat számára. Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés sokkal általánosabb megközelítést alkalmazott, amelyben a belső piac létrehozása volt és lesz mindig is a fő kérdés.

1.2 EU-szinten hoztak konkrét iparpolitikai intézkedéseket olyan célok érdekében, mint a környezetvédelem, a kutatás és fejlesztés vagy a szociális kérdések. Az ágazati megközelítéseket idővel felváltották a tematikus megközelítések, de ezeket nem mindig hangolták össze megfelelően, illetve nem egyensúlyozták ki európai üzleti szempontból.

1.3 Az általános politikától eltekintve egyes ágazati politikákat is kidolgoztak a piac liberalizációja érdekében, pl. az energia- és a távközlési szektorban. Európai ipari projekteket is kezdeményeztek, pl. a Galileó.

1.4 Az ipar folyamatos változása és a globalizáció mára a megközelítés további finomítását igényli mind az ipar, mind a közigazgatás részéről az európai versenyképesség növelése érdekében. Tavaly júliusban az Európai Bizottság lenyűgöző elemzést adott ki az európai ipari ágazatok helyzetéről és kilátásairól a jelenlegi globális helyzetben, amelyre a világ más régióiban tapasztalható erős dinamizmus⁽¹⁾ a jellemző. Ez a dinamizmus befolyásolhatja az európai társaságok beruházási stratégiáit is. Európának minőségi technológiai ugrást kell tennie a legtöbb szektorban, hogy fenntarthassa a versenyképességét.

1.5 A lisszaboni stratégia keretei között az Európai Tanács és más tanácsi szervek – így az Ecofin és a Versenyképességi Tanács – megvitatják és megvitatják az Európai Bizottság számos közleményét és konkrét javaslatát az ipar makro- és mikroörülményeinek javítására. Ezekben a dokumentumokban és vitákban túlnyomórészt az átfogó politikai megközelítés érvényesül. Néhány évig az „iparpolitika” kifejezést egyszerűen kerültk. Túlságosan is emlékeztetett az állami beavatkozásra és az állami támogatásokra, amelyek megakadályozták az egyenletes játéktér létrejöttét a jól működő belső piacon. Időközben ezeket a beavatkozásokat fokozatosan eltörölték.

1.6 Most vizsgálják az iparpolitika új szemléleteit. Ebben az összefüggésben fogadták el 2002-ben a „Közlemény az iparpolitikáról a kibővített Európában” c. dokumentumot⁽²⁾.

1.7 Az Európai Tanács 2003-as tavaszi ülése állította fel a Versenyképességi Tanácsot azzal a feladattal, hogy vizsgálja felül „rendszeresen mind az átfogó, mind az ágazati kérdéseket”⁽³⁾.

1.8 Az Európai Bizottság 2004 áprilisában kiadott egy második közleményt⁽⁴⁾ az iparpolitikáról, amellyel a jelen dokumentum is foglalkozik.

1.9 Ezek a kezdeményezések és a mai napig folytatott vitáknak a kimenetelére alapozva jelentette ki Liikanen biztos 2004 májusában, hogy az 1990-es évek közepén hangoztatott előrejelzések ellenére „az EU iparpolitikája újra az európai politikai napirend fő pontja”⁽⁵⁾.

1.10 Az EGSZB örömmel üdvözlözi az iparpolitikai hozzáállás megváltozását, amelynek éppen ideje már. Osztja azt a véle-

⁽¹⁾ Az európai ipar helye a Nemzetközi Munkaiügyi Szervezetben: helyzet és kilátások, 2004. július. A jelentés az Európai Bizottság Kereskedelmi Főigazgatóságának megbízásából készült és a CEPIL-CIREM (Európai Kereskedelempolitikai Elemzési Konzorcium – ECTA) készítette.

⁽²⁾ COM(2002) 714 final, 2002. 12. 11. Az EGSZB a véleményét 2003. 07. 17-én adta ki. (HL C 234. szám, 2003. 09. 30., pp. 76–85). Ez a vélemény tartalmazza a CCMI anyagát is, amelyet meg lehet tekinteni az alábbi honlapon: http://www.esc.eu.int/ccmi/documents/docs/divers/di_ces25-2003_fin_rev_di_en.doc.

⁽³⁾ Elnökségi Következtetések 21. pont, az Európai Tanács tavaszi ülése, 2003. 03. 20–21.

⁽⁴⁾ A szerkezetátalakítás támogatása: iparpolitika a kibővített Európában, COM(2004) 274 final.

⁽⁵⁾ Liikanen biztos nyilatkozata az Európai Iparpolitikai Napon, 2004. május 27-én, SPEECH/04/268.

ményt, hogy miközben el akarjuk kerülni a múlt hibáit, kívánatos, hogy külön figyelmet fordítsunk az ipari érdekekre és az ágazati dimenziókra. Az ezen a területen szerzett tapasztalat és tudásanyag, amelyet a CCMI képvisel, támogatást jelenthet a jövőben. A korrekt ipari és ágazati politika jelentősen segíteni fogja a lisszaboni stratégia céljainak megvalósulását.

2. Az Európai Bizottság nézetei a változások tükrében

2.1 Manapság a világgazdaság kulcseleme a környezet változása. Ez új megközelítéseket igényel. Az Európai Bizottság nézetei szerint a jövőbeni iparpolitikának három tengely köré kell kiépülnie:

- az ipart nem szabad túlterhelni törvényekkel és rendeletekkel. Ez magában foglalja mind a jelenlegi, mind az új intézkedések gondos értékelését;
- EU-szintű integrált megközelítésre van szükség az ipar versenyképességének megerősítésére;⁽⁶⁾
- Kívánatos, hogy az ágazati politika konkrét és a helyzetnek megfelelő intézkedéseket alkalmazzon.

2.2 Ez a megközelítés, melyet az Európai Bizottság óvatosan jelentett be 2002-ben, áttörést jelent. A Bizottság korábbi iparpolitikai dokumentuma 1990-ben kelt⁽⁷⁾. Azóta számos döntő tényező háttérbe szorította az iparpolitikát az elsődlegesen átfogó politikák javára.

2.3 2000-ben bevezették a lisszaboni stratégiát, hogy az európai gazdaságot a tudás és a versenyképesség előterébe állítsák. Ezt a stratégiát mostanáig nem alkalmazták aktívan. Ehelyett csökken a termelés növekedése és a munkanélküliség növekszik. Ezenfelül bizonyos félelmek is lábra kaptak az iparágak kiköltöztetéséről⁽⁸⁾.

2.4 Ezek miatt az okok miatt sokkal pontosabb elemzésekre van szükség az alábbi területeken:

- Termelékenység és munkanélküliség;
- Melyek a kitelepítésről szóló valóságos tények?
- Mi az ipar átfogó kihatása Európában?

⁽⁶⁾ Ezt a célkitűzést már kidolgozták az Európai Bizottság „Az európai versenyképesség fő kérdései – egy integrált megközelítés felé” c. dokumentumában, COM(2003) 704 final.

⁽⁷⁾ A Bangemann-jelentés.

⁽⁸⁾ Lásd a vonatkozó CCMI-véleményt „Társaságok kitelepítésének vonatkozása és kihatásai” címmel, jelenleg szövegezés alatt.

– Hogyan lehet integrált EU-iparpolitikát megvalósítani?

– Hogyan lehet meghatározni és kidolgozni az ágazati megközelítéseket?

2.5 Az Európai Bizottság 2002-es dokumentuma ⁽⁹⁾ felállítja a változások menetrendjét. Új tartalmat vezet be az „iparpolitikába”. Azonban ezt a politikát még mindig elvont fogalmakkal határozza meg, összerakva az összes olyan EU-politikát, amelynek közvetlen köze van az iparhoz, anélkül, hogy konkrét módszereket vagy eljárásokat mutatna be az európai intézmények és különösen az Európai Bizottság döntéshozatali és összehangolási szerepét illetően.

2.6 A 2004. áprilisi, „Szerkezetváltás támogatása” című dokumentum, amelyet Liikanen biztos és a Vállalkozási Főigazgatóság égisze alatt hoztak nyilvánosságra, ehhez sokkal többet tesz hozzá. Ez a dokumentum az elemzéseiben a kérdés velejéig hatol:

– bemutat néhány szemléltető számadatot a gyáripár kibocsátási és foglalkoztatási kérdéseiről, a világ más területén alakuló folyamatokról is;

– bemutatja az ágazati fejlődést, ezáltal sokkal pontosabb képet ad arról, hogy mi forog kockán az egyes, egymástól rendkívül eltérő különböző ágazatokban.

2.7 Az Európai Bizottság helyesen indul ki a folyamatos dinamikából, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy ezt a dinamikát pozitívan kell kondicionálni előrelátással, a problémák meghatározásával és a növekedési tényezők elősegítésével.

2.8 Az általános elemzés megerősíti, hogy az európai termelési növekedésének lassult, hogy az Egyesült Államok fejlődéséhez viszonyítva a szakadék elmélyült és hogy az ipar teljesítménye csalódást keltő, különösen a csúcstechnológiai ágazatokban. Az európai vállalatoknál a kutatási és fejlesztési kiadások relatív csökkenése, részben azért, mert nincs elegendő beruházás a magánszektorban az amerikai vállalatokhoz viszonyítva, – az Európai Bizottság szerint – meglehetősen nyilvánvaló, de jelentős kivételek is vannak, mint például Finnország és Svédország. Ezenkívül a tudásalapú kapacitások gyorsan terjednek Kínában és Indiában.

2.9 Az Európai Bizottság megemlíti – és érdemes itt is megemlíteni – az Európai Iparosok Kerekasztala által 2002-ben végrehajtott vizsgálatot a nagyobb vállalatoknál, amely kimutatta, hogy ezek közül a vállalatok közül sokan akarják az új kutatási és fejlesztési tevékenységüket Európán kívülre telepíteni, ha nem javul a szabályozórendszer környezete ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Lásd a 2. sz. lábjegyzetet

⁽¹⁰⁾ „Az európai kihívás”, az Európai Iparosok Kerekasztalának üzenete az Európai Tanács tavaszi ülése részére, 2003. március.

2.10 Bár az európai ipar elég jól teljesít az olyan, hagyományosan erős szektorokban, mint a gépipar, a vegyipar, a távközlés és a gépjárműipar, új versenytársak jelentek meg. Kína és India sikeresen kezdtek versenyezni mind a hagyományos, mind a csúcstechnológiai ágazatokban. Itt lehet az európai társaságok át- vagy kiköltöztetésével való közvetlen kapcsolatot megfigyelni.

2.11 Folyamatos beilleszkedési folyamat zajlik világszerte. Szükség van erre a beilleszkedésre a globalizáció miatt, amely a maga részéről új lehetőségeket nyit meg. Különböző, egymástól eltérő elemzések születtek e tekintetben, de az Európai Bizottság megjegyzi, hogy már látszanak bizonyos aggasztó jelek.

2.12 A bővítéssel kapcsolatosan: szaporodnak a korábbi EU-15-ök beruházásai az új tagállamokban. Tekintettel arra, hogy ezek most az EU belső beruházásainak számítanak, mindennél fontosabb a belső piac helyes működése például a környezetvédelmi és munkavédelmi normák tekintetében.

2.13 Mivel a társaságoknak szembe kell nézniük a nyílt piaci versenyhelyzettel is a WTO (Világkereskedelmi Szervezet) által felállított keretek között, az Európai Bizottság úgy érvel, hogy az EU-n és a tagállamokon múlik, hogy világos választ adjanak a dinamikus változásokra az alábbiakkal:

– „jobb jogszabályalkotás”;

– a különböző politikák integrált megközelítése, tekintettel a versenyképességre;

– a különböző ipari ágazatok egyéni szükségleteinek teljes körű számításba vétele.

2.14 Az Európai Bizottság támogatja, hogy végezzenek részletes hatásvizsgálatot a hatályos rendeletekre és törvényekre, továbbá a jövőben tervezett intézkedésekre is. A tagállamok és az EU közötti szorosabb együttműködésre van ehhez szükség, mivel számos jogszabályt csak nemzeti szinten rendeltek el. Az Európai Bizottság fontosnak tartja, hogy a Versenyképességi Tanács fontos és átlátható szerepet játsszon ebben a folyamatban.

2.15 Az Európai Bizottság úgy érvel, hogy sinergiákat kell elérni a politikák között, ha elő akarjuk segíteni a törvényhozók között a finomabb összehangoláshoz szükséges konzultációt, szoros együttműködésben az ipari körökkel.

2.16 Ugyanez érvényes a kutatásra és fejlesztésre. Kétségtelen: ennek pénzügyi következményei is vannak mind az EU számára, mind pedig nemzeti szinten. Ez érzékenyen érinti a lisszaboni stratégia magját is. Az elkövetkező években az Európai Bizottság új irányelveket fog javasolni a gyáripárban végzett kutatásra, valamint az innováció állami támogatására vonatkozóan. A technológiai platformoknak ebben igen hasznos szerepe lehet.

2.17 Egyes politikák – pl. a versenypolitika és a kereskedelmi korlátok eltörlése – közvetlenül igekeznek kedvező feltételeket teremteni a versenyképességhez. Mindazonáltal az Európai Bizottság úgy érvel, hogy néha szükséges és kívánatos ezeket a politikákat több finomsággal alkalmazni.

2.18 Az Európai Bizottság úgy érvel, hogy a kohéziós politikát fel lehet használni arra, hogy elősegítsék a kívánatos regionális és szerkezeti változásokat a munkaerőpiacok működése tekintetében ⁽¹⁾. Ugyanez érvényes a jobb fenntartható fejlődés összeegyeztetésére a versenyképességgel.

2.19 Mivel az egész világ a szabad játéktér, az Európai Bizottság a nemzetközi szabványokon alapuló egyenletes játéktérrel pártfogolja. Az EU-szabványok általában magasabb színvonalúak, mint a világ egyéb, versengő régióinak előírásai. A jövőben ezért bizonyos fajta kiegyenlítődesnek kell bekövetkeznie akár kétoldalú tárgyalások révén, akár a WTO keretei között. Ezt a problémát úgy kell megoldani, hogy nem az európai szabványokat erőltetjük rá a világ többi részére, hanem sokkal inkább Európának kell kezdeményeznie, amint az a kiotói jegyzőkönyv végrehajtása során is történt, hogy a világ többi részének szabványai is szigorúbbak legyenek, méghozzá úgy, hogy valamennyi nemzetközi intézménynél ennek megfelelően jár el.

2.20 Mindezeket a kérdéseket korábban rendszeres időközönként megvitatják EU-szinten. Szembeötlő a „versenyképességre” helyezett nagyobb hangsúly. A világpiac ultragyors fejlődése nem hagy sok választási lehetőséget Európa számára.

2.21 Ami kifejezetten új az Európai Bizottságnak ebben a dokumentumában, az az ágazati dimenzió. Néhány évvel ezelőtt az Európai Bizottság mélyreható tanulmányt készített az ágazatokról, gyakran EU-szintű ágazati szervezetekkel való konzultációk alapján.

2.22 Érdekes javaslatokat tettek, melyeket az EGSZB-n belül meg is vitattak, például a gyógyszeriparról (CESE 842/2004), a textil és ruházati iparról (CESE 62/2004 fin; a CCMI kiegészítő véleménye: CESE 528/2004), a hajóépítő és hajójavító iparról (CESE 397/2004 fin; a CCMI kiegészítő véleménye CESE 478/2004), az úrhajózásról (CESE 501/2004), a vegyiparról (CESE 524/2004; a CCMI tájékoztató jelentése CESE 242/2004, jelenleg kidolgozás alatt) valamint az élettudományokról és a biotechnológiáról (CESE 1010/2002; CESE 920/2003).

2.23 A kép ágazatról ágazatra változik. Vannak természetesen közös nevezők, mint például a minőség követelménye, mint versenyhelyzeti előny, az információs és kommunikációs

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság a regionális politikában egyéb tényezők mellett a hangsúlyt a „versenyképességre”, továbbá a 2003. április 1-jén létrehozott, Wim Kok által vezetett Európai Foglalkoztatáspolitikai Munkacsoport eredményeire kívánja helyezni. E tekintetben érdemes megnézni a CCMI idevonatkozó véleményét az ipari változásokról és a gazdasági, szociális és területi kohézióról.

technológia (ICT), mint új „nyersanyag”, a növekvő tőkeintenzitás és a növekvő nemzetközi verseny, de nyilvánvalóak az ágazatok közti különbségek is. A csúcstechnológia és a közönséges technológia, a munkaerő-igényesség és a tőkeigényesség, a fogyasztói és tőkejavak, a kevés piaci főszereplő és a KKV-k által jellemzett piac, stb. Magával ragadó kép ez, ahogyan az Európai Bizottság érvel, de a politikusok nem veszik kellően számításba már évek óta.

2.24 Az „iparpolitika” keretei között az ágazati elemzések és megközelítések szintén felkerültek a napirendre. Ebben a dokumentumban az Európai Bizottság nem dolgozott ki további kezdeményezéseket a fent említett ágazatok tekintetében.

2.25 Ezek mellett a szektorok mellett az Európai Bizottság új tevékenységeket is tervez. Az elkövetkezendő években tanulmányokat hirdetnek meg a gépgyártási ágazatban, az ECO-iparban, a gépjárműiparban, a színesfém-ágazatban és az információs és kommunikációs technológiai szektorban.

3. Az „új stílusú” iparpolitika támogatása – az EGSZB nézetei

3.1 Az EGSZB osztja azt a véleményt, hogy a világgazdaság dinamikája megújított összpontosítást igényel. Örömmel üdvözlí azt a tényt, hogy hosszú idő után az „iparpolitika” ismét elsőbbséget kapott az EU napirendi pontjai között. Az európai ipar egyes szempontjai (például a környezetvédelem) már szerepeltek az EU napirendjén az elmúlt évtizedben, de a Miniszterek Tanácsa elhanyagolta azoknak a politikáknak a megvitatását, amelyek pedig következetesen javíthatnák az átfogó teljesítményt, és felkészülten támogathatnák a környezetvédelmet az (értéknövelő) beruházások számára.

3.2 Visszatekintve és a jobban összpontosított ipari megközelítésre irányuló jelenlegi változásokra való tekintettel érdemes összefoglalni azokat a főbb tényezőket, amelyek hozzájárultak ahhoz, hogy az iparpolitika bizonyos mértékig tabu legyen:

- az ipar megerősítését és hosszú távú versenyképességének növelését célzó állami beavatkozás csődje az esetek nagy többségében;
- a gazdaságilag nem indokolt piaci torzulások eltörlése és az európai egyenletes játéktér elősegítése az ipari tevékenységek vonatkozásában (bár az egyes tagállamokban elfogadott, a piacot torzító konkrét intézkedéseket még kellő felkészültséggel meg kell vizsgálni EU-szinten);
- a piaci liberalizáció általános és sikeres hangsúlyozása;

- az „új gazdasági mechanizmussal” és a posztipari korszakkal szemben támasztott túlzott elvárások;
- összpontosítás az EMU és a megfelelő makrogazdasági politikák végrehajtására;
- az ipari érdekeket képviselő minisztériumok befolyásának elvesztése számos tagállamban.

3.3 A legtöbb kérdést, amelyet az Európai Bizottság bemutatót a közleményében, már évek óta ismertük. Az a mód, azonban, ahogyan bemutatásra kerültek, illetve az elemzés és a javasolt akciók különböző területei közötti kapcsolódási pontok eltérnek a korábbi dokumentumoktól. Az elemzések és politikák a múltbelinél sokkal közvetlenebb módon kapcsolódnak a különböző ágazatok és az érintett üzletek dinamikájához.

3.4 Az EGSZB igencsak támogatja, hogy az ágazati fejlődésről több mélyreható tanulmány készüljön az üzleti körökkel együttműködésben. Ezek elősegíthetik azt a kellő „sürgősségi érzést”, amely a lisszaboni stratégiának is célkitűzése lett 2000-ben, de amely a későbbiek során eltűnt, főleg azért, mert a Tanács és a tagállamok nem hajtották végre saját vállalásaikat és az előzetesen megállapodott politikákat. Ez azt jelenti, hogy – az EGSZB nézete szerint – az új stílusú iparpolitikát számításba kell venni a lisszaboni stratégia 2005. évi félidei felülvizsgálata során. A jövőben pedig ez kulcsfontosságú pillére lehet ennek a stratégiának.

3.5 Az „új stílusú” iparpolitika tényleg a piachoz való igazodáson és a liberalizáció folyamatán alapszik, de magában foglal más tényezőket is, mint például ágazatspecifikus jellemzőket; a jogszabályok harmonizálását a belső piacra való tekintettel; a nem vámjellegű korlátok lebontását; a technológiafejlesztést és a kutatási és fejlesztési tevékenységet; valamint a humán erőforrások kérdését.

3.6 Ez az iparpolitika semmiképpen sem jelenthet visszacsúszást a múlt inkorrekt politikáiba, amelyeket a piac különböző fajta torzulásai jellemeztek. A pénzügyi fegyelem, amelyet az EMU vezetett be, szintén óvatosságra intett az üzleti életben az állam pénzügyi és egyéb beavatkozásai miatt. Általánosan elfogadott tény, hogy a hosszú távú intervenció és az állami pénzügyi támogatás néhány különösen indokolt kivételtől eltekintve nem szolgálja az üzleti érdekeket.

3.7 Számításba véve a világ jelenlegi fejleményeit és azt, hogy néhány éve igyekszünk végrehajtani a lisszaboni stratégiát – különösen a gyengélkedő európai gazdasági növekedésre, a termelékenységre, az információs és kommunikációs technológia alkalmazására és a beruházások átcsoportosítására való tekintettel –, eljött az ideje annak is, hogy a gyáripart újra megbecsüljék, és hogy evégett ágazati megközelítést alkalmazzanak és konkrét lépéseket tegyenek. Ehhez olyan tevékenységeket kell célul kitűzni, amelyek a legjobban megfelelnek az európai társadalmi-gazdasági feltételeknek, különösen olyan

tevékenységeknek, amelyekhez intenzíven alkalmazzák a jól képzett munkaerőt mind az operatív, mind a belső irányítási területeken (például a megrendelő igényeihez szabott ipari berendezés és rendszerek gyártásánál: robottechnika, műszerekkel való ellátás, vezérlőberendezések stb.). Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a megközelítést és ezt a célkitűzést.

3.8 Nagyon fontos kérdés, hogy tudatosuljon a közvéleményben: szükség van az egészséges iparra. E cél érdekében átlátható adatokat és elemzéseket kell mindenki számára hozzáférhetővé tenni. Ugyanezzel kapcsolatban az európai és nemzeti döntéshozóknak külön figyelmet kell fordítaniuk olyan szempontokra, mint az EU-politikák következetessége, a nemzeti jogszabályok harmonizálása az EU-n belül és az európai és világszabványok viszonylagos egymáshoz igazítása (pl. WTO).

3.9 A köztudatba való bekerülés elősegíti a konszenzust és a nyilvános támogatottságot. Az iparpolitika nem korlátozható a közvetlenül érintettek egy-egy kiválasztott csoportjára sem a kormányon belül, sem az üzletemberek között. Ez az ügy a társadalom egészét érinti. Az európai gyáripar egészséges állapota mindenki közös érdekét szolgálja. Minden kapcsolódó területen erőfeszítéseket kell tenni ennek a képnek az erősítésére, pl. az oktatás területén – nemcsak a szakoktatásban, hanem a közoktatásban is, azzal a céllal, hogy ösztönözzék a technikai szaktudás fejlesztését.

3.10 A nyilvánossággal az eddigieknél jobban meg kell értetni az ipari értékteremtési láncok szoros egymásba fonódását is. Így például a teljes acélfeldolgozó ipar, egészen a gépjárműiparig, rá van utalva az elégséges és elérhető árú acéllal való ellátásra, melynek termelése megint csak függ az elégséges és elérhető árú nyersanyagellátástól.

3.11 Közvetlenül kapcsolódik ehhez, hogy tisztázni kell az ipar és a szolgáltatások kölcsönhatását. A gazdaság valóban a szolgáltatóipar irányába fejlődik, azonban számos szolgáltatás az erőforrás-kihelyezés következtében közvetlenül függ az ipartól, és ez továbbra is így lesz. Másrészt a kifinomult szolgáltatások mindennél fontosabbak az iparban a kiváló minőség és a magas technológiai teljesítmény eléréséhez. Számos esetben ezek egyetlen csomagot képeznek. A mai kor dinamikájában az ipar és a szolgáltatások közti választóvonal kezd eltűnni.

3.12 Az EGSZB azon a véleményen van, hogy az Európai Bizottságnak aktív szerepet kell játszania ebben a folyamatban. Az iparpolitika napirendre tűzése már önmagában is szolgálja a tudatosítás növelésének célkitűzését. Ennél azonban még sokkal többet lehet tenni. Mindenekelőtt van javítanivaló az alábbi témájú elemzéseken, adatokon és ezek megfelelő terjesztésén:

- ipari Európa, mind a kibocsátás, mind a foglalkoztatottság értelmében;

- magánszektorok és -csoportosulások;
- az ipar és a szolgáltatások közti kölcsönhatás;
- technológiai összefonódások;
- magának a szolgáltatóiparnak a kifejlesztése;
- világméretű összehasonlítások.

3.13 Az elemzéseknek számításba kell venniük az egyes tagállamok strukturális különbségeit is, tekintettel arra, hogy egyes országok és régiók erősebb ipari bázissal rendelkeznek, mint mások. A főbb ipari ágazatok elmélyült ismerete révén lehet a világgazdaság dinamikájának trendjeiről és következményeiről szóló vita tárgyilagossággal javítani.

3.14 A helyes adatok képezik az alapját minden ágazati megközelítésnek. Számos tanulmány készült az üzleti életben, nemzeti, valamint akadémiai síkon⁽¹²⁾. Az EGSZB pártfogolja e tanulmányok eredményeinek az Eurostat támogatásával történő, EU-szintű kigyűjtését, hogy fel lehessen építeni egy megbízható és dinamikus európai adatbázist az iparról és a szolgáltatásokról, és el lehessen végezni a SWOT-elemzéseket. Az átfogó és világos statisztikák folyamatos képet adnak majd a körülöttünk zajló változásokról. Az ESZAK statisztikai munkáiban az Eurostat 50 éves tapasztalata – a megfelelő igazítások után – példaértékű lehet.

3.15 Az Európai Bizottság jogosan hangsúlyozza a politikák, így a nemzeti vállalati adózási rendszer-, adózással kapcsolatos formásokra vonatkozó-, a szabvány-, a kereskedelem-, a szellemi tulajdon-védelmi, a kutatási és fejlesztési, a környezetvédelmi, a munkaerő-piaci, az oktatási és szakképzési politika integrált megközelítését. Az EGSZB nagy örömmel üdvözli ezt a célkitűzést, amelyet már régóta nem sikerült megvalósítani, nemcsak európai szinten, hanem számos tagállamban is.

3.16 Nem ez az első eset, hogy szorgalmazza az integrált megközelítést. Sajnos nagyon nehéz megvalósítani ezt a megközelítést egy olyan bonyolult környezetben, amelyben az EU intézményeinek egyeztetniük kell a 25 tagállammal. A járható út az lenne, ha a Versenyképességi Tanács és az Európai Bizottság együtt egy középtávú akciótervet dolgozna ki, amelyet évenként kellene kiértékelni⁽¹³⁾.

⁽¹²⁾ E tekintetben érdekes még a következő tanulmány: „The Significance of Competitive Manufacturing Industries for the Development of the Service Sector” (Bréma, 2003. december), mely a következő weboldalon érhető el: <http://www.bmwi.de/Navigation/Service/bestellservice.did=31812,render=renderPrint.html>

⁽¹³⁾ Ez a célkitűzés közvetlenül érinti a hatékony gazdasági vezetést. Az átlátható és látható keretek fontossága – különösen, ami a Versenyképességi Tanácsot illeti – külön hangsúlyt kapott az EGSZB-nek „Az EU jobb gazdasági irányításáról” szóló véleményében.

3.17 Arra is szükség van, hogy ebben az akciótervben az ipar versenyképességére kiható mindennemű politika kiegyensúlyozottan vegye számításba az EU különböző politikai céljait. A múltban nem mindig ez történt⁽¹⁴⁾. Következésképpen a Közösségi politikák közötti szinergiákat jobban ki kell használni.

3.18 A várakozások szerint, ha a Versenyképességi Tanács megvitatta és jóváhagyta a középtávú tervet és az eljárási szabályokat, hasonló sémák jönnek létre a tagállamokban az ipart illetően általában, valamint olyan kérdésekben, amelyekért maguk a tagállamok felelősek. Ez az ipari területekért felelős miniszterek befolyását is növelni fogja a tagállamokban.

3.19 A szabályozási keretek javítása egyebek között magával hozza EU-szinten a jogalkalmazás egyszerűsítését és hatékonyabbá tételét. Ennek biztosan nem csak az új jogszabályokra kell korlátozódnia. „A jobb törvényhozás” a múltra és a jövőre egyaránt vonatkozik. A holland elnökségnek az a javaslata, hogy nagyobb figyelmet szenteljenek a jogszabályok egyszerűsítésének és az adminisztratív terhek csökkentésének, még kidolgozandó⁽¹⁵⁾. Össze kell hangolni az irányelveket és az általános célú rendeleteket (átfogó politikákat), amelyek az ipari biztonságtechnikával, az energiatakarékosággal, a hulladékkal stb. foglalkoznak, mert ezek egymással összefüggnek, és – néha – egymás ellen hatnak. A környezetvédelmi irányelveknek sajátos a kihatása. Mivel ezek az irányelvek elsődlegesen a célokra koncentrálnak anélkül, hogy harmonizálnák a végrehajtási eljárásokat, ha a tagállamok nem következetesen alkalmazzák ezeket, az a piac torzulásához vezethet. A hatásvizsgálatok és a végrehajtás elsődleges fontosságúak, mivel a politikák hitele függ hatékonyságtól.

3.20 Egyes szempontok különösen érdekesek az új tagállamok számára, amelyek költségi okok miatt nem korlátozhatják magukat külföldi beruházások megszerzésére; annak érdekében, hogy erősítsék gazdaságaik tartós kapacitásait, még saját ipari tevékenységüket is változatossá kell tenniük. Néhány fő kihívással szembe kell nézniük, így többek közt a környezetvédelmi politika javításával, az oktatásra és a szakképzettség javítására való koncentrállással, valamint az ágazati szociális párbeszéd útján a beruházóknak az ipari szektorba vonzásával.

3.21 A piac figyelését fel kell fejleszteni az EU-n kívülről származó árucikkek vonatkozásában. A tisztességes versenyt csak akkor lehet megőrizni, ha egyenletes a játéktér világszerte. Ebben a vonatkozásban az EGSZB nagyobb erőfeszítésekre szólítja fel az Európai Bizottságot annak biztosítása érdekében, hogy a világ minden játékosa betartsa a megfelelő munkaerő-, környezetvédelmi és termékszabványokat.

⁽¹⁴⁾ Lásd még Erkki Liikanen felszólalását május 27-én az aktív iparpolitika mellett (lásd 4. sz. lábjegyzet).

⁽¹⁵⁾ Lásd még COM(2004) 274, 5. fejezet, 39. oldal.

3.22 Az iparpolitika egy másik fontos eleme az azonos szintű játéktér megóvása a világkereskedelemben. A harmadik országok versenyeket eltorzító gyakorlatát – akár állami támogatásokkal, akár dömpinggel történik – az Európai Bizottságnak rendszeresen és részleteiben követnie kell. Határozott kereskedelempolitikai intézkedéseket kell bevezetni, ha az erre vonatkozó kritériumok teljesülnek.

3.23 A „jobb törvényalkotás” és a Közösségi politikák közti szinergiák fejlesztése mellett az „új stílusú” iparpolitika harmadik pillére az ágazati megközelítés, amely a piachoz való alkalmazkodásra és a nyílt piacokra alapozott megközelítés, és amelynek összhangban kell lennie a kívánatos átfogó politikákkal. Az EGSZB teljes mértékben támogatja ezt a célkitűzést, amely már úton is van a gyakorlati bevezetés felé. Mivel az ágazati megközelítés az egyes ágazatok sajátos tulajdonságaira és fejlődésére koncentrál, ez jótékony hatással lehet a másik két pillérré, nevezetesen a „jobb törvényalkotásra” és az EU-politikák közti szinergiák előmozdítására is. A környezetvédelmi politikát, a szakképzést és a kutatás és fejlesztés programjait sokkal sikeresebben meg lehet fogalmazni, és végre lehet hajtani, ha az ágazati szemléletbe vannak beágyazva.

3.24 Az ágazati elemzések világpiaci környezetben mutatják majd a fejlődés dinamikáját. Az európai ipar képét a többi partner és versenytárs szemszögéből vetítik a világ színpadára. Megmutatják az ipar és a szolgáltatások közötti kölcsönhatást. Megfelelően számításba veszik a társadalmi szempontokat is, így az ipar kapcsolatait és a foglalkoztatást. Végül pedig: az ágazati elemzések segítenek azoknak az akadályoknak a meghatározásában is, amelyekkel az üzletembereknek szembe kell néznie a különleges uniós szabályozások és törvények eredményeként. Következésképpen az üzletemberekkel gyakrabban és már a korai stádiumban kell konzultálni – amikor a hatásvizsgálatokat készítik – annak érdekében, hogy tartósabb szabályokat és eljárásokat alkothassanak meg az Európai Unió szintjén.

3.25 E tekintetben az Európai Bizottság módszerét, hogy ti. a versenyképességi problémákat elemzésre, konzultációra és intézkedésekre alapozva oldja meg (19. lap), ki kell bővíteni. Az Európai Bizottság joggal idéz példaként olyan eseteket, mint a G10, a STAR 21 és a LeaderShip.

3.26 A LeaderShip 2015⁽¹⁶⁾ szemléletes példa, feltéve, ha megfelelően hajtják végre. Ennek célja az, hogy fenntartsák a jövő számára az EU hajóépítő és hajójavító iparának nyereséges működését a nyílt piacon. Ez összehozta az Európai Bizottságot és az európai üzletembereket. Közös határozták meg a problémákat. Nyolc fejezetben foglalták össze a szükséges akciókat,

⁽¹⁶⁾ Lásd az Európai Bizottság dokumentumát (COM(2003) 717 final) és az EGSZB erre kiadott véleményét (CESE 397/2004 és CESE 478/2004) (HL C 241, 2004.09.28.).

amelyeket vagy az ipar, vagy az Európai Bizottság részéről kell végrehajtani. Ez az alapja a modernizációs folyamat keretén belül a szociális partnerekkel folytatott gyümölcsöző társadalmi párbeszédnek.

3.27 Más ágazatok is követhetik a példát. Nem létezik olyan modell, amely mindenkit egyaránt kielégítene. Mivel maguk a tagállamok is érintettek, politikájukkal egyetemben, kívánatos, hogy az ágazati elemzések alapján készített testre szabott megközelítések ennek eredményeként egyenlő kötelezettségeket rójanak az iparra, az Európai Bizottságra és a tagállamokra. Ami a tagállamokat illeti, ezek a kötelezettségek ahhoz is hozzájárulhatnak, hogy elősegítsék a tapasztalatcserét és a jól bevált gyakorlat megosztását. Az EGSZB úgy látja, hogy az EU-szintű ágazati megfigyelőállomások igen hasznosak lehetnek, ezért ezeket fel kell állítani.

3.28 A „tudás” és a kutatás és fejlesztés mindennél fontosabb szempontja és a (tudósokat, kutatókat, menedzsereket és jó szakembereket érintő) világméretű „agyelszívás” jelensége miatt az EGSZB igencsak támogatja a technológiai platformok felállítását, amelyben a remények szerint az ipari és az üzleti szektor egyaránt aktívan részt vesz. Ezeknek nem szabad kizárólag az üzletre korlátozódnia, hanem be kell vonniuk más kulcsszereplőket is, pl. vezető technológiai intézeteket és egyetemeket. Ezek a platformok új magán–magán és állami–magán szövetségeket is létrehozhatnak Európa-szerte. ⁽¹⁷⁾

3.29 Olyan tudásalapú európai környezetet kell létrehozni, amely az egyetemek, technológiai intézetek és az ipar közötti hatékony szinergiából táplálkozik, és amelynek feladata az alkalmazott technológia elősegítése. Számításba kell venni ezen kívül az ágazatspecifikus tulajdonságokat is. Ezenkívül a tudásalapú gazdaság megteremtését kísérnie kell az élethosszig tartó tanuláshoz szükséges eszközöknek, melyekhez az intézményeken és egyetemeken belül is fel kell készülni. Ezt megint csak kizárólag ágazatalapú impulzusokkal lehet táplálni. Ebben a környezetben a szakmai és az adminisztratív vezetés megerősítésre szorul, tekintettel az Európai Unió belüli mobilitásra.

3.30 Ebben az összefüggésben, és válaszul a világban valahol létező projektekre, komolyabb kezdeményezéseket kell elindítani, hogy a különböző ágazatok között a szinergiák kifejlődjenek (pl. Galileo, védelmi ipar) és élnékíteni kell az együttműködést a tudásközpontok és az ipar között, létre kell hozni a csoportok (pl. Airbus) és egyéb csoportosulások megalakításához szükséges feltételeket; ez utóbbiak feladata a versenyképesség fokozása, illetve a gazdasági, szociális és területi kohézió erősítése ⁽¹⁸⁾

⁽¹⁷⁾ A technológiai platformokat illetően lásd a CCMI kiegészítő véleményét az Európai Bizottság „Tudomány és technológia: Európa jövőjének kulcsa – Irányelvek az Európai Unió jövőbeni kutatástámogatási politikájához” c. közleményéről (COM(2004) 353 final), CCMI/015; előadó: Joost Van Iersel.

⁽¹⁸⁾ Lásd az EGSZB véleményét a „Változások az iparban és a gazdasági, szociális és területi kohézió” témájában (HL C 241, 2004.09.28.), különösen az 1.4., 3. és 10.i) pontokat.

3.31 A humán erőforrások alapvető jelentőségük, ma jobban, mint valaha. A folyamatosan zajló ipari változások közepette ez a felelősség természetesen terheli a vállalatvezetőket, az alkalmazottakat és érdekvédelmi szervezeteiket egyaránt. Egyebek között magában foglalja a minőségre, a szakmaiságra, a szakképzettségre és a motivációra helyezett súlyt. ⁽¹⁹⁾

3.32 E tekintetben megfelelően számításba kell venni, hogy a fiatalok csalódnak, ha az iparban kell dolgozniuk, mivel nincs előttük pozitív kép. Ez vezetett többek között a szakképzett munkaerő hiányához.

3.33 Ezen túlmenően az EGSZB úgy érvel, hogy a kívánatos ágazati megközelítés keretében az ágazati szociális párbeszéd megnöveli az alkalmazottak és érdekvédelmi szervezeteik elkötelezettségét az alkalmazkodás és a minőség iránt. Az ágazati szintű, testre szabott megközelítések is segítik a vitát a szociális partnerek között az olyan sajátos követelmények tekintetében, mint az alkalmazottak hozzáértése, alkalmazkodóképessége, és más képességei.

3.34 Az ágazati elemzésekre alapozott specifikus intézkedések végrehajtásának elősegítése érdekében ezek mindegyikét meg kell vitatni a Versenyképességi Tanácson belül. Az EGSZB álláspontja szerint ennek a tanácsi konfigurációnak feltétlenül döntő szerepet kell kapnia az „új stílusú” iparpolitikában azzal, hogy általános platformot szolgáltat az érintettek számára. Az Európai Bizottság és a Tanács által elvégzett megfelelő ágazati elemzések, és végső soron a fent említett területeken bevezetendő intézkedésekről szóló tárgyalások is megerősítik a nemzeti közigazgatások kötelezettségvállalásait, amelyek – az üzleti szférával együtt – kiemelkedő szerepet játszanak a jövőre orientált környezet létrehozásában.

3.35 Egy ilyen környezetben és ezzel a megközelítéssel nincs tere a „győztesek kiválasztása” politikájának, ahogy azt Liikanen volt biztos helyesen állapította meg. Ugyanez érvényes az „országos bajnokokra” is. ⁽²⁰⁾ Ez ugyanis az „új stílusú” iparpolitikáról szóló teljes vitát vakvágányra terelné. A cél az, hogy olyan körülményeket teremtsünk, amely ösztönzi az európai ipart a kockázatvállalásra. A győztesek külön hatalmakkal való felruházásának politikája, vagy a támogatásuk sokkal alkalmasabb erre. ⁽²¹⁾ Ismételtén meg kell vizsgálni a cél megvalósítása érdekében bevethető pénzügyi és nem pénzügyi eszközöket.

4. Külön következtetések

4.1 Az EGSZB örömmel üdvözli az Európai Bizottság (különösen Liikanen biztos és a Vállalkozási Főigazgatóság) kezdeményezését, hogy az „iparpolitikát” újra felveszi az EU

⁽¹⁹⁾ Lásd az EGSZB véleményét „Változások az iparban: a jelenlegi helyzet és a kilátások, átfogó megközelítés” címmel (HL C 10, 2004.01.14.), 2.2.2.14. és 3.9. pontok.

⁽²⁰⁾ Lásd az 5-ös lábjegyzetet.

⁽²¹⁾ Uo.

napirendjének prioritásai közé az átfogó politikák mellé. Ez a kezdeményezés megfelel a különböző tagállamokban végrehajtott hasonló fejlesztéseknek és segíthet uniószerre kialakítani a közös nézeteket ezen a területen. Hozzájárul az európai versenyképesség fellendítési módjainak és eszközeinek jobb meghatározásához. Remélhetőleg azt is elő fogja segíteni, hogy a lisszaboni stratégia 2005-ös, félidei felülvizsgálatához megfelelő és konkrét célokat állapítsanak meg.

4.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy az „új stílusú” iparpolitika érdekében sürgősen szükség van bizalomerosztó intézményi keretekre az Unión belüli megfelelő feladatmegosztás – ki a felelős, miért és mikor? – és az Európai Tanács és a különböző tanácsi szervek által elhatározott célkitűzéseknek és irányelveknek a tagállamokon belüli végrehajtása tekintetében. ⁽²²⁾

4.3 Az EGSZB támogatja az „új stílusú” iparpolitika három elemét: jobb rendeletek, szinergiák elősegítése a különböző Közösségi politikák között és az ágazati dimenzió kifejlesztése. Az átláthatóság és a láthatóság érdekében nagyobb összhang lenne kívánatos az Európai Bizottságon (pl. a Vállalkozási Főigazgatóság égisze alatt) és a Miniszterek Tanácsán belül. A nagyobb összhangnak el is kell tudni vezetnie a politikák annyira igényelt és gyümölcsöző szinergiájához. Ebből a célból szívesen fogadnánk, ha az Európai Bizottság és a Versenyképességi Tanács elfogadna egy évente felülvizsgálandó középtávú akciótervet.

4.4 Az EGSZB örömmel üdvözli a „Szembenézés a kihívással” c. jelentésben adott elemzést és számos ajánlást. ⁽²³⁾ Mindamellet sajnálatos, hogy a jelentés nem hivatkozik az „új stílusú” iparpolitikára úgy, mint a világpiac kihívásaival való szembenézés hasznos eszközére. Különösen az ágazati megközelítést és az ezek között a keretek között jobban összehangolt politika iránti igényt kellett volna kihangsúlyozni. Az EGSZB támogatja a nemzeti akciótervekre vonatkozó javaslatot. Annak érdekében, hogy mindkét akciótervnek és az EU-politikáknak az eredményességét növelni lehessen, hatékonyan össze kell ezeket hangolni a Versenyképességi Tanácsban. Az EGSZB sürgeti, hogy ezeket az elemeket vegyék számításba, amikor előkészítik a lisszaboni stratégia félidei felülvizsgálatát 2005. márciusában.

4.5 Az EGSZB hangsúlyozza a tudatosság növelésének szükségességét, amely nélkülözhetetlen a konszenzus és a nyilvános támogatottság eléréséhez. Világossá kell válnia, hogy a világméretű ipari változások az európai társadalom egészét érintik, és ezekhez az erőfeszítéseket az üzleti szféránál lényegesen szélesebb körben kell megtenni.

⁽²²⁾ EGSZB-velemény: „A gazdasági kormányzás javításáról az Európai Unióban” (HL C 74, 2005.03.23.), elfogadva 2004. szeptember 15-én.

⁽²³⁾ „Szembenézés a kihívással: a lisszaboni stratégia a növekedés és foglalkoztatás érdekében”: a Wim Kok vezette magas szintű csoport jelentése, 2004. november.

4.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az ágazati elemzések pozitívan járulhatnak hozzá – és fognak is – a szóban forgó fejlődés jobb megértéséhez. Továbbá ezek mind EU-szinten, mind nemzeti szinten segítik majd az állami és magánfelek közti szorosabb együttműködést, a testre szabott megközelítéseket és a politikák kívánatos igazításait, hogy elősegítsék az új lehetőségek megteremtését, valamint – ennek következtében – hogy hozzájáruljanak a lisszaboni stratégia megvalósításához. Az ágazati keretek ezenkívül alkalmas eszközei a szociális párbeszédnek is, amelynek célja a széles körben megosztott kötelezettségvállalás elősegítése és a humán erőforrások minőségének javítása.

4.7 Az ilyen típusú ágazati megközelítés egyre növekvő mértékben igényel ismereteket a világ trendjeiről és ipari válto-

zásairól az Európai Bizottság szervein belül. Az EGSZB melegen ajánlja, hogy az Európai Bizottság tisztviselői mélyítsék el gyakorlati tudásukat arról, ami kockán forog a magánszektorban. A CCMI és a Változások Európai Megfigyelőközpontja konzultatív partnerként hozzájárulhat az ágazati elemzésekhez anélkül, hogy csorbítaná a társadalmi játékosok szerepét.

4.8 Számításba véve a világ nagy régióinak fejlődését – költségek, képességek és a kettő kombinációjának szempontjából is – az európai versenyképesség döntő tényezői a tudás, a minőség – mind vállalati, mind a humán erőforrás és a szak-képzettség szintjén – és a megfelelő szervezettség. A jövőre irányuló politikák és intézkedések létfontosságúak lesznek ezeken a területeken.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a férfiak és nők közötti esélyegyenlőség és egyenlő elbánás elvét a foglalkoztatás és a munka területén megvalósító európai parlamenti és tanácsi irányelvre”

COM(2004) 279 final -2004/0084 (COD)

(2005/C 157/14)

2004. május 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A tárgyban az EGSZB munkájának előkészítéséért felelős „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció 2004. november 25-én véleményét elfogadta. Az előadó **Madi Sharma** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 147 szavazattal, 1 ellenében és 6 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 A javaslat elsődleges célja – az erre a területre vonatkozó közösségi vívmányok megerősítése és a visszalépés elkerülése által – az egyenlő elbánáshoz kapcsolódó jogszabályok átláthatóságának és pontosságának fokozása és hatékony alkalmazásának megkönnyítése. Egyetlen, világos szerkezetű, könnyen hozzáférhető és értelmezhető jogszabályra van szükség, mely a nők számára a több és jobb munkahely létrehozását célzó közösségi társadalmi-gazdasági politikai célkitűzések megvalósítását támogatja.

1.2 Az irányelvek foglalkoztatáshoz való hozzáférésről, egyenlő díjazásról, munkahelyi szociális biztonságról és bizonyítási teherről szóló rendelkezéseinek átcsoportosítása lehetőséget teremt egy egységes, koherens, ellentmondó fogalom-meghatározásoktól mentes szöveg megfogalmazására. A

javaslat tekintetbe veszi az európai esetjog legújabb fejleményeit azáltal, hogy a meglévő másodlagos jogalkotást – Európai Bíróság által hozott, az egyenlő elbánás elvét pontosító és továbbfejlesztő ítéleteknek megfelelően – aktualizálja. Nagyfokú jogi biztonságot is garantál az irányelvek rendelkezéseinek tárgy szerinti összekapcsolása. Mindez egy új politikai környezetben megy végbe, amely az Európai Uniót nyílt, érthető és a mindennapi élethez közeli fényben tünteti fel.

1.3 Az irányelv a népesség aktív részére vonatkozik, és magába foglalja az önálló vállalkozási tevékenységet folytatókat, azokat, akiknek tevékenysége betegség, gyermekszülés, baleset vagy kényszerű munkanélküliség miatt szakadt meg, valamint a munkát keresőket, a nyugdíjas és fogyatékos munkavállalókat, és mindazokat, akik a fentiekre jogosultak a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően.

2. Háttér

2.1 Az Amszterdami Szerződés megerősítette a közösség illetékességét a férfiak és nők közötti egyenlőség kérdésében, és új célkitűzést határozott meg, amely az egyenlőtlen helyzetek kiküszöbölésére irányul a polgári élet minden területén, valamint a nemek közötti egyenlőség ösztönzését veszi célba. Az egyenlőtlen elbánás nemcsak sérti az Európai Unió egyik alapelvét, hanem kedvezőtlen hatást is gyakorol a gazdasági növekedésre és a nemzeti gazdaságok fejlődésére.

2.2 Az egyenlő elbánás előfeltétele annak, hogy az EU megvalósítsa a növekedésre és fenntartható gazdasági, szociális és környezeti fejlődésre vonatkozó célkitűzéseit. Európának – ma jobban, mint valaha – a nők magasabb arányára kell támaszkodnia az aktív munkavállalók között, amely csak mindenki számára egyenlő jogi alapok biztosításával lehetséges.

2.3 A kutatások azt igazolták, hogy a nemi alapon történő megkülönböztetés, valamint a családos munkavállalók kifejezett támogatásának hiánya jelenti a női munkavállalás növekedésének legfőbb akadályát.

2.4 A férfiak és nők közötti egyenlő elbánást szabályozó jogszabályok fejlődése

A nők és férfiak közötti egyenlő elbánás alapvető része az Európai Közösség szociális elvének. Már 1976-ban, a nők és férfiak egyenlő díjazását – ahogyan azt az EGK Szerződés 119. cikke (EK szerződés 141. cikke) megállapította – az Európai Bíróság⁽¹⁾ a közösségi jog egyik alapvető elvének tartotta.

– Az első egyenlő elbánásról szóló irányelvet 1975-ben fogadták el az egyenlő díjazásról.⁽²⁾

– Ezt követte 1976-ban a foglalkoztatás területén történő egyenlő elbánásról szóló irányelv⁽³⁾. Ezt az irányelvet alapjaiban módosította a 2002/73 számú irányelv 2002-ben, amelyben megfogalmazásra került a „zaklatás” és „szexuális zaklatás”.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ ECJ 8.4.1976 – C-43/75 Defrenne II., ECR 1976, 455. o.

⁽²⁾ A Tanács 75/117/EGK irányelve (1975. október 2.) a nők és férfiak egyenlő díjazásának elvéhez kapcsolódó nemzeti törvények közelítéséről.

⁽³⁾ A Tanács 76/207/EGK irányelve (1976. február 9) a nők és férfiak közötti egyenlő elbánás elvének a foglalkoztatáshoz való hozzáférés, szakképzés és előmenetel, valamint a munkafeltételek területén történő végrehajtásáról

⁽⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2002/73/EK irányelve (2002. szeptember 23.) a nők és férfiak közötti egyenlő elbánás elvének a foglalkoztatáshoz való hozzáférés, szakképzés és előmenetel, valamint a munkafeltételek területén történő végrehajtásáról szóló 76/207/EGK tanácsi irányelv módosításáról.

– 1978-ban elfogadták a kötelező biztonsági rendszerekhez kapcsolódó irányelvet.⁽⁵⁾

– 1986-ban elfogadták a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének a foglalkoztatási szociális rendszerek területén történő alkalmazásáról szóló irányelvet.⁽⁶⁾ Ezt az irányelvet később módosították.⁽⁷⁾

– 1986-ban bevezették a nők és férfiak közötti egyenlő elbánás elvének az önálló vállalkozási tevékenységet – köztük mezőgazdasági tevékenységet – folytatók körében történő alkalmazásáról szóló irányelvet, amely rendelkezéseket tartalmazott az önálló vállalkozást folytató várandós nők és anyák védelméről.⁽⁸⁾

– 1992-ben elfogadták a terhes munkavállalókról szóló irányelvet mint egészségügyi és biztonsági rendelkezést, mely többek között megállapította a legalább 14-hetes szülési szabadsághoz való törvényes jogot, jogot a munkából való távollamaradásra szülés előtti vizsgálat céljából, valamint az elbocsátás elleni védelmet.⁽⁹⁾

– 1995-ben keret-megállapodást írtak alá a szülői szabadságról az európai szintű ágazatokat átfogó szervezetek, mely később irányelvként került elfogadásra; amiből kiderül, hogy az egyenlő elbánás magában foglalja a férfiakra vonatkozó intézkedéseket is, és fel kell ismernie az apák szerepének jelentőségét a gyermekgondozásban.⁽¹⁰⁾ Ezt az irányelvet később módosították és kiterjesztették az Egyesült Királyságra.⁽¹¹⁾

– 1997-ben elfogadták a bizonyítási teherről szóló irányelvet.⁽¹²⁾ Ezt az irányelvet később az Egyesült Királyságra is kiterjesztették.⁽¹³⁾

⁽⁵⁾ A Tanács 79/7/EGK irányelve (1978. december 19.) a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének a szociális biztonság területén történő folyamatos alkalmazásáról.

⁽⁶⁾ A Tanács 86/378/EGK irányelve (1986. július 24.) a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének a foglalkoztatási szociális rendszerekben történő alkalmazásáról szóló 86/378/EGK tanácsi irányelv módosításáról.

⁽⁷⁾ A Tanács 96/97/EK irányelve (1996. december 20.) a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének a foglalkoztatási szociális rendszerekben történő alkalmazásáról szóló 86/378/EGK tanácsi irányelv (1986. július 24.) módosításáról.

⁽⁸⁾ A Tanács 86/613/EGK irányelve (1986. december 11.) a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének az önálló vállalkozási tevékenységet – köztük mezőgazdasági tevékenységet – folytatók körében történő alkalmazásáról és az önálló vállalkozási tevékenységet folytató várandós nők és anyák védelméről.

⁽⁹⁾ A Tanács 92/85/EGK irányelve (1992. október 19.) várandós munkavállalók, gyermekágyas munkavállalók és gyermeküket szoptató munkavállalók a munkahelyi biztonságának és egészségének javítását ösztönző rendelkezések bevezetéséről

⁽¹⁰⁾ A Tanács 96/34/EK irányelve (1996. június 3.) az Európai Gyáriparosok Szövetsége (UNICE), Állami Vállalkozások Európai Központja (CEEP) és az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) által aláírt szülői szabadságról szóló keret-megállapodásról

⁽¹¹⁾ A Tanács 97/75/EK irányelve (1997. december 15.) az Európai Gyáriparosok Szövetsége (UNICE), Állami Vállalkozások Európai Központja (CEEP) és az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ) által aláírt szülői szabadságról szóló keret-megállapodásról szóló 96/34/EK tanácsi irányelv módosításáról és kiterjesztéséről az Egyesült Királyságra és Észak-Írországra.

⁽¹²⁾ A Tanács 97/80/EK irányelve (1997. december 15.) a bizonyítás terhéről a szexuális alapon történő megkülönböztetés eseteiben.

⁽¹³⁾ A Tanács 98/52/EK irányelve (1998. július 13.) A szexuális alapon történő megkülönböztetés eseteiben a bizonyítás terhéről szóló 97/80/EK irányelvnek az Egyesült Királyságra történő kiterjesztéséről

Az Európai Bíróság mindig is jelentős mértékben hozzájárult a nőket foglalkoztatás terén érő hátrányos megkülönböztetés hatékony csökkentéséhez. A Bíróság értelmezi a közösségi jogszabályokat és ezáltal természetesen módon koherens jogrendszerre alakítja az adott területen viszonylag új közösségi jog hiányos jogi elveit. (1) Az esélyegyenlőség területén a bíróság elsősorban a közvetlen és közvetett hátrányos megkülönböztetés fogalmait alkalmazta az egyenlő bánásmódra vonatkozó jogszabályok (2) hatékony alkalmazására törekedve, és egyértelművé tette, hogy a szexuális megkülönböztetés elleni védelem a férfiakra is vonatkozik (3).

3. Konkrét megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlöi a Bizottság erőfeszítéseit, mellyel a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó számos irányelvet egyszerűbbé és hozzáférhetőbbé kívánja tenni. A nemek közötti egyenlőség a szociális és gazdasági élet minden szempontjából alapvető jognak számít, éppen ezért a jogszabálynak mindenki számára egyértelműnek és értelmezhetőnek kell lennie.

3.2 A 30 éven át tartó jogalkotás a nemek közötti egyenlőségről 12 irányelvet eredményezett, és az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság most ezek közül hét, egyaránt az egyenlő elbánás témáját érintő irányelvet igyekszik egységes, átdolgozott változattá ötvözni. (4) Az Európai Bizottság azért döntött úgy, hogy átdolgozza ezt a hét irányelvet, mert számos közös vezérfonal található bennük, amely ismétléseket és átfedéseket okoz, ugyanakkor a koherencia bizonyos mértékű hiányát is a meghatározások tekintetében.

3.3 A szövegek teljes hosszának lerövidítésével és a fogalom-meghatározások egységesítésével – ideértve a közvetett és közvetlen hátrányos megkülönböztetés és a zaklatás fogalmát – az átdolgozási folyamat modernizálja, pontosítja és leegyszerűsíti a hét irányelvet egyetlen irányelvvé. Az EGSZB üdvözlöi ezt a lépést a bővítés tükrében, és értékeli az Európai Bizottság jobb szabályozás irányába mutató törekvését.

3.4 Az EGSZB megjegyzi, hogy öt nemek közti egyenlőségről szóló irányelv kimaradt az átdolgozásból a közös vezérfonal hiánya miatt (5). Ide tartozik a szülői jogokról szóló két irányelv, melyet munkaadói és munkavállalói szervezetekkel

együttműködésben fogalmaztak meg, és általános megítélés szerint nem tartoznak az egyenlő elbánás tárgyához; az anyaságról és a szoptató anyák jogairól szóló irányelv, amely az egészséghez és biztonsághoz kapcsolódó jogszabályok alá tartozik; valamint a szociális biztonság terén történő egyenlő elbánásról szóló irányelv és az önálló vállalkozási tevékenységet – ideértve a mezőgazdasági tevékenységet is – folytató nők jogainak védelméről szóló irányelv.

3.5 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság álláspontját, mely szerint az előbb említett irányelvek hozzáadása csak bonyolítaná és hosszabbá tenné az átdolgozott irányelvet. Az EGSZB azonban szeretné kiemelni a 86/613/EGK irányelvet (6), amely tekintettel a női önálló vállalkozók és a mezőgazdaságban foglalkoztatott nők számára azonnali felülvizsgálatot igényel. Az EGSZB véleménye szerint ez a jogszabály tartalmát tekintve elégtelen, mivel nem nyújt kielégítő védelmet a nők számára. Figyelembe véve az irányelv lisszaboni célkitűzésekhez kapcsolódó aktualitását, sürgős átdolgozására van szükség.

3.6 Az Európai Bizottság két kiegészítést tett az irányelvhez, amely a régóta kialakult esetjogot tükrözi, és ebből következően csak pontosítja a már meglévő jogszabályt. Ezek a kiegészítések az egyenlő díjazásra (4. cikk) és a köztisztviselők foglalkoztatói nyugdíjára (6. cikk) vonatkoznak. (7) Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bíróság jelentősen hozzájárul az európai jog megerősítéséhez. Az esetjog belefoglalása az átdolgozott irányelvbe hozzájárul annak pontosításához és értelmezéséhez.

3.7 Az egységes szerkezetbe foglalás egy technikai folyamat, és az Európai Bizottság kijelentette, hogy az irányelvek lényege nem változott, kivéve a 21. cikket, az egyenlő elbánást elősegítő szervekről szóló rendelkezést a III. címében a „Horizontális rendelkezések” alatt. A „Horizontális rendelkezések” belefoglalása a teljes irányelvbe, bár csak kismértékben, de növeli az egyenlőséget elősegítő szervek hatáskörét a rendelkezések alkalmazási körének kiterjesztése által. Ez megnyithatja az utat a jövőben a hatáskörök további kiterjesztése előtt. Az EGSZB rámutat, hogy bár lényegi változás nem történt, az irányelvek naprakészre hozása és modernizálása az ezt követő esetjoggal együtt hosszú távú változásokat eredményezhet.

(1) Stein, *Europarecht*, 4. kiadás, Heidelberg, 1999. 494 bekezdés.

(2) A Bíróság Jenkins C-96/80 számú, Bilka kontra Weber von Hartz C-170/84 számú, Rinner kontra Kühn C-171/88 számú és Nimz kontra Freie und Hansestadt Hamburg C-184/89 számú ügyei óta.

(3) Lásd a Kalanke C-450/93 ügyet, és a Marshall C-409/95 sz. Ügyet.

(4) A Tanács 75/117/EGK irányelve, a Tanács 76/207/EGK irányelve, a Tanács 86/378/EGK irányelve, a Tanács 96/97/EK irányelve, a Tanács 97/80/EK irányelve, a Tanács 98/52/EK irányelve, az Európai Parlament és a Tanács 2002/73/EK irányelve.

(5) A Tanács 79/7/EGK irányelve, a Tanács 86/613/EGK irányelve, a Tanács 92/85/EGK irányelve, a Tanács 96/34/EK irányelve, a Tanács 97/75/EK irányelve.

(6) A Tanács 86/613/EGK irányelve (1986. december 11.) a férfiak és nők közötti egyenlő elbánás elvének az önálló vállalkozási tevékenységet – köztük mezőgazdasági tevékenységet – folytatók körében történő alkalmazásáról és az önálló vállalkozási tevékenységet folytató várandós nők és anyák védelméről.

(7) Az új irányelv 4. cikke rámutat, hogy a Bíróság szerint „az (...) EK 141. cikkének szövegében semmi sem utal arra, hogy a rendelkezés alkalmazása olyan helyzetekre szorítkozna, amelyben a férfiak és nők ugyanannál a szervezetnél dolgoznak”, míg a 6. cikk egyértelművé teszi, hogy a szöveg a köztisztviselők bizonyos kategóriáját érintő szociális biztosítási rendszeren is vonatkozik, ha a szóban forgo juttatások munkaviszony alapján kerülnek kifizetésre, közvetlenül kapcsolódnak az elvégzett munka időtartamához és az összeg az előző fizetés függvényében kerül kiszámításra.

4. Következtetések

4.1 A nemek közötti egyenlőséget 30 év jogalkotási munkája támasztja alá, és míg az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság erőfeszítéseit, melyeket az irányelv egyszerűsítése és értelmezhetőbbé tétele érdekében tett, a valódi egyenlőség Európában csak a tagállamok pozitív lépéseivel érhető el, melynek keretében egyenlő elbánást követelnek meg a férfiak és nők számára. Az EGSZB úgy véli, hogy a helyes gyakorlatok cseréje és ösztönzése, valamint a szociális párbeszéd elmélyítése ezen a területen az előrelépés konkrét módjai; és teljes egészében elismeri, hogy a szociális partnerek ebben alapvető szerepet töltenek be. Külön kiemeli az „Európai szociális partnerek 2003-2005-ös munkaprogramja” keretében folytatott

tevékenységüket. A lisszaboni célkitűzések megvalósításáért, az Európai Bizottságnak még többet kell tennie az egyenlő elbánás és egyenlő esélyek elősegítése és a nők Európa gazdaságában megjelenő értékének bemutatása érdekében.

4.2 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy amennyiben egyetért az elképzeléssel, az egyenlő elbánást körülvevő tudatlanság csökkentése és a nemek közötti egyenlőség gazdasági előnyeinek fokozása érdekében bátorítsa a tagállamokat egy, az európai nemek közötti egyenlőségről szóló irányelvek főbb vonásait bemutató tájékoztató jellegű nyomtatvány kiadására – az irányelvek nemzeti törvényekbe történt átültetésének megfelelően – amely tartalmazza a munkaadók kötelezettségeit és a munkavállalók jogait.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Bizottságnak a Tanács, az Európai Parlament, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága részére a következő témában megfogalmazott közleményéről: »Tanulmány a legális és az illegális bevándorlás közötti kapcsolatokról«”

(COM(2004) 412 final)

(2005/C 157/15)

2004. június 4-én az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkével összhangban az Európai Bizottság úgy határozott, hogy kikéri a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció, amely feladatául kapta, hogy készítse el a munkákat e témában, 2004. november 1-én jóváhagyta véleményét (előadó Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 138 szavazattal, 1 ellenében és 8 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. A jelentés összefoglalása

1.1 Az Európai Tanács 2003. júliusi thesszaloni ülésén kijelentette, hogy fel kell mérni „azokat a jogi lehetőségeket, amelyek lehetővé teszik harmadik országok állampolgárainak, hogy az Unióba bevándoroljanak – tekintetbe véve a tagállamok befogadóképességét – a származási országokkal létrehozott megerősített együttműködés keretében”. Egy, a Tanács által ösztönzött, a legális és az illegális bevándorlás közötti kapcsolatot vizsgáló tanulmány eredményeit bemutatva az Európai Bizottság felveti a kérdést, hogy vajon az Európai Unió területére való belépés legális útjainak megléte képes-e elejét venni az illegális bevándorlásnak, képes-e ettől eltéríteni a bevándorolni szándékozó személyeket. E közlemény nyomán az Európai Bizottság közzé fog tenni egy Zöld Könyvet a bevándorlás legális lehetőségeiről.

1.2 **Az első részben** az Európai Bizottság elemzi a munkaerő keresés céljából történő bevándorlás legális útjait. Harmadik

országok munkát kereső állampolgárainak befogadását minden tagállam a saját törvénykezésén belül szabályozza, és ez országonként nagyban változik. Ezen országok közül több nem fogadja el a bevándorolt munkaerőt, mások olyan politikához folyamodnak, amely lehetővé teszi bevándorló munkavállalók érkezését, ha ezek a nemzeti preferencia tiszteletben tartása mellett – állásajánlással rendelkeznek. Néhány tagállam független munkavállalókat is fogad. A befogadott gazdasági bevándorlók túlnyomó része kezdetben egytől öt évig terjedő ideiglenes tartózkodási engedélyt kap.

1.3 Az évente befogadható bevándorlók számának meghatározási módja nagy változatosságot mutat. Néhány tagállam csak magasan kvalifikált munkaerőt fogad (ilyen például a német zöldkártya rendszer vagy a magasan kvalifikáltaknak szóló brit program). Más államok, mint több dél-európai állam, különféle

eljárásokon keresztül kevésbé képzett munkaerőt is fogad. Néhány ország, például Olaszország, kvótarendszerhez folyamodik. Megint mások, mint például Spanyolország, kétoldalú megállapodásokat is kötött más országokkal az állampolgáraik bevándorlása céljából. Az Európai Bizottság jelentése elemzi a bevándorlás szabályozásában használt eltérő intézkedéseket.

1.4 Az Európai Bizottság szintén vizsgálja a különféle országokban (például Belgiumban) alkalmazott azon szabályozási módokat is, amelyeket pozitívan értékel, ha elősegítik a bevándorlók beilleszkedését a társadalomba, és hozzájárulnak ahhoz, hogy elkerüljék munkájuk kizsákmányolását. Ugyanakkor kritikával illeti ezeket a megoldásokat akkor, ha fennáll a veszélye, hogy ösztönzőleg hatnak az illegális bevándorlásra.

1.5 **A második részben** az Európai Bizottság megállapítja, hogy az illegális bevándorlásnak számos formája létezik, és hogy itt nagyon nehéz pontos adatokhoz jutni. Jóllehet az EU-ba való illegális bevándorlás mértéke pontosan nem ismert, a becslések szerint ez tekintélyes méreteket ölt, ami kiemelt feladattá teszi az illegális bevándorlás mértékének csökkentését nemzeti szinten éppúgy, mint az EU szintjén.

1.6 Az Európai Bizottság aláhúzza, hogy vitathatatlan kapcsolat létezik a feketegazdaság, az informális munkaerőpiac és az illegális bevándorlás között, különösen olyan szektorokban, amilyen az építőipar, a mezőgazdaság, a vendéglátóipar, a takarítás és a ház körüli szolgáltatások. Az EU-n belül a feketegazdaság a GDP 7-16 %-át teszi ki.

1.7 Nagyon nehéz megítélni, hogy a meglévő legális utak, mint amilyenek a kétoldalú egyezmények, milyen mértékben csökkentik az illegális bevándorlást. Az Európai Bizottság jelzi, hogy a tagállamok nem végezték el a szükséges felméréseket. Magának a vízumpolitikának sem mérték még fel a hatását az illegális bevándorlás csökkenésére.

1.8 A bevándorlók származási országaival való együttműködés javításának elméletben hozzá kellene járulnia az illegális bevándorlás csökkenéséhez. Ezt húzták alá az Európai Tanács tamperei, sevillai és thesszaloniki ülésein. Jelenleg azonban a tagállamok ez irányú tapasztalatai behatároltak, és az eredmények összességükben nem túl meggyőzőek. Az Európai Bizottság felveti, hogy szükséges lehet megfontolni egy olyan megközelítést, amely különbözik a harmadik országoknak jelenleg javasoltaktól.

1.9 **A harmadik részben** az Európai Bizottság kifejti követeléseit és a követendő utat. Tekintetbe véve a megbízható és összevethető adatok hiányát uniós szinten, az Európai Bizottság elkötelezte magát amellet, hogy közléses egy éves statisztikai jelentést a tagállamok közötti együttműködésre és információcserére vonatkozó igényekről. Megemlíti az előrelépéseket is: 2002-ben szakemberek egy csoportjából létrejött a Bevándorlási és Menekültügyi Bizottság, megkezdődött egy

európai migrációs adatbázis kiépítése (melyről a 2004-es mintatervezet szól), és az integrációs kérdések kapcsán nemzeti kapcsolódási pontok hálózatát hozták létre. Az illegális bevándorlással kapcsolatban létrehozta egy korai előrejelző rendszert, és megerősítették az információcserét.

1.10 Az Európai Bizottság úgy becsüli, hogy a népesséfgyogyás és a népesség elöregedése miatt a harmadik országokból származó munkaerő alkalmazása és az EU felé gazdasági okokból történő bevándorlás folytatódni és növekedni fog.

1.11 Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a 2001-ben bemutatott, a harmadik országokból munkavállalás vagy független gazdasági tevékenység céljából érkező állampolgárok belépési és tartózkodási feltételeire vonatkozó irányelvjavaslata⁽¹⁾ nem kapta meg a Tanács támogatását. Felveti annak kérdését, hogy a gazdasági megfontolásokból bevándorló személyek beléptetését az EU szintjén kell-e kezelni, és a harmonizációnak milyen fokát kell megteremteni, illetve, hogy a közösségi preferenciát fenn kell-e tartani a belső munkaerőpiacon. Az Európai Bizottság azt is jelzi, hogy az alkotmányos szerződés tervezete megerősíti egyrészt a bevándorlási politika európai uniós hatáskörét, noha a tagállamokra hagyja a beengedhető bevándorlók számát, másrészt pedig annak szükségességét, hogy minden ezen a területen megtett lépés azon alapuljon, hogy az intézkedés elfogadása az EU szintjén mekkora hozzáadott értéket hoz létre. Ennek az évnek a végére az Európai Bizottság ki fog állítani Zöld Könyvet ad ki az irányelv javaslatról és a Tanács előtt álló nehézségekről, és nyilvános konzultációt kezdeményez.

1.12 Az Európai Bizottság megítélése szerint a szabályozási lépések lehetővé tették a nagy számú illegális bevándorló által keltett probléma szabályozását, de ez nem tekinthető úgy, hogy ezzel sikerült is megoldani a bevándorlási hullámot. A jövőben szükségessé válik a szabályozási eljárások mélyebb elemzésének elvégzése is, annak érdekében, hogy az eltérő megoldások azonosíthatóak és összehasonlíthatóak legyenek, a Bevándorlási és Menekültügyi Bizottság keretén belül.

1.13 A harmadik országokból származó munkavállalók integrálása olyan cél, amelynek a figyelembevételét a Bizottság lényegesnek tartja a jövőbeli javaslatok kidolgozása során. Mivel e cél keretében a munkaerő-piaci beilleszkedés maga is nagyon fontos, az Európai Bizottság felhívja a figyelmet azoknak a lépéseknek a szükségességére, amelyek a harmadik országbeli munkavállalók és az európai uniós polgárok munkanélküliségi arányában fennálló eltérés csökkentésére irányulnak. Annak lehetőségére is utal, hogy az Európai Unión belül segítsék elő a harmadik országbeli munkavállalók mobilitását, mely intézkedést már jóváhagyta a 2003-as irányelv a hosszú távú tartózkodási engedéllyel rendelkező letelepedettekről⁽²⁾ és a 1408/71 rendelet. Másfelől javítani kell a harmadik országokból származók szakképzettségének elismerését is.

⁽¹⁾ COM(2001) 386 final.

⁽²⁾ 2003/109/EK irányelv

1.14 Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy a be nem jelentett munka nagymértékben ösztönzi az illegális bevándorlást, ezért a fő célkitűzés a nem bejelentett munka legális foglalkoztatásra való átalakítása kell, hogy legyen, ez olyan célkitűzés, amely már megtalálható a foglalkoztatási politika irányelvei között.

1.15 A visszatérésre irányuló közösségi politika kifejlesztése, amely lehetővé teszi az illegális bevándorlók számára a hazájukba való garantált visszatérést, szintén prioritást élvez a migrációs politika eszköztárában. Az Európai Bizottság javasolja egy pénzügyi eszköz létrehozását a 2005 és 2006-os év visszaköltözéseinek finanszírozására.

1.16 Végül az Európai Bizottság kiemeli, hogy ez a tanulmány alátámasztja azt, hogy az illegális bevándorlás visszaszorítása céljából szükséges növelni az együttműködést a származási és a tranzitországokkal, és megszervezni a legális bevándorlást. Minden rendelkezésre álló információt egybe kell vetni az együttműködés előrehaladtának és hozadékának megítélése céljából. Az Európai Bizottság véleménye szerint szintén érdemes néhány olyan elképzelést tanulmányozni, mint amilyen: munkaerő-képzési programok származási országokban történő kialakítása; az EU munkaerő-szükséglete az eljövendő munkalehetőségek tükrében; figyelembe véve a munkaerő-szolgáltatásokat az EU-n belül; vagy a vízümpolitika részleges módosítása, azoknak a kategóriáknak a meghatározása céljából, amelyek számára az engedélyek kiadását megkönnyítik.

2. Általános észrevételek

2.1 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottság ezen jelentését, amely új lendületre utal a bevándorlás közösségi politikájában. A Tanácson belül néhány állam csekély együttműködési hajlandósága miatt nehezek a viták. Az EGSZB már számos véleményében megállapította, hogy közvetlen kapcsolat létezik a legális és az illegális bevándorlás között. Ha a legális bevándorlásának nem létezik semmilyen átlátható, rugalmas és elfogadható módja, az illegális bevándorlás növekszik⁽¹⁾. Másfelől egy jó menekültügyi politika, és a nemzetközi védelmet kérő személyek védelmét biztosítani képes összehangolt jogalkotás szükséges eszköz.

2.2 Az Európai Bizottság bevándorlással, beilleszkedéssel és foglalkoztatással⁽²⁾ kapcsolatos közleményében, illetve az Európai Tanács thesszalóniki ülése során úgy ítélték meg, hogy az elkövetkezendő években nagymértékben növekedni fog a harmadik országokból gazdasági okokból bevándorló munkavállalók száma. Ez a növekedés a magasabb végzettséggel betölthető álláshelyeket éppúgy érintette, mint a csekély szak-képzettséggel betölthetőket. Mint ahogy azt az EGSZB is megállapítja, a munkaerőpiacon fellépő problémák elkerülése céljából elkerülhetetlen, hogy a bevándorlás legális és átlátható mederben folyjon. Emiatt szükséges a megfelelő együttműködés a hatóság és a szociális partnerek között.

⁽¹⁾ 2001. 09. 17-ei HL C 260 vélemény a bevándorlás közösségi szabályozására vonatkozó jelentésről, előadó: PARIZA CASTAÑOS

⁽²⁾ COM(2003) 336 final

2.3 Nehéz megérteni, hogy a Tanács miért nem fogadta el az Európai Bizottság által 2001-ben ajánlott irányelvet a belépési feltételekkel és a bevándorló munkavállalók tartózkodási engedélyével kapcsolatban. Saját véleményében⁽³⁾, az EGSZB pozitívnak, noha elégtelennek ítélte meg az Európai Bizottság javaslatát, és azt javasolta, hogy a munkavállalók két eltérő eljárás keretében kaphassanak belépési engedélyt: egy, a származási országban kiállított munkavállalási és tartózkodási engedély, vagy pedig egy a munkakeresés céljából kiállított munka- és tartózkodási engedély révén. Ennek az irányelvnek a javasolásával az Európai Bizottság tiszteletben tartja Tamperéből eredő kötelezettségeit, míg a Tanács eltért e céltól.

2.4 Az Európai Bizottság kérésére válaszul az EGSZB leszögezi, hogy valóban szükséges a gazdasági megfontolásból az európai övezetbe bevándorlók beléptetésének a szabályozása, és hogy így tehát a jogharmonizációt magasabb szintre kell emelni, mint ahogy ezt az alkotmányos szerződés tervezete is megfogalmazza. Az EGSZB korábbi véleményeiben⁽⁴⁾ már igényelte, hogy az EU sürgősen intézkedjen a közös bevándorlási politikáról és a harmonizált jogalkotásról. Az EGSZB tanulmányozni fogja a Zöld Könyvet, melyet most készít az Európai Bizottság, és ki fog adni egy azzal kapcsolatos véleményt.

3. Konkrét észrevételek

3.1 Jelen pillanatban a munkaerő-bevándorlást szabályozó törvényes utak elégtelenek. A kétoldalú egyezmények, a kvóták, a magasán kvalifikált munkaerők beléptetési programja, és más rendelkezésre álló megoldások nem képesek a gazdasági bevándorlást legális úton megfelelő mértékben szabályozni, ugyanis az illegális bevándorlás tovább növekszik. Az Európai Uniónak és a tagállamoknak el kellene készíteniük egy nyílt szabályozást, amely a munkaerő-bevándorlást legális és átlátható csatornába terelné, a magasán kvalifikált munkaerő számára éppúgy, mint a kevésbé kvalifikáltak részére.

3.2 Számos tagállam döntött úgy, hogy csak a magasán képzett munkaerő számára nyitja meg kapuit; az Európai Bizottság jelentésében e tekintetben a németországi és nagy-britanniai tapasztalatokat elemzi. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy itt nagyon korlátozott tapasztalatokról van szó, amelyek ugyan üdvözlendők, de ahhoz elégtelenek, hogy kielégítsék az érintett foglalkoztatási szektorok jelenlegi szükségleteit. Mi több, a tagállamoknak új jogi eszközökkel kell rendelkezniük a kevésbé képzett munkaerő számára, amelyre a piacnak szüksége van, és amely bevándorlás jelenleg nagyrészt a feketegazdaságba, az illegális -munkavállalásba és bevándorlásba fut, például a ház körüli szolgáltatások, az orvosi asszisztencia, személyes szolgáltatások, a mezőgazdaság, a vendéglátás, az építőipar és más szektorok esetében.

⁽³⁾ 2002. 04. 03-i HL C 80 vélemény, előadó: PARIZA CASTAÑOS

⁽⁴⁾ 2001. 09. 17-i HL C 260 vélemény a bevándorlás közösségi szabályozására vonatkozó jelentésről, előadó: PARIZA CASTAÑOS és a 2002. 06. 21-i HL C 149 vélemény az illegális bevándorlás tárgyában készült jelentésről, előadó: PARIZA CASTAÑOS

3.2.1 Kimondottan fontos, hogy a bevándorolni óhajtó személyek elégséges és világos információval rendelkezzenek a tagállamokba történő legális bevándorlás lehetőségeiről. A konzuli szerveknek tehát az információt tovább kell adni a származási országoknak. Hasonlóképpen, a bevándorlóknak tájékozottnak kell lenniük az őket fogadó európai államokban hatályban levő jogi intézkedésekről.

3.3 Másfelől a harmadik országok és a tagállamok közötti, a bevándorlást szabályozó kétoldalú megállapodások kimondottan pozitív tapasztalatokkal járnak ennek az áramlatnak a származási országokkal való kooperáción keresztül való szabályozása tekintetében, ahogy azt a Tanács, az Európai Bizottság, a Parlament és az EGSZB is igényli Tampere óta. Ezen megállapodások többsége a csekélyebb képzettséget igénylő szektorokban ideiglenesen foglalkoztatott bevándorlókkal kapcsolatos szabályozást érinti. Az EGSZB mindazonáltal alá kívánja húzni, hogy ezek az egyezmények még hatékonyabbak lehetnének, ha a tagállamok és a származási országok társadalmi partnerei is be lennének vonva a szabályozásba. Másfelől, ez a gyakorlat napfényre hozott néhány problémát, amelyek a tagállamok konzulátusi képviselői során merülnek fel a munkavállalás céljából történő bevándorlásban specializált személyzet hiánya miatt.

3.3.1 Az EGSZB azt is javasolja, hogy a társintézményekkel és a harmadik országokkal való kooperáción keresztül az EU rendelkezzen munkaszerzés céljából történő bevándorlásra specializált szolgáltatásokkal. Az EU és a harmadik országok közötti társulási és kooperációs megállapodások magukban foglalhatják a munkaszerzés céljából történő bevándorlási lehetőségeket és képzési programokat. A képzett munkaerőnek a származási országokból Európába irányuló bevándorlása újabb akadálya lehet az ottani fejlődésnek, ezért az Európai Unió és a tagállamai együttműködnek a származási országokkal a célból, hogy a bevándorlás a fejlődést szolgáló tényezővé váljon, és ne egy újabb problémává.

3.3.2 Másfelől a származási országok az EU-val a kereskedelmi, pénzügyi és műszaki csere tekintetében nem állnak egyensúlyban. Az EU és a harmadik országok közötti társulási és együttműködési megállapodásoknak új politikai és gazdasági intézkedésekről kell rendelkezniük, melyek ez utóbbiak fejlődését szolgálhatják. A harmadik országok és az EU közötti hatékony együttműködés szükséges a WTO keretén belül.

3.4 Az elemzés után, a munkáltatói szervezetekkel és a szak-szervezetekkel együttműködésben, tekintettel ezek munkaerő-igényére, néhány tagállam kvótarendszerhez folyamodott a bilaterális egyezmények lebonyolításában. Az eredmények mindazonáltal nem váltják be a hozzájuk fűzött reményeket a kvóták behatárolt száma, és a velük járó bürokratikus formalitások miatt. Vannak államok, mint például Spanyolország, ahol az illegális bevándorlás erőteljesen növekedik, annak ellenére, hogy az előre megszabott kvóták nem érték el felső határukat. E kvótáknál a rugalmasabb szabályozás hasznosabbnak bizonyulhat, például a munkakereséshez ideiglenes vízumok kiadása, ahogy azt az EGSZB javasolta a munkavállalók bebo-csátását illető irányelvre vonatkozó véleményében (1).

(1) Lásd a 2002. 04. 03-i HL C 80-t, előadó: PARIZA CASTAÑOS

3.5 Az Európai Bizottság megerősíti, hogy az „iratok nélküliek” közül sokan nem bejelentett szakmai tevékenységet folytatnak, és a feketegazdaságban vesznek részt. Ezek a személyek vagy illegálisan léptek be, vagy a tartózkodási engedélyük lejártá után is itt maradtak. Közleményében az Európai Bizottság elemzi a visszatérési politikákat és szabályozásokat.

3.6 Az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottság azon állításával, amely szerint „az egyetlen koherens megközelítés az Unió területén illegálisan tartózkodó személyek tekintetében a gondoskodás arról, hogy visszatérjenek származási országukba” (2). Ez a megközelítés nem realista a tekintetben, hogy a visszautaztatásban részt vevő rendszerek vagy intézmények nem felelnek meg annak a helyzetnek, amelyben emberek milliói vannak. A Zöld Könyvnek a nem szabályosan Európában tartózkodó személyek visszautazásával kapcsolatos közösségi politikát érintő véleményében (3), és az illegálisan Európában tartózkodók visszatérésével kapcsolatos közösségi politika nyílt koordinálási módszerét érintő véleményében (4) az EGSZB már kifejtette az álláspontját: „Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy hiba azt hinni, hogy a kitoloncolás lehet az EU egyetlen vagy fő válasza azokra az »irat nélküli« bevándorlókra, akik ma köztünk élnek. Olyan globális politikára van szükség, amely éppúgy magában foglalja a visszautazási módokat, mint annak a szabályozását (5)”. „Ha a kitoloncolás politikája nincs összevonva a szabályozási megoldásokkal, a nem rendezett körülmények között élő népesség megmarad a mai szintjén, mindazzal, ami ezzel együtt jár: a feketegazdaság bátorításával, a munkaerő kizsákmányolásával, és a társadalmi kirekesztettséggel (6)”. Az EGSZB azt kívánja, hogy a közösségi politika együtt járjon az önkéntes visszatérést szolgáló programokkal, és hogy csak akkor kelljen kitoloncoláshoz folyamodni, ha az kellőképpen indokolt, mint ahogy azt a Zöld könyvben, a visszatérési politikára vonatkozó fejezetében tárgyalt (7).

3.7 Az EGSZB már jelezte, hogy a társadalomban és a munka világában teljesülő bizonyos fokú integráció mellett szabályozni kell a szabálytalan helyzetben lévő személyek helyzetét (8). A Tanácsnak és az Európai Bizottságnak igaza van abban, hogy kijelenti, hogy a nem bejelentett munkát szükséges bejelentett munkává konvertálni, és hogy e tekintetben lényegbevágó, hogy számítani lehessen az érintett személyek – akik nagyrészt illegális bevándorlók – és a társadalmi partnerek együttműködésére (9).

(2) A közlemény 3.2.2 bekezdése

(3) Lásd a 2003. 03. 14-i HL C 61-t, előadó: PARIZA CASTAÑOS

(4) Lásd a 2002. 09. 17-i HL C 221-t, előadó: ZU EULENBURG

(5) Lásd a szabálytalanul itt tartózkodó személyek visszatérésének tárgyában tanúsított közösségi politikáról szóló Zöld Könyvről szóló vélemény 2.2. bekezdését

(6) Lásd a fent említett szakvélemény 2.3. bekezdését

(7) Lásd HL C 61, 2003. március 14., előadó: PARIZA CASTANOS

(8) 2001. 09. 17-i HL C 260 vélemény a bevándorlás közösségi szabályozására vonatkozó közleményről, előadó: PARIZA CASTAÑOS; 2002. 06. 21-i HL C 149 vélemény az illegális bevándorlás tárgyában készült közleményről, előadó: PARIZA CASTAÑOS; 2003. 03. 14-i HL C 61 vélemény a szabálytalanul itt tartózkodó személyek visszatérésének tárgyában tanúsított közösségi politikáról szóló Zöld Könyvről szóló vélemény, előadó: PARIZA CASTAÑOS

(9) SOC/172 kidolgozás alatt álló vélemény, előadó: HAHR

3.8 Az illegális bevándorlás szoros kapcsolatban áll a fekete-gazdasággal és a nem bejelentett munkával. Az első mindazonáltal egy olyan valóság, amely meghaladja a szigorúan vett bevándorlás kereteit, és a nem bejelentett munka jellemzői vonzerőt jelentenek a fekete gazdaságba áramló munkaerő számára. Az EGSZB tehát nagyon pozitívan értékeli néhány tagállam jogalkotását, amely lehetővé teszi a nem szabályos helyzetben lévő személyek helyzetének a szabályozását, figyelembe véve a szakmai, humanitárius vagy beilleszkedési szempontokat. Ezen a módon egyébként lehetséges elkerülni, hogy a kivételes eljárásokat igénylő, szabálytalan helyzetben lévő személyek száma növekedjen. Ezeknek a szabályozásoknak másfelől átláthatóknak kell lenniük, és fontos, hogy a résztvevők között szükséges információval és koordinációval járjanak együtt.

3.9 A munkaerőpiacon el kell érni a bevándorlók teljes integrációját, támogatva a minél nagyobb mobilitást. Ebben az értelemben az EGSZB támogatta ⁽¹⁾ a hosszú ideig Európában tartózkodók státuszával kapcsolatos irányelvet, amely lehetővé tenné a bevándorlók számára, hogy részesüljenek az EU-n belül a szabad helyváltoztatás jogában. Az EGSZB különben hasonlóképpen támogatta a 1408/71 rendelet ⁽²⁾ kiterjesztését is a harmadik világból érkező munkavállalókra. Ki kell terjeszteni a helyváltoztatás szabadságát a bevándorlók más csoportjaira a foglalkoztatás európai stratégiájának és az EURES (European Employment Services – Európai Foglalkoztatási Szolgálat) hálózatának a keretén belül.

3.9.1 Az Európai Bizottság kijelenti, hogy irányelv-javaslat a határokon átvéelő szolgáltatásokkal kapcsolatos belső piacon belüli szolgáltatásokról szintén növeli a mobilitást. Az EGSZB jelenleg dolgoz ki egy véleményt, amely számos olyan javaslatot számításba vesz, amelyek az ebből az irányelvből eredő problémák orvoslására szolgálnak ⁽³⁾.

3.10 Számos bevándorló nem tudja a képzésének megfelelő tevékenységet gyakorolni, mivel ezt nem ismerik el a tagállamok. Az EU-nak bővítenie kell a szakmai képzések elismerésével kapcsolatos irányelvek alkalmazhatósági körét, hogy minél könnyebben elfogadhatóvá váljanak a származási országokban megszerzett képzések. Ez hozzájárulna a diszkriminatív helyzetek elkerüléséhez, és lehetővé tenné a tagállamok és az európai vállalkozók számára, hogy a szakmai ismeretek behozatala révén javítsák a teljesítőképességüket.

3.11 Az adatok nem elégségesek ahhoz, hogy értékelnünk lehessen a vízumpolitika hatását az illegális bevándorlás csökkentésére. Ha a harmadik országokból származó polgárok

rövidtávú vízum megszerzésével kapcsolatos kötelezettsége képes is hozzájárulni az illegális bevándorlás csökkenéséhez, nem szabad elhanyagolni annak a kockázatát, hogy az embercsempészeti hálózatok áldozatainak száma növekedést mutathat. A vízumpolitika drasztikus és így diszkriminatív határt szabhat a személyek szabad mozgásának, szükséges tehát, hogy a képviseleti szervek megfelelő és átlátható módon orvosolják a helyzetet, és elejét vegyék minden lehetséges korrupciónak.

3.12 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal, amikor az kijelenti, hogy az illegális bevándorlás elleni küzdelem lényeges elemét kell, hogy képezze a bevándorlás kezelésének. A munkavállalás céljából történő bevándorlás jogi kereteinek megteremtése, a fekete gazdaság és az illegális munka jelenségének csökkentése, a származási országokkal való együttműködés stb. mellett a Közösség külső határain történő hatékony ellenőrzésre is szükség van.

3.13 Az embercsempészettel foglalkozó bűnszövetségek rendkívül jól szervezettek, és más bűncselekményekhez is közük van. Különböző véleményekben ⁽⁴⁾ az EGSZB nagyobb hatékonyságot kért azok ellen a bűnszövetkezetek ellen, amelyek emberkereskedéssel foglalkoznak. Javulnia kell a tagállamok igazság- és belügyekért felelős hatóságai és az Európai Bizottság közötti együttműködésnek. Az EUROPOL-nak és az EUROJUST-nek megfelelő politikai, igazságszolgáltatási és adminisztratív eszközökkel kell rendelkezniük. Szükséges felgyorsítani az európai határellenőrző szolgálat munkáját éppúgy, mint középtávon az európai határőrszolgálat megalapítását.

3.13.1 Egyes európai területek, mint például a földközi-tengeri szigetek (Málta, Lampedusa, Kanári-szigetek) különösen súlyos problémákkal küzdenek, mivel az illegális bevándorlás szempontjából átjárót képeznek. A bevándorlók száma gyakran olyan jelentős, hogy lehetetlenné teszi az integrációt. Ezért az Európai Uniónak olyan szolidáris rendszert kellene létrehoznia, amely biztosítja e helyzetek megoldását.

3.13.2 Az illegális emberkereskedelem és -csempészet elleni harcot úgy kell vezetni, hogy az áldozatoknak szisztematikus módon garantáljuk a nemzetközi humanitárius jog és az európai emberjogi egyezményeknek az alkalmazását. Az illegális helyzetben lévő személyek nagyon kiszolgáltatott réteget képeznek, és speciális védelemre szorulnak. Az érintett személyek élete, és személyi biztonsága elsőbbséget élvez. Az EGSZB elfogadott egy véleményt ⁽⁵⁾ az áldozatok védelmének javítása céljából.

⁽¹⁾ A Gazdasági és Szociális Bizottság 2002. 02. 08-i HL C 36 véleménye a Tanács a hosszú távon Európában tartózkodó harmadik országok béli állampolgárok státuszával kapcsolatos irányelvének javaslatáról, előadó: PARIZA CASTAÑOS

⁽²⁾ 1998. 05. 25-i HL C 157 vélemény a 1408/71 rendeletről, előadó LIVERANI

⁽³⁾ A vélemény idézése...

⁽⁴⁾ 2002. 06. 21-i HL C 149 vélemény az illegális bevándorlásról, előadó PARIZA CASTAÑOS; 2004. 04. 03-i HL C 108 vélemény a határőrszervekről, előadó PARIZA CASTAÑOS, és a COS/186 ARGO programról, előadó PARIZA CASTAÑOS

⁽⁵⁾ 2002. 09. 17-i HL C 221 vélemény a Tanács irányelv-javaslatáról az illegális bevándorlás áldozatainak rövid idejű itt-tartózkodása vagy a kompetens hatóságokkal együttműködő emberek kezelésének tárgyában, előadó PARIZA CASTAÑOS

3.14 Az EGSZB támogatta egy bevándorlási- és menekültügyi politikát koordináló nyitott módszer létrehozását⁽¹⁾. Jelenleg az EU rendelkezésére áll egy Bevándorlási és Menedékügyi Bizottság, amely jó koordinációs és konzultatív munkát végez, de amelynek a felhatalmazása még nem kielégítő. Az Európai Tanács thesszalóniki ülése megalkotott egy mintatervezetet a célból, hogy egy európai migrációs hálózatot hozzon létre, amely kivívta az EGSZB támogatását abban a vonatkozásban, hogy ez egy kiegészítő lépést testesít meg az EU-n belüli együttműködés javítása felé.

3.15 Az EGSZB hangot ad elégedettségének azzal kapcsolatban, hogy kéréséhez híven az integrációs lépések a közösségi politika célkitűzései között szerepelnek⁽²⁾. Az új bevándorlók fogadásának, a munkaerőpiacon való integrációjuknak, a nyelvi képzésnek, a diszkrimináció elleni harcnak, valamint a civil, kulturális és politikai életben való részvételüknek az EU stratégiai célkitűzései között kell szerepelnie. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az integrációs politika keretén belül a szociális társszervezetek és a civil társadalom szervezetei csatlakozzanak az állami hatóságokhoz.

3.15.1 Az EGSZB továbbítani kívánja az európai polgároknak azt az üzenetet, hogy a bevándorlók társadalmunk szerves részét képezik, és hogy hozzájárulnak Európa gazdasági, társadalmi és kulturális felvirágoztatásához. Az EGSZB folytatni kívánja az együttműködését az EU más intézményeivel, hogy elérje a tamperei célokat, és hogy adekvát közösségi bevándorlási politika és harmonikus szabályozás kerüljön alkalmazásra. E tekintetben az EGSZB célul tűzi ki, hogy az

Európai Bizottsággal, a szociális társszervekkel és a civil szervezetekkel karöltve egy állandó testületet⁽³⁾ hozzon létre. A rasszizmus, az idegengyűlölet és a diszkrimináció elleni harc az az út, amely lehetővé teszi az egyenlő elbírálást és az integrációt.

3.16 A Szociális Napirend⁽⁴⁾ jelen pillanatban magában foglal néhány célkitűzést, amely ösztönzi az integrációt, a diszkrimináció elleni harcot és az egyenlő elbírálás elvét. Az elkövetkező években a bevándorlók számának további növekedése nyomán az EU szociálpolitikai irányelveinek célkitűzései közül néhányat el kell majd fogadni.

3.17 Az EGSZB aláhúzza, hogy az Alkotmányos szerződés terve új alapokra helyezte a bevándorlást érintő közösségi politikát, és emlékeztet arra, hogy elfogadott egy saját kezdeményezésű véleményt⁽⁵⁾ javasolva, hogy ez a tervezet intézkedjen arról, hogy megadja az európai állampolgárságot a harmadik országokból származó azon állampolgárok számára, akik hosszú időtartamú rezidens státuszt élveznek, hogy megkönnyítse számukra jogaik gyakorlását, és elősegítse integrációjukat. Az EGSZB egy másik saját kezdeményezésű véleményt is elfogadott,⁽⁶⁾ amely azt javasolja, hogy az EU tagállamai ratifikálják az ENSZ Közgyűlése⁽⁷⁾ által jóváhagyott Nemzetközi egyezményt a bevándorló munkavállalók és családtagjaik jogainak védelméről, amely egyezmény célul tűzi ki, hogy megfelelő törvényalkotáson és jó nemzeti megoldásokon keresztül megvédje a gazdasági vagy szakmabeli okokból emigráló személyek emberi jogait és méltóságát az egész világon. Az EGSZB ismételten arra kéri a Tanácsot és az Európai Bizottságot, hogy tanulmányozzák ezen egyezmény ratifikálásának a kérdését.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ EULENBURG asszony által összefoglalt 2002. 09. 17-i HL C 221 vélemény.

⁽²⁾ 2002. 05. 27-i HL C 125 vélemény; Bevándorlás, integráció és a szervezett civil társadalom szerepe; az EGSZB és az Európai Bizottság által 2002. szeptember 9-én és 10-én szervezett „Bevándorlás: a civil társadalom szerepe az integrációban” konferencia.

⁽³⁾ Meghatározni (kutatóintézet, éves konferencia ...).

⁽⁴⁾ A CESE 2004. 03. 30-i HL C 80 véleménye a „társadalmpolitikai napirend félidei revíziója” című jelentésről, előadó JAHIER

⁽⁵⁾ 2003. 09. 03-i HL C 208 vélemény; Hozzáférés az Európai Unió állampolgárságához, előadó: PARIZA CASTAÑOS

⁽⁶⁾ HL C 241, 2004.09.28. vélemény; Nemzetközi egyezmény a migráns munkavállalókról, előadó: PARIZA CASTAÑOS

⁽⁷⁾ 1990. december 18-i 45/158 sz. állásfoglalás, mely 2003. július 1-jén lépett hatályba

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az Európai Bizottság Közleményéről a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez a nemzetközi védelemre szoruló személyek szabályozott belépéséről az Európai Unió területére, valamint a kibocsátó régiók védőképességének erősítéséről – »Tartós megoldások könnyebb elérése«

(COM(2004) 410 Végleges)

(2005/C 157/16)

Az Európai Bizottság 2004. augusztus 25-én az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Foglalkoztatás, szociális ügyek, állampolgárság” szekció 2004. november 25-én elfogadta a véleményt (előadó: An LE NOUAIL-MARLIÈRE)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 139 szavazattal, 1 ellenében és 9 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Az Európai Bizottság dokumentumának tartalma

1.1 A szóban forgó közlemény az Európai Bizottság válasza a 2003. június 19-20-i thesszalóniki Európai Tanács Következtetéseknek 26. pontjára, mely felhívja az Európai Bizottságot, hogy *„vizsgálja meg mindazon tényezőket, amelyek biztosíthatják a nemzetközi védelemre szoruló személyek szabályozottabb és ellenőrzöttebb belépését az EU területére, és vizsgálja meg azt is, hogy a kibocsátási régiókban milyen módon biztosítható e személyek fokozottabb védelme”*.

1.2 A közlemény négy fejezetből áll, amelyek közül az **első** azon tényezőkkal foglalkozik, *„amelyek biztosíthatják a nemzetközi védelemre szoruló személyek szabályozottabb és irányítottabb belépését az EU területére”*.

1.3 A letelepítés azt jelenti, hogy a menekülteket az első fogadó vagy tranzitországból az Unió vagy egy nem uniós ország (Kanada, Egyesült Államok, Ausztrália...) területére szállítják, és magától értetődően szabályozott és ellenőrzött belépést biztosít az EU területére. Szerephez juthat az EU közös menekültügyi politikájában. Az Európai Bizottság ennek értelmében úgy véli, hogy jó okok szólnak uniós szintű szabályozás elfogadása mellett ezen a területen, illetve uniós szintű letelepítési programra lenne szükség.

1.4 A **második** fejezet azt vizsgálja, hogy a kibocsátó régióban hogyan lenne biztosítható a nemzetközi védelemre szoruló személyek védelme, és az EU miképpen segíthetné elő ezt a folyamatot.

1.5 A védelem erősítését szolgáló intézkedéseknek a kérdés összehangolt és rendszerszerű megközelítéséből kell kiindulniuk. Ennek értelmében feltétlenül szükséges a tényleges védelem tekintetében olyan referenciául szolgáló rendszert kidolgozni, amelyhez az EU segítségével és vele partneri viszonyban a fogadó országok közelíthetnek. Ennek érdekében az EU-nak először is elemeznie kell az általa előtérbe helyezett ama módszereket, amelyekkel a szóban forgó személyek védelmét biztosítani kívánja, s amelyek az üldözés és a visszatá-

loncolás elleni védelemre, valamint a törvényi eljáráshoz való jogra helyezik a hangsúlyt, továbbá annak a lehetőségnek a biztosítására, hogy a szóban forgó személyek ki tudják elégíteni anyagi szükségleteiket.

1.6 Az alábbiakban említett védőintézkedések egyfelől megfelelően jelzik, hogy a fogadó ország milyen mértékben képes a védelmet biztosítani, illetve segítségükkel meghatározható, hogy a kialakított védőrendszer fenntartható-e, másfelől megmutathatják, hogy milyen alapokon kell kialakítani a képeségek erősítését szolgáló referenciarendszert:

- Csatlakozás a menekültek védelmét szolgáló eszközrendszerhez, ide értve a regionális eszközöket is, illetve csatlakozás az emberi jogokról és a nemzetközi humanitárius jogról szóló más egyezményekhez, ezen eszközök tiszteletben tartása és a fenntartások megszüntetése;
- Nemzeti jogi keretek: a menekültekre és a menekültjogra vonatkozó jogszabályok elfogadása/módosítása;
- A menedéket kérők és menekültek nyilvántartásba vétele, a kérelmek írásban történő és részletes befogadása;
- A menedéket kérők helyzetének elismerése és fogadásuk;
- Az önellátás és a helyi beilleszkedés támogatása.

1.7 A **harmadik** fejezet azt vizsgálja, hogy hogyan lehet megvalósítani az integrált, globális, kiegyensúlyozott, rugalmas és a bevándorlók és menedékkérők helyzetéhez alkalmazkodó megközelítést.

1.8 Ennek érdekében az Európai Bizottság többéves regionális programokat javasolna az EU számára, amelyhez mellékelné a menedékkügy és a bevándorlás kérdésében követendő akciók és projektek listáját és menetrendjét; a programok az érintett régiókban található nem uniós országokkal együttműködésben készülnek. A programokkal egyidejűleg stratégiai dokumentumok készülnek régiók és országok szerinti bontásban, s ezek adnának keretet a Közösség fejlődő országokkal fenntartott kapcsolatainak egyazon ciklus alatt.

1.9 Az EU regionális védelmi programjai megfelelnek egy – részeiben már létező – „intézkedéscsomagnak”, amelynek nagy része kidolgozás alatt vagy javaslati fázisban van: a védőképességet erősítő intézkedések, nyilvántartási rendszer, uniós letelepítési program, a helyi infrastruktúra javítását célzó támogatások, a nem uniós országokban nemzetközi védelemre szoruló személyek helyi beilleszkedésének támogatása, együttműködés a törvényes bevándorlás területén, a migrációs mozgások ellenőrzés alatt tartása, hazatérés.

1.10 Végül a **negyedik** fejezet összegzi a közlemény következtetéseit és javaslatot tesz a követendő útra, amelyhez a Tanács, az Európai Tanács és az Európai Parlament támogatását kéri.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak az UNHCR ajánlásaival alátámasztott szándékával, de az Európai Bizottság közleményében nem látja az 1951 óta elismert nemzetközi védelmi szinthez szükséges biztosítékokat. Sajnos továbbra is szükség van az említett szint garantálására vagy emelésére, mivel a nemzetközi szinten ma is előfordulnak gyűlöltre épülő diszkriminációs esetek, amelyek akár fegyveres konfliktusba is torkollhatnak, illetve a polgári lakosság bizonyos csoportjai vagy egyes társadalmi csoportokhoz tartozó egyének számára hátrányos diszkriminációt jelentenek, s egyes csoportokat vagy személyeket továbbra is üldöznek állami vagy akár nem állami szereplők (csoportok vagy egyének). Ebből a szempontból az EGSZB további munkára bátorítja az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának a „Konvenció +” keretében folyó tevékenységét, amelynek célja a menekültstátusz, valamint a genfi egyezmény javítása és módosítása.

2.2 A letelepítési programokra tett javaslatban jobban kellene hangsúlyozni, hogy a letelepítésnek, mint tartós megoldásnak az az első számú célkitűzése, hogy elősegítse a menekültstátuszt megszerző vagy a státusz megszerzéséhez szükséges feltételeket szabályozó irányelv⁽¹⁾ alapján nemzetközi védelemben részesülő személyek számára a genfi egyezmény és a HCR eljárási útmutatója alapján a normális és méltó életvitelhez szükséges feltételek megteremtését.

2.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak meg kell egyezniük egy olyan törvényes keretben, amelynek alapján elismerhetők és támogathatók az egyes tagállamokban már létező letelepítési programok, illetve elfogadhatók olyan közös normák, amelyek e programokat kiterjesztik az uniós, valamint a genfi egyezményt aláíró államokra.

2.4 Ezek a programok választ jelentenének az 1951-es Konvenció alapján valóban nemzetközi védelemre szoruló személyek szükségletei szempontjából, és elkerülhetővé tennék a menekültstátusz értékét és védelmi szintjét csökkentő „visszaéléseket”. Az EGSZB is osztja ezt az aggodalmat, de emlékeztet a következőkre:

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság COM(2001) 510 sz. javaslata, amelynek kapcsán a Tanács 2004. április 29-én egyezsre jutott.

– az 1951-es konvenciót aláíró uniós tagállamok által vállalt nemzetközi kötelezettségek továbbra is érvényesek, annak ellenére, hogy egyes államok a kérelmeket már sem fogadni, sem megvizsgálni nem hajlandók, és úgy utasítják vissza a befogadást, hogy meg sem vizsgálják, hogy vajon a visszatérés nem veszélyezteti-e a szóban forgó személy életét.

– Egyes tagállamokban a menedéket kérők fogadásának körülményei „börtönviszonyokhoz” hasonlítanak azok esetében, akiknek kérelmét befogadták, de még nem bírálták el. A szociális szolgálatok erről szóló jelentései a menedéket kérők számára, de a civil társadalom számára is traumatikus tényeket tártak fel. A társadalomban ezért a menekültügyről általában is igen negatív kép alakult ki.

– A közleményben felsorolt célkitűzések között szerepelnie kellene a mozgásszabadság, a pénzügyi segítség, a menekültek fogadására szakosodott egyesületek nyújtotta támogatás, a beilleszkedést támogató programok javításának is.

– Javítani kellene – a fogadó ország hatóságaival kötött partnerségi megállapodások vagy legalább jogaik tisztázása révén – a nem kormányzati szervezetek jelenlétének körülményein a fogadóközpontokban.

2.5 A nemzetközi védelemre szoruló kérelmezők ügye és az illegális bevándorlás elleni harc összekeverése – azt sugalmazva, hogy minden menedékkérő visszaél a joggal, kérelme indokolatlan, és a menekültstátusz védelme megoldható a globális kényszerítő intézkedések szigorítása révén – se nem könnyíti, se nem tisztázza a közvélemény számára önnön kötelezettségeinek tudatosítását.

2.6 Ahogyan ezt az Európai Parlament jelentései⁽²⁾, az EGSZB véleményei⁽³⁾ és a nemzetközi szervezetek ajánlásai⁽⁴⁾ is megfogalmazzák, a programok nem helyettesíthetik az eljárási szabályok betartását és az egyedi kérelmek tagállamok által történő elbírálását.

⁽²⁾ Lásd az Európai Parlament jelentését A5-0304/2001 számmal (előadó: R. J. E. Evans) az Európai Bizottság „A közös menedékjogi eljárás és a menedékben részesülő személyek egységes uniós státusza felé” c. Közleményéről (COM(2000)755 végleges), valamint A5-0291/2001 számmal (előadó: R. G. Watson) a menekültstátusz megadásának és visszavonásának minimális eljárási szabályaira vonatkozó irányelvről. Az Európai Parlament jelentése A5-0144/2004 számmal (előadó: Luis Marinho) az Európai Bizottság Közleményéről a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez „Elérhetőbb, méltányosabb és szabályozottabb menedékjogi rendszerek felé” címmel (COM(2003)315 végleges).

⁽³⁾ Lásd az EGSZB véleményét az Európai Bizottság „A közös menedékjogi eljárás és a menedékben részesülő személyek egységes uniós státusza felé” c. Közleményéről (COM(2000)755 végleges), HL C 260, 2001.9.17. (előadók: Mengozzi és Pariza Castaños), az EGSZB véleményét a menekültstátusz megadásának és visszavonásának minimális eljárási szabályaira vonatkozó irányelvről, HL C 193, 2001.7.10. (előadó: Melicias).

⁽⁴⁾ Itt az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságáról, az Európai Menekült- és Száműzöttügyi Tanácshoz (ECRE) és az Európai Kari-tásról van szó.

2.7 Az EGSZB emlékeztet rá, hogy azok a személyek, akik abban a reményben próbálják meg – sikertelenül vagy sikerrel – átlépni az EU határát, hogy ott menedéket kérjenek, csupán töredékét (körülbelül századrészét) alkotják a menedékre jogosultaknak. Ha korrekt módon kívánjuk számba venni az EU vállalásait és kötelezettségeit, akkor az UNHCR 2003-as jelentéséből kell kiindulni, amelyben megtalálhatók a Menekültügyi Főbiztosság illetékességébe tartozó személyek, illetve lakosság létszámára vonatkozó adatok.

3. Külön megjegyzések

3.1 A nem kormányzati szervezetek és az európai intézmények – köztük az Európai Parlament – által készített összefoglalók alapján az EGSZB attól tart, hogy a tagállamok joga a letelepítési programok vonatkozó kritériumainak megállapítására fokozatosan az 1951-es genfi egyezmény és az 1967-es New York-i jegyzőkönyv normái által garantált védelem csökkenéséhez fog vezetni.

3.2 Az első fogadó országban nemzetközi védelmet kérő személyek státuszának még a származási régióban történő „prima facies” elismerése az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága által nem jelenti a genfi egyezmény szerinti menekültstátusz megadását, de lehetővé teszi a Főbiztosságnak, hogy összeállítsa a letelepítési programban való részvételre joggal javasolt személyek listáját. Az első fogadó, tranzit- vagy a letelepedést engedélyező ország hatóságainak a feladata a menekültstátusz egyezmény szerinti vagy saját eljárás alapján történő megadása. A letelepítési program kedvezményezettjeinek nemzetközi védelmet élvező státusszal kell rendelkezniük.

3.3 Az EGSZB újfent megerősíti, hogy a letelepítési programban való részvételtől függetlenül szükség van a kérelmek egyedi elbírálására (és a visszatoloncolást felfüggesztő fellebbezés lehetőségére), s attól tart, hogy a felelősség világos felvállalásának és világos megosztásának hiánya a felelősség ide-oda tologatásának kedvező szürke zóna kialakulására vezet, a második dublini egyezmény ellenére is, amely *nem köti a kibocsátó régió fogadó vagy tranzitországa*it. Ráadásul az, hogy a nemzetközi védelmet élvező státusz megadása feltétele a letelepítési programban való részvételnek, arra készítheti a letelepítési programban közreműködő tagállamokat, hogy kevesebb menekültnek adják meg a hagyományos menekültstátuszt, illetve kevesebb menekültet részesítsenek saját jogon megadott védelemben.

3.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amelyet az EU hozzájárulásának tekint a *menekültstátuszt kapott menekültek tényleges védelméhez*, azzal a feltétellel, ha alkalmazásra kerülnek az eljárási garanciák és a nemzetközi – nevezetesen a genfi és New York-i – egyezményeknek megfelelően szintén garantáltan tiszteletben tartják a menedékkérők egyéni jogait, és ha a letelepítési programban történő részvételre nem jogosult menekültek jogai az elbírálás és az elismerés tekintetében nem csorbulnak. *Ellenben az EGSZB nem támogatná a javaslatot, ha a kibocsátó régió első fogadó vagy tranzitországa*inak

esetében a képességek erősítése azt jelentené, hogy az Európai Unió tagállamai a menekültek vagy valamely saját védelmi rendszer kedvezményezettjei esetében ezentúl nem vállalják a védelmet biztosító jogi státusz megadását.

3.5 Az EGSZB ajánlja, hogy alkalmazzák és vizsgálják is felül a 2004. április 29-i Tanács által elfogadott harmonizált eljárásokat, a jelen közlemény pedig ne azt tűzze ki célul, hogy a kérelmek elbírálása a származási régióban történjék. Épp ellenkezőleg, az EGSZB azt ajánlja, hogy az elfogadott minimális szabályok ösztönözzék a tagállamokat az ajánlott normákon túlmenő garanciák megadására.

3.6 Számos régió válhat kibocsátó zónává a megkülönböztetések, az emberi jogok figyelmen kívül hagyása, az emberi jogok mellett kiálló üldözése, természeti vagy kapcsolódó katasztrófák, éhínség, spekuláció, éghajlati változások és egyéb összeadódó okok miatt. Ezért az EGSZB felteszi a kérdést, hogy vajon a menedékkérők származási országával szomszédos országok mindig a legalkalmasabbak-e a letelepítési programban történő részvételre jogosult menekültek befogadására, státuszuk elismerésére és kiválogatására? Az EGSZB számára komoly gondot okoz az is, hogy vajon a nem uniós országokban működő EU-képviseltek képesek-e ezt a feladatot a szervezett civil társadalom segítségével és hozzájárulása nélkül. elvégezni. Az EGSZB ajánlja, hogy alkalmazzák és vizsgálják is felül a 2004. április 24-i Tanács által elfogadott harmonizált eljárásokat, mielőtt a következő szakaszban bevezetnék a kérelmek kibocsátó régiók szerinti decentralizált elbírálását.

3.7 Az EGSZB tart attól, hogy az európai, nemzetközi és helyi egyesületek és nem kormányzati szervezetek már ma is nehézkes igénybevétele lehetetlenné válik a távolság, az ezzel járó költségek, a hatóságokat képviselő partnerek számának megsokszorozódása, a kapcsolatok feszültsége vagy egyes országok helyi egyesületeinek esetében a rendelkezésre álló eszközök hiánya miatt.

3.8 Annak ellenére, hogy szükség van a kibocsátó régiók első fogadó vagy tranzitországainak megsegítésére, és a hozzájárulás fokozására annak érdekében, hogy a menekültek normális és emberhez méltó életkörülmények közé kerüljenek, a letelepítési programok kapcsán az első fogadó vagy tranzitországakkal kiépítendő esetleges együttműködés semmi esetre sem helyettesítheti azt a mindenkit megillető jogot, hogy menedéket kérjen az EU területén, sem nem törli el a genfi egyezményben részt vevő országok ide vonatkozó kötelezettségeit, ha ilyen egyéni alapon benyújtott menedékkérellemmel fordulnak hozzájuk.

3.9 Az EGSZB emlékeztet rá, hogy a kibocsátó országgal szemben – a kérdéses ország a személyek *egyedi helyzete* alapján lehet a kibocsátó, a fogadó vagy a tranzitországa is – továbbra is alkalmazni kell a „politikai” megközelítést, elsősorban az emberi jogok tiszteletben tartására történő felhívások és az ide vonatkozó segítségnyújtás révén. Ezenkívül a felelősségből a régió minden országának egyformán ki kell vennie a részét.

3.10 Továbbra sem kizárt a tömeges menekülések lehetősége. A tömegesen menekülő fogadására vonatkozó irányelv⁽¹⁾ csak az EU területére történő tömeges menekülés esetében alkalmazható, és az EGSZB kifejezi sajnálkozását amiatt, hogy a közlemény nem szól az ilyen esetekben nyújtandó segítségről és arról sem, hogy ilyen helyzetben alkalmazhatók-e a letelepítési programok.

4. Következtetések

4.1 A bevándorlás törvényes lehetőségének megnyitása a ki- és bevándorlási igényekre adott válasz, míg a *menedékjognak a menedékkadás eszközének kell lennie és mindenekelőtt a menekültek védelmére és a normális és emberhez méltó életvitel megteremtésére kell figyelemmel lennie*, függetlenül a harmadik országokkal folytatott gazdasági, szociális vagy környezetvédelmi együttműködés eszközeitől és az Európai Unió által nekik nyújtott támogatástól, ugyanis mindezek nem helyettesíthetik az egyénnek biztosított nemzetközi védelmet. A dolgokat nem szabad összekeverni, és – még ha az okozat néha közeli okból ered is – nincs rendszerszerű oksági kapcsolat a világgazdaságba gyengén vagy rosszul integrálódott régiók helyzete és az emberi jogok figyelmen kívül hagyása között.

4.2 Bármerre is fordulunk, a közös menedékügyi politika fejlődésének megítélése igen szigorú. A nem kormányzati szervezetek, a nemzeti és nemzetközi szervezetek egyaránt egyre hevesebben bírálják az EU-t be nem tartott ígéretei miatt. Az Európai Bizottság ebben a környezetben adta ki „tartós megoldások” kidolgozásáról és megvalósításáról szóló közleményét.

4.3 Az EGSZB szerint az Európai Bizottság és a Tanács nem hagyhatja figyelmen kívül azokat a nyugtalanító jelzéseket, amelyek arról a helyzetről szólnak, amelyben a tamperei elkötelezettségeket, más-más megközelítést előtérbe helyező irányelvek és szabályozási intézkedések követték. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy Európa közvéleménye sokszínű, nem homogén és monolitikus, ami természetes is egy demokráciára és jogra épülő nyitott társadalom esetében. Ezért az Európai Bizottság megközelítésében és a Tanács határozataiban meg kell jelenniük a tamperei vállalásoknak, és azok szellemében kell létrehozniuk – az Alapjogi Charta alapján a polgárok és személyek jogaira és a belőlük eredő állami kötelezettségekre alapozó – szabadság és igazságosság térségét.

4.4 A 2001. szeptember 11-i merényleteket követő és biztonsági intézkedéseket követelő fellépés határai nyilvánvalóvá váltak mind a különböző nemzeti, illetve az európai

választások eredményeiben – ide értve a tartózkodók folyamatosan növekvő arányát is –, mind a krónikus polgárháborúkba torkolló fegyveres konfliktusokban, vagy ugyanígy az egyetemes emberi jogok figyelmen kívül hagyásában.

4.5 Az EU – tagállamok szerint különböző számban – tíz év óta fogad menekülteket és adja meg nekik az ennek megfelelő státuszt, de a valós szükségletek alapján elmondható, hogy – bármekkora részt vállal is az EU nemzetközi összehasonlításban a befogadásból – a származási régiókat (Afrika, Caswaname stb.) megcélzó vagy magát az uniós letelepítést támogató programok hozzájárulhatnak a menekültek vagy a nemzetközi védelemre jogosult menedékkérők helyzetének javításához.

4.6 Az EGSZB támogatja a közlemény javaslatait, feltéve, ha megtörténik a következő pontok tisztázása:

- a menedékkérelmek kedvezőbb elbírálása az összes tagállam területén, a kérelmek elbírálás nélküli elutasításának beszüntetése a visszatoloncolás tilalmát megsértő országok vagy régiók esetében, az „Eljárásokra” és a „Minősítésekre” vonatkozó irányelvek gyors átvétele és alkalmazása a tagállamokban, a minimális szabályoknál magasabb fokú garanciák megadásának lehetőségével;
- a *nem kormányzati szervezetek és a menekülteket segítő egyesületek jelenlétének* megkönnyítése a fogadóközpontokban, a fogadó ország hatóságaival kötött partnerségi megállapodások formájában vagy legalább e szervezetek jogainak tisztázása.
- az olyan származási vagy tranzitországok „biztonságos harmadik állam” minősítésének felülvizsgálata, amelyek a menedékkérőknek nem adnak lehetőséget egyéni helyzetük megvizsgálására és így megfosztják őket az ahhoz kapcsolódó jogoktól;
- annak tisztázása, hogy a genfi egyezmény mind eljárásjogilag, mind jogilag felette áll az egyes államok által adható védelemnek⁽²⁾;
- annak tisztázása, hogy a letelepítési programok kedvezményezettjei mind a genfi egyezmény, mind az egyes államok joga alapján – és a „Minősítésekről” szóló irányelv értelmében – menekült- vagy kedvezményezett státuszt kapjanak, ami minden körülmények között lehetővé tenné alapvető jogaik tiszteletben tartását, s megakadályozná, hogy a letelepítő – közösségi, európai vagy harmadik – országokban *de facto* kialakuljon egy pontosan körülírt jogokkal nem rendelkező, „undecided cases”-ből álló populáció.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ 2001/55/EK irányelv.

⁽²⁾ Lásd az Európai Bizottság Közleményét (COM(2004) 503 végleges) és a róla szóló EGSZB-véleményt (SOC/185).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez: »Hatékonyabb közös európai menekültügyi rendszer: Az egységes eljárás a következő állomás«”

(COM(2004)503 final – SEC(2004) 937)

(2005/C 157/17)

2004. október 15-én 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.

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai, állampolgárság” szekció, mint az ide vonatkozó bizottsági munka előkészítésének felelőse, 2004. november 25-én ismertette véleményét. (Előadó: An LE NOUAIL-MARLIÈRE)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 133 szavazattal, és 10 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Az Európai Bizottság közleményének összefoglalása

1.1 Az EGSZB számára megvitatásra ajánlott közlemény azt javasolja, hogy javítsák és gyorsítsák a nemzetközi védelemben részesülő, illetve menekültstátusz elismerésének eljárási folyamatait.

1.2 Megvizsgálja, hogy mik lennének egy gyorsabb és hatékonyabb egységes menekültügyi eljárás, illetve a kérelmezők számára egyszerűsített eljárás előnyei; törekedve a menedékjog iránti kérelmek és esetleges hazatelepülések kezelésének közvélemény általi jobb megítélésére.

1.3 Az Európai Bizottság végül hangsúlyozza azt a hozzáadott értéket, amit a tagállamok számára közös módszerek használata, illetve az együttműködés megerősítése jelent, ennek létrehozása két egymásra épülő összefüggő részből áll: egy első, úgynevezett előkészítő szakaszból, majd a közösségi jogalkotás folyamatából.

1.4 Az előkészítő szakasz egy – az előírt feltételekre vonatkozó irányelvben⁽¹⁾ meghatározott kétféle jogállás elismerési eljárásainak egységesítését célzó intézkedések meghozataláról szóló – konzultációs és vita időszak lenne a tagállamok között.

⁽¹⁾ Lásd a menekültstátust meghatározó minimumszabályokra vonatkozó 2004. április 29-én elfogadott Tanácsi irányelvet (2004/83/EK) és az EGSZB 2002. szeptember 17-i HL C221-ben megjelent véleményét (előadó: An LE NOUAIL).

1.5 2005 januárjában kezdődne ez az előkészítő szakasz, párhuzamosan a már elfogadott „közös európai menekültügyi rendszer első részére” vonatkozó jogszabályok⁽²⁾ végrehajtásával.

1.6 Az Európai Bizottság 2004 végéig előterjeszti „egyalakos ügyintézőhely” elnevezésű cselekvési tervét.

1.7 A javasolt előkészítő szakasz négy célkitűzése a következő:

– az egységes eljárás bevezetése kapcsán az EU által teendő intézkedésekről szóló vita irányítása;

– a szükséges változtatások felmérése;

⁽²⁾ Lásd Európai Menekültügyi Alapról szóló 2000/596/CE határozat és vonatkozó vélemény a 2000.06.16-án megjelent HL C 168-ban (előadó: zu EULENBURG asszony); lakóhelyét elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén átmeneti védelemről szóló 2001/55/CE irányelv és az EGSZB 2001.5.29-i HL C155-ben megjelent véleménye (előadó: Giacomina CASSINA); a menekültstátusz megadásának és megvonásának eljárásaira vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi irányelv (2004. november 19.) és EGSZB vélemény a (2001.7.10. HL C193, előadó: M. MELICÍAS); a menedékkérők fogadására vonatkozó minimumszabályokról szóló irányelv (2003/9/CE) és EGSZB vélemény (2001.2.21. HL C 48, előadók: MENGOZZI és Luis Miguel PARIZA CASTANOS); a menedékkérelmek vizsgálati mechanizmusáról és kritériumairól szóló 2003/343-as rendelet (Dublin II) és EGSZB vélemény (HL C 125, 2002.5.27, előadó: Madi SHARMA); a menekültstátusz vagy nemzetközi védelemre szoruló személy státuszának elnyeréséhez szükséges feltételekre vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi irányelv (2004/83/EK), melyet a Tanács 2004. április 29-én elfogadott és EGSZB vélemény (HL C 221, 2002.9.17., előadó: An LE NOUAIL); az Európai Menekültügyi Alap 2005-től 2010-ig terjedő időszakára vonatkozó határozat (2004.6.8.) és vélemény (HL C 241, 2004.09.28).

- ezen változások kezdeményezése a jogalkotási szakasz előtt vagy azzal párhuzamosan a működőképes gyakorlat elfogadásával;
- az előkészítő szakasz végül a konzultáció színtere is.

1.8 A közösségi jogalkotói lépések alkotják a második szakaszt, amelyben egységesítik az 1951-es Genfi Egyezmény és az 1967-es New York-i Jegyzőkönyv értelmében menekültstátusz elnyerése iránti kérelmeket vizsgáló eljárást, valamint a feltételeket meghatározó irányelv⁽¹⁾ értelmében a másodlagos védelemért folyamodó kérelmeket vizsgáló eljárást.

1.9 Az Európai Bizottság közleménye megjelöli a jogalkotói megközelítés tervezett módoszatait: a kitűzött célok szintje, a jogszabályozás menetrendje, alkalmazási terület, jogorvoslat, a Genfi Egyezmény integritásának megőrzése, a határozatok minőségének fenntartása, hazatérésre vonatkozó szabályozás, valamint más eszközökkel történő interakció.

1.10 Röviden, a tervezett egységes eljárás egységesíti a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelem eljárásait, bármi is legyen a kérelmező jogállása, akár:

- menekült az 1951-es Genfi Egyezmény és az 1967-es New York-i Jegyzőkönyv értelmében;
- kiegészítő védelemben részesülő a Tanács 2004. április 29-én elfogadott 2004/83/EK irányelve⁽²⁾ értelmében.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság törekvését és osztja véleményét, hogy az egységes eljárásnak meg kell őriznie az 1951-es Genfi Egyezmény teljességét. Ezért a „Feltételek” irányelv rendelkezéseinek megfelelően a menekültek jogait elsősorban az 1951-es Egyezmény eljárásai alapján kellene megvizsgálni és a kiegészítő védelem másodszori vizsgálatára akkor kerülne sor, ha az egyezmény szerinti feltételek nem teljesülnek.

2.2 Az EGSZB azt ajánlja, hogy ez a prioritás nyilvánvaló legyen, bármi is lesz az egységes eljárás jövője.

(¹) Lásd a menekültstátusz vagy nemzetközi védelemre szoruló személy státuszának elnyeréséhez szükséges feltételekre vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi irányelv (2004/83/EK), melyet a Tanács 2004. április 29-én elfogadott és EGSZB vélemény (HL C 221, 2002.9.17., előadó An LE NOUAIL)

(²) Lásd a menekültstátusz vagy nemzetközi védelemre szoruló személy státuszának elnyeréséhez szükséges feltételekre vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi irányelv (2004.4.29).

2.3 Az EGSZB javasolja, hogy minden nemzetközi védelem iránti kérelmet követő elutasító határozatot és különösen az 1951-es Genfi Egyezmény értelmében a menekültstátusz elismerését elutasító határozatot meg kelljen indokolni, abban az esetben is, ha a kiegészítő védelmet elismerik. Az EGSZB szerint ezek a garanciák nélkülözhetetlenek az 1951-es Genfi Egyezmény integritásának megőrzéséhez, ahogy azt az Európai Bizottság is hangsúlyozza.

2.4 A kiegészítő védelem iránti igényt illetően az EGSZB elismerhetné, hogy a menedékjogot kérelmezők nem tudhatják felmérni, hogy melyik jogállás ered az Egyezményből vagy melyik kiegészítő jellegű, így fokozódó nehézségekkel találják magukat szemben akkor, amikor a tartózkodó országban ismétlen kérelmet nyújtanak be. Az 1951-es Genfi Egyezményből eredő státuszt nem ismerik el nekik és más alapon újra be kell adniuk kérelmüket; mindez értetlenséget, elbátortalanodást és elviselhetetlen idővesztést jelent.

2.5 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe –mind közleményében, mind az előkészítő és jogalkotási szakasz elindításánál – a visszaküldés tilalmának elvét (Genfi Egyezmény 33. cikke) valamint az elutasító határozatokkal szembeni fellebbezés jogának valóságossá tételét. Egy esetleges **hivatalos** (közigazgatási) **vizsgálatot** kellene elvégezni a kiegészítő védelem indokairól, miután a Genfi Egyezményben meghatározott menekültstátusz elismerésének feltételeit már megvizsgálták, és a kérelmezőnek meg kellene adni a kitoloncolással szembeni jogorvoslat lehetőségét az emberi jogokról szóló nemzetközi és európai egyezményeknek megfelelően.

2.6 Ezért a nem kormányzati szervezeteket és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát nem kellene kizárni az adminisztratív panaszbizottságokból – ha vannak ilyenek –, és ha nincsenek, előbbieket szabadon hozzáférhessenek a kérelmezők anyagához, így megkönnyítve a fellebbezési jog használatát.

2.7 Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy a Tanács által 2004. november 19-én elfogadott „Eljárások”-ról szóló irányelv módosításánál, -amelyet újra be kell nyújtani az EP-hez – terjessze ki annak hatályát a kiegészítő védelemre a „Feltételek”-ről szóló irányelv értelmében, valamint tekintse át újra a származási vagy tranzit harmadik országok „biztonságos harmadik ország” minősítését, amely megfosztja a menedékkérőket egyéni helyzetük és jogaik megvizsgálásának lehetőségétől.

2.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy a menekültstátusz elismerésének jelenlegi eljárásaival kapcsolatos hiányosságokat és problémákat az előkészítő szakasz során vizsgálják meg.

2.9 A kétoldalú visszafogadási megállapodásokkal kapcsolatban a Tanácsnak, annak érdekében, hogy valamennyi tagállam tiszteletben tarthassa nemzetközi kötelezettségeit és az uniós irányelveket⁽¹⁾ – az előkészítő szakaszban összehangolt

szolidaritási rendszert kellene létrehoznia a tagállamok között (például: újbóli beilleszkedési és „tehermegosztási” program).

2.10 Az EGSZB úgyszintén felkéri az Európai Bizottságot, hogy tekintse át újra az úgynevezett gyorsított eljárást, amely megfosztja a menedékkérőket egyéni helyzetük és az őket megillető jogok alaposabb vizsgálatától, különösképpen a jogorvoslat felfüggesztő hatályától, aminek következtében visszatoloncolhatják őket származási országukba, még mielőtt fellebbezésük egy illetékes bíróság elé kerülne.

2.11 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy a hatékony visszatérés lehetőségeinek és okainak vizsgálatakor azt is vegye figyelembe, hogy a visszatérés adott esetben valódi akadályok felmerülése miatt vagy humanitárius okokból (pl. betegség) nem lehetséges.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményének 3.13.1. pontját az Európai Bizottság következő témájú közleményéről: „Tanulmány a legális és illegális bevándorlás közti kapcsolatról” (COM(2004) 412 fin); elfogadva: 2004. december 15-16-án

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a külföldre irányuló közösségi segélyekhez történő hozzáférésről”

(COM(2004) 313 final – 2004/0099 (COD))

(2005/C 157/18)

2004. augusztus 15-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 témában.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2004. november 9-én elfogadta véleményét (előadó J. M. ZUFIAUR NARVAIZA).

2004. december 15–16-án tartott, 413. plenáris ülésén (a december 15-i ülésen) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 145 igen szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

1. Bevezetés

1.1 A fejlesztési segélyek hatékonyságának a tranzakciós költségek csökkentése révén történő növelésére való törekvés folyamatos igazodási folyamat elindítására készítette az adakozók közösséget. Ezt tükrözi a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottságának (DAC) – az adakozókat egybefogó és politikájuk harmonizálására törekvő szervezet – álláspontja is.

1.2 Több évtized tapasztalata alapján általános az egyetértés abban, hogy az a gyakorlat, miszerint a segélyeket közvetett vagy közvetlen módon összekapcsolják áruknak vagy szolgáltatásoknak az adományozótól való megvásárlásával, nemcsak összeférhetetlen a fejlesztési támogatás célkitűzéseivel, de annak hatékonyságát is csökkenti. Az adományozó országban állami vagy magáncégektől származó áruk megvásárlására vagy szolgáltatások igénybe vételére történő lekötöttség – nyilvánvalóan konkurencia nélkül – magasabb költségekkel jár és a korrupciónak is kedvez. Az effajta gyakorlatok sorozatos torzulásokat okoztak a belső piacon és a piaci verseny uniós szabályait is áthágták, főleg az egyenlő elbánás és a megkülönböztetésmentesség elveit illetően.

1.3 Ennek eredményeképpen az adományozókat az utóbbi években igencsak foglalkoztatta ez a probléma, s végül az OECD/DAC 2001 márciusában elfogadott egy ajánlást arról, hogy az állami támogatások ne kötődjenek a legelmaradottabb országok fejlesztéséhez. Ez jelenti azóta ezen a téren a kiindulópontot. A DAC ajánlásának háttérben meghúzódó szándék a segélyek tranzakciós költségeinek 15–30 %-os csökkentése. A Világbank adatai alapján a segélyek teljes függetlenítése ezeket a költségeket 25 %-kal csökkentheti.

1.4 A Közösségen belül ezt a megközelítést 2002 márciusában az Általános Ügyek Tanácsának a barcelonai Európai Tanács ülésével párhuzamosan megtartott ülésén fogadták el a fejlesztés finanszírozásáról szóló, Monterrey-ben megrende-

zendő nemzetközi konferencia előkészítésének keretében. A tanácsülés végén megállapodás született arról, hogy az Európai Unió meg fogja valósítani a DAC ajánlását a segélyeknek a legkevésbé fejlett országoktól való függetlenítéséről, miközben az EU-ACP keret árkedvezmény-rendszere is megmarad. A Tanács, majd a Parlament (Jelentés az Európai Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleményéről – Függetlenítés: a segélyek hatékonyságának növelése (COM(2002) 639 final – 2002/2284 (INI) A5-0190/2003)) is támogatja a függetlenítést három teljesítendő feltételre alapozva: regionális és interregionális integráció, az intézmények és a kapacitás fejlesztése a kedvezményezett országokban és a verseny torzulásának elkerülése az adományozó és a kedvezményezett országok között. Ehhez hozzá kell venni a viszonyosság és a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés elvét is.

1.5 Ezt az álláspontot a közösségi testületek által írott számos további közlemény is kifejti – ezeket a rendelettervezet idézi is. Meg kell még alkotni, és gyakorlati formába kell önteni a különféle, Közösségen kívüli segítségnyújtási eszközök hozzáféréseinek feltételeit. Ez a javaslat erre a szükségletre kíván választ adni.

1.6 Minthogy az Európai Fejlesztési Alap (EFA) és a Közösség költségvetése keretében igénybe vehető eszközök jogi természetükben még mindig eléggé különbözőek, logikusnak tűnik két párhuzamos folyamatot létrehozni. Az Európai Bizottság nemrégiben készült, „Közös jövőnk építése: a kibővített Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013⁽¹⁾” című közleménye biztosít keretet ehhez a rendeletjavaslathoz. Azonban nem szabad elfeledkezni arról, hogy az EFA támogatási eljárása meghatározó a jövőre nézve, ha az alap az EK költségvetése alá kerül. Emiatt ez a rendeletjavaslat csak a közösségi költségvetés hatálya alá tartozó eszközökre terjed ki. Amikor az EFA a közösségi költségvetés része lesz, az is ennek a rendelettervezetnek a hatálya alá kerül majd⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2004) 101 final, 2004. 02. 10.

⁽²⁾ Pillanatnyilag nehéz megjósolni, mikor fejeződik be az a folyamat, amelynek során az EFA az EK költségvetésének részévé válik.

1.7 A Közösségen kívüli segélyhez való hozzáférésről szóló rendeletjavaslat tehát egyszerre időszzerű és teljesen indokolt, mind a fent hivatkozott közösségi intézmények elkötelezettségei, mind pedig a rendelettervezet magyarázó megjegyzéseiben említett szubszidiaritási és arányossági kritérium alapján.

2. Külön megjegyzések

1. cikk – Hatály

2.1 Az EGSZB-nek nincs ellenvetése. A rendelet hatálya megfelelő, tisztán kimondja, hogy bizonyos eszközökre, mint például a költségvetési támogatásra, nem vonatkozik. Az I. mellékletben levő lista pontos.

2. cikk – Meghatározás

2.2 Az EGSZB egyetért a rendeletben szereplő állásponttal, mely szerint azt a pénzügyi szabályozás és más, az Európai Közösségek általános költségvetésére vonatkozó eszközök alapján kell értelmezni.

3. cikk – Alkalmazhatósági szabályok

2.3 A különböző kategóriák eszközök szerinti kialakítása logikusnak tűnik. A földrajzi vonatkozású eszközökre – ilyenek a regionális integrációt és a kapacitásfejlesztést erősítő eszközök – vonatkozó specifikáció úgyszintén megállja a helyét. A feltételhez kötött támogatás több évtizedes hagyományára és az általa okozott tehetetlenségre való tekintettel az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy szükség van az OECD/DAC listáin szereplő fejlődő vagy átmeneti országokból származó természetes és jogi személyek bevonásának támogatására. A független segélyezés elvének alkalmazása és a közbeszerzési piac megnyitása haszonnal kell járjon a közösségi segélyben részesülő országokra nézve.

4. cikk – Eredetszabályok

2.4 Az előző cikkel összhangban az EGSZB minden, a felszereléssel való ellátásra és az eredetszabályokra vonatkozó pontosítást örömmel fogadott. Az EGSZB a korábbiakhoz hasonlóan⁽¹⁾ szeretné kiemelni, hogy igen szigorúan be kell tartani minden nemzetközileg elfogadott munkaügyi, környezetvédelmi és emberi jogi szabályt és normát. A segélyek függetlenítésének és a piacok megnyitásának összeegyeztethetőnek kell lennie a szociális védelem és a környezetvédelem magas szintű elvárásaival.

5. cikk – Viszonosság nem uniós országokkal

2.5 Az EGSZB teljes mértékben megalapozottnak tartja a cikkben leírt megközelítést, mely szerint nemcsak a formális, hanem a valódi viszonosságot is értékelni kell. Az ezen a területen korábban szerzett tapasztalatok alátámasztják, hogy alapvető elővigyázatosságra, valamint a viszonosságnak az átláthatóság, a következetesség és az arányosság feltételei alapján

⁽¹⁾ Lásd az *Emberi jogok a munkahelyen* című EGSZB-véleményt. Előadó: Heinz Putzhammer és José Ignacio Gafo Fernandez, DOC 260, 2001. 09. 17., 79–85. oldal Lásd még az *Általánosított elsőbbségi rendszer (GSP)* című EGSZB-véleményt: Előadó: Antonello Pezzini, HL C 112, 2004. 4. 30.

történő biztosítására van szükség A kedvezményezett országokra vonatkozó „lehető legnagyobb mértékben” kifejezés az 5. bekezdésben mindezt aláássa. Az EGSZB azt javasolja, hogy hivatkozzon a szöveg a partnerségi elvre, amely a Közösség fejlesztési politikájának, valamint a DAC-nak is alappillére, annak érdekében, hogy minél jobban hangsúlyozza a kedvezményezett országok bevonásának fontosságát.

6. cikk – Kivételek az alkalmazhatósági és eredetszabályok alól

2.6 Az EGSZB véleménye szerint ésszerű, hogy egy ilyen típusú rendelet kivételeket tartalmazzon az alkalmazásra vonatkozó szükséges rugalmasság érdekében. Ez a rendeletben leírt okok – sürgősség vagy bizonyos termékek és szolgáltatások elérhetetlensége a piacon – esetén, megfelelően indokolt esetben helyénvaló.

7. cikk – Nemzetközi intézményeket vagy nem uniós országokat érintő műveletek

2.7 Az ilyen típusú hivatkozásokat az a tény teszi szükségessé, hogy a segélyek nagy hányada többoldali vagy egyéb mechanizmuson keresztül áramlik, valamint hogy sok műveletet többen is finanszíroznak. Ezért tehát helyénvaló. Óvatosnak kell azonban lenni – különösen ezekben az esetekben –, hogy az adományozók közötti egyenlő bánásmód és a viszonosság ne szenvedjen csorbát.

8. cikk – Humanitárius segély

2.8 A humanitárius segély egyedi természete – amelynek fontossága a nemzetközi porondon egyre növekszik – abban rejlik, hogy már a 1257/96 sz. rendelet is elismert számos kivételt a közösségi jogszabályok alól. Az új partneri együttműködési keretszerződés, amelynek révén a Humanitárius Segélyek Hivatala (ECHO) is belép a pénzügyi testületek sorába, szintén ezt a megközelítést alkalmazza. Ez helyénvalónak tűnik a válsághelyzetekre való reagálások gyorsasága és hatékonysága érdekében; és az is helyesnek tűnik, hogy a jelenlegi rendelet vonatkozik azokra az esetekre is, ahol közbeszerzési eljárásra van szükség.

9. cikk – Gyors reagálási mechanizmus

2.9 Mint a korábbi cikkben, ésszerű, hogy az effajta mechanizmusok kivételes eljárásokat és kritériumokat tartalmazzanak. A módosítás a 6(4)(b) cikkre vonatkozik.

10. cikk – A rendelet végrehajtása

2.10 A célok érdekében a rendelet módosítja a mellékletben szereplő korábbi rendeletek bizonyos részeit. Ez a konkrét intézkedés azért indokolt, mert az 1990-es években nagy számú rendelet jelent meg és az általuk megalkotott eszközök sokfélék. Az „időnként” kifejezés azonban nem tűnik helyénvalónak.

11. cikk – Hatályba lépés

2.11 Nincs észrevétel.

3. Általános megjegyzések

3.1 Ez a Közösségen kívüli segélyhez való hozzáférésről szóló rendeletjavaslat az adományozó szervezetek kialakult alapelveit, valamint a közösségi intézmények és a tagállamok korábbi álláspontjait követi. Így tehát az EGSZB szerint semmi olyat nem tartalmaz, amely ne volna helyénvaló vagy hátrányosan érintené az Unió fejlesztési együttműködését vagy külső intézkedéseit. Éppen ellenkezőleg: úgy véli, hogy segíthet a közösségi együttműködés hatékonyságának növelésében és a híres „három K” szabály (következetesség – kiegészítés – koordináció) betartásában.

3.2 Az EGSZB mindemellett szeretne bizonyos kulcsfontosságú elképzeléseket kiemelni, és számos olyan szempontot ajánlani, ahol a rendelet szigorúbb és pontosabb lehetne:

3.3 Nagyobb hangsúlyt kellene fektetni arra a proaktív szerepre, amelyet a kedvezményezett országoknak a fejlődés kulcsszereplőiként kellene játszaniuk. A függetlenítésnek nem szabad hátrányosan érinteni az érdekeiket, meg kell könnyíteni ezeknek az országoknak a bevonását, amint azt a fent említett nemzetközi dokumentumok és a közösségi intézmények álláspontjai is ajánlják. Az EGSZB mindamellett azt ajánlaná a kedvezményezett országoknak, hogy vegyék át és alkalmazzák az átláthatóság, az egyenlőség, a kölcsönös elismerés és az arányosság elvét a közbeszerzési eljárásokban, valamint a jó kormányzás gyakorlatát, amelyek lehetővé teszik számukra, hogy mind politikai, mind gazdasági és szociális szempontból fejlődjenek.

3.4 Ennek a rendeletnek a hatékonyabb alkalmazása érdekében a közösségi segélyfolyamatok különféle szempontjait – például az ellátási költségeket, a valós szállítási költségeket vagy az erőforrások mozgósítását – részletesen ki kell elemezni, hogy pontosabban meg lehessen határozni a rendszer szűk keresztmetszeteit és hiányosságait. Bár a rendeletet mind betűjében, mind szellemében az egyszerűsítés és a tökéletesítés hajtja, az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy esetleg új, merev szabályok kerülnek bevezetésre, amelyek további bürokráciához vezethetnek és megakadályozzák a segély gyors folyósíthatóságát.

3.5 Az egész rendeletet úgy kell megalkotni, hogy megfeleljen a nemzetközi szocio-foglalkoztatási és környezetvédelmi normáknak, és vigyázni kell arra, hogy ne tartalmazzon semmi olyat, amely megkönnyítené a foglalkoztatási, szociális vagy környezetvédelmi dömping gyakorlatát. Egyrészt tiszteletben kell tartani a partnerek aktív szerepét a közösségi segélyben részesülő országokban, valamint támogatni kell a társulás elvét, ugyanakkor nem szabad figyelmen kívül hagyni a többi foglalkoztatási, környezetvédelmi és társadalmi normákat sem. A rendelet 4. cikkének erre vonatkozóan utalást kellene tartalmaznia.

3.6 A feltételes segítségnyújtáshoz kötött kötelezettségek saját súlyát tekintik általában a fejlesztési együttműködés eddigi uralkodó modellje egyik korlátjának, amely csökkenti annak hatékonyságát és aláássa a hitelességét, mivel előnyben kell részesíteni a „jótévő” árucikkeit és szolgáltatásait. A függetlenítés önmagában nem cél; inkább eszköznek kell tekinteni – olyan módszernek, amellyel alacsonyabb költséggel nagyobb hatékonyság érhető el. Ebből a szempontból létfontosságú a kedvezményezett országok nagyobb mértékű bevonása, mivel nekik kell saját fejlődésüket kézbe venniük, mégpedig azáltal, hogy támogatják a különféle szociális, munkaügyi és üzleti szervezetek részvételét a folyamatban.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye az európai bizottság által a tanácsnak és az európai parlamentnek küldött „Fenntartható mezőgazdasági modell kidolgozása Európa számára az új közös agrárpolitika (KAP) segítségével – A cukorágazat reformja” című közleményről.

COM(2004) 499 végleges

(2005/C 157/19)

2004. július 15-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az EK-Szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témához.

Az ide vonatkozó munkákkal megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. november 16-án fejtette ki véleményét. (előadó: BASTIAN, társelőadó: STRASSER).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 137 szavazattal, 21 ellenében és 11 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

mint a cukorrépa-termelőkre és cukor-gyártókra hárítja a vegyipari célú termelés után járó visszatérítések teljes összegét.

1.1 Az Európai Unió huszonegy országában állítanak elő répacukrot. A francia tengerentúli megyék és Spanyolország kisebb mennyiségben (280 000 tonna) nádcukrot is előállítanak. Összességében az Európában gyártott cukor mennyisége az egyes évektől függően 17 és 20 millió tonna között mozog, miközben az európai cukorfogyasztást 16 millió tonnára teszik.

1.5 Az Európai Bizottság 2004. július 14-én közleményt adott ki a cukorágazat reformjáról, amely kiegészíti a fenntartható európai mezőgazdasági modelljét [COM(2004) 499 végleges].

1.2 A vetésforgóban alkalmazott cukorrépát 350 000 termelő termeszt 2,2 millió hektáron (egy termelő átlagban 6 hektáron termel cukorrépát). A cukorrépát körülbelül 200 cukorgyár dolgozza fel, amelyek közvetlenül 60 000 munkavállalót foglalkoztatnak.

1.6 Az Európai Bizottság e dokumentumában a cukorrendtartás, az árak és a kvóták átfogó módosítására tesz javaslatot 2005. július 1-jei hatállyal, és 2008-ra adott esetben a kvótákat és az árakat illetően új javaslatokat is tervez. Az Európai Bizottság ezzel a cukorrendtartást be kívánja illeszteni a KAP reformjának logikájába, az európai cukorpiacot védeni kívánja a behozattól, jelentősen csökkenteni akarja a támogatott kvótás cukor kivitelét és a vegyipari célokra értékesített cukor esetében el kívánja törölni a termelés után járó visszatérítéseket.

1.3 Az Európai Unióban ezen kívül 500 000 tonna izoglukózt és 250 000 tonna inulinszirupot állítanak elő. Nyers nádcukor gyártása is folyik (ennek nagyobb része – 1,5 millió tonna – az AKCS-országokból érkezik ⁽¹⁾).

1.7 Az Európai Bizottság javasolja az A és B kvóták összevonását egyetlen kvótába, illetve a cukorkvóta csökkentését 1,3 millió tonnával, majd az elkövetkező három termelési évben még évi 500 000 tonnával (ez összesen 2,8 millió tonnás, illetve 16 %-os csökkentés).

1.4 A cukor, az izoglukóz és az inulinszirup területén a termelési kvóták rendszerének (1785/81. sz. rendelet) érvényességét többször is meghosszabbították. Ilyen hosszabbításra legutóbb 2001-ben került sor. Öt termelési évre érvényes: 2001-2002-től 2005-2006-ig. Ez a rendelet (1260/2001) az előzőhöz képest néhány fontos módosítást is tartalmaz, így rögzíti az árakat egészen 2006. június 30-ig, eltörli a készletezési rendszert és az átvitt cukor készletezési költsége után járó finanszírozást, 115 000 tonnával csökkenti a kvótákat, vala-

1.8 A cukorkvóták csökkentésével egyidejűleg az Európai Bizottság azt is javasolja, hogy az izoglukóz kvótája három éven át évi 100 000 tonnával emelkedjék (ez 60 %-os emelkedést jelentene), az inulin kvótája pedig maradjon változatlan.

⁽¹⁾ AKCS: azon afrikai, karibi és csendes-óceáni fejlődő országok csoportja, amelyek aláírták a cotonou-i egyezmény cukorról szóló jegyzőkönyvét.

1.9 A cukorszektor szerinte szükséges szerkezeti átalakításhoz az Európai Bizottság javasolja, hogy a kvóták európai szinten szabadon átruházhatók legyenek. Annak a lehetősége is fennáll, hogy a tagállamokkal közös finanszírozásban tonnánként 250 euró támogatást kapjanak azok a cukor-gyártók, akiknek nem sikerült kvótájukat átadni és akik felhagynának a cukorgyártással. Ennek a támogatásnak az lenne a célja, hogy az említett cukor-gyártók esetében megkönnyítse a környezetvédelmi rehabilitációra, valamint a szociális feladataikra vonatkozó kötelezettségek betartását.

1.10 Az Európai Bizottság javasolja, hogy magánkészletezéssel⁽¹⁾ és a kvótás cukor kötelező átadásával váltsák fel mind az intervenciós rendszert, mind a deklasszifikációs mechanizmust, amelyek célja a piaci egyensúly révén garantálni az árakat és betartatni a WTO-ban vállalt kötelezettségeket.

1.11 Az árak kérdésében az Európai Bizottság javasolja a cukor intervenciós árának felcserélését egy olyan referenciaárral, amelynek alapján kiszámítható lenne a minimumár a legkevesbé fejlett, valamint az AKCS-országokból származó behozatal esetében, illetve lehetővé válna a magánkészletezésre és a fölös mennyiségek következő évre történő átadására vonatkozó intézkedések meghozatala. Az intézményi támogatásoknál az árak két szakaszban csökkennének. Ennek érdekében az Európai Bizottság a fehér-cukor esetében 506 euro/tonna referenciaárat javasol 2005-2006-ra és 2006-2007-re, illetve 421 euró/tonna árat 2007-2008-ra. A jelenlegi intervenciós ár tonnánként 631,9 euró, az A+B súlyozott piaci árat pedig az Európai Bizottság 655 euróra teszi.

1.11.1 Ezzel párhuzamosan az A+B kvótás cukorrépa súlyozott minimumára a jelenlegi tonnánkénti 43,6 euróról 2005-2006-ban és 2006-2007-ben 32,8 euróra (-25 %), 2007-2008-ban pedig 27,4 euróra (-37 %) csökkenne. A cukorrépa alapára jelenleg tonnánként 47,67 euró. A Bizottság tudatában van annak, hogy az árak csökkentése egyes tagállamokban az „A” és „B” kvóták különbségének függvényében nagyobb mértékű lesz, mint másokban.

1.11.2 A kvótás cukorrépa súlyozott árának csökkenéséből adódó jövedelemcsökkenést az Európai Bizottság szerint (és a KAP 2003-as reformszabályainak megfelelően) 60 %-os közvetlen, a termeléshez kapcsolódó jövedelemtámogatással kellene ellensúlyozni.

1.11.3 Az Európai Bizottság ezeknek a közvetlen jövedelemtámogatásoknak a költségvetési hatását 2005-2006-ra és 2006-2007-re 895 millió euróra, 2007-2008-tól kezdve pedig évi 1,340 milliárd euróra becsüli.

(¹) A magánkészletezés révén anélkül vonható ki időlegesen a piacról bizonyos mennyiségű cukor, hogy a kvóta csökkenne. A kötelező átadás nem más, mint bizonyos tonnányi cukor készletezése és átadása n termelési év kvótájából n+1 termelési év kvótájába az n+1 termelési év kvótájának ennek megfelelő csökkentésével.

1.12 Az Európai Bizottság javasolja a vegy- és gyógyszeripar számára történő termelés esetében adott visszatérítések rendszerének⁽²⁾ eltörlését és annak lehetővé tételét, hogy ezek az iparágak a szesz- és élesztőgyártáshoz hasonlóan C cukrot szerezhessenek be.

1.13 A preferált cukorszállító AKCS-országokkal fenntartott kapcsolatok tekintetében az Európai Bizottság javasolja a behozatali kvótákat előíró AKCS-cukorjegyzőkönyv fenntartását, de a cukorrépa árának csökkentésével párhuzamosan a garantált árat is lefelé kell módosítani. Abból a célból, hogy segítse ezen országok alkalmazkodását az új feltételekhez, az Európai Bizottság tárgyalásokat javasol az AKCS-országokkal. Az ehhez szükséges cselekvési terv 2004 végéig elkészül.

1.13.1 Az Európai Bizottság javasolja az AKCS-országokból és a francia tengerentúli területekről származó cukor finomításához nyújtott támogatás megszüntetését, valamint a „maximális ellátási szükséglet” fogalmának mielőbbi eltüntetését.

1.14 A legkevesbé fejlett országok esetében az Európai Bizottság nem tesz semmiféle, a behozatal mennyiségi korlátozását célzó javaslatot. A fenti országokból származó cukor behozatali ára tekintetében az Európai Bizottság kéri az AKCS-cukor minimumárának érvényesítését. A balkáni országok esetében az Európai Bizottság tárgyalásokat irányoz elő a behozatali kvótáról. Az EBA („mindent, csak fegyvert ne”) megállapodás értelmében a 49 legkevesbé fejlett ország cukrot exportálhat az európai piacra vám- és kvótamentesen 2009-től.

2. Általános megjegyzések

2.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) észrevételezi, hogy

- a 2001-ben a legkevesbé fejlett országokat megcélzó javára indított „Mindent, csak fegyvert ne” kezdeményezés miatt, amelynek a cukorra gyakorolt hatását annak idején az Európai Bizottság nem mérte fel kellőképpen,
- az európai mezőgazdasági piacok egyre nyitottabbá tételére irányuló – a Világkereskedelmi Szervezettel folytatott tárgyalásokra visszavezethető – általános törekvés miatt,
- a WTO cukorpanelje és a Doha-forduló keretében folytatott kereskedelmi tárgyalások révén az európai cukor kivitelét terhelő kockázatok miatt,

(²) A 1265/2001 sz. rendelet előírja a termelési visszatérítés (a cukor intervenciós ára és a világpiaci ár közötti eltérés csökkentésére adott támogatás) folyósítását azon kvótás cukor- és izoglukózmennyiségek után, amelyek a vegy- és gyógyszeriparban kerülnek felhasználásra (mintegy évi 400 000 tonna).

– valamint a Közös Agrárpolitika reformja miatt

szükségessé vált módosítani és kiegészíteni a Cukor Közös Piaci Szervezetét (KPSZ). Vagyis nem az a cél, hogy megmondjuk, szükség van-e reformra, hanem meg kell vizsgálni, milyen reformra van szükség, milyen hatókörrel és milyen alkalmazási dátummal.

2.2 Az Európai Bizottság fellép a „cukorszabályozás gyökeres átalakításáért” és javaslatát igazolandó hangsúlyozza, hogy a jelenlegi rendszer hibája az, hogy **„nem segíti a versenyt, piactorzulást okoz, magasan tartja a fogyasztói és felhasználói árakat, és befolyást gyakorol a világpiacra, elsősorban a fejlődő országokra”**. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sajnálja, hogy az Európai Bizottság efféle általános jellegű bírálatokra alapoz, amelyeket nem igyekeznek komoly elemzésekkel alátámasztani. Az EGSZB emlékezett 2000. november 30-i véleményére ⁽¹⁾.

2.3 Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság javaslata igencsak elébe megy a nemzetközileg elfogadott határidőknek, és alássa a WTO-val folyó tárgyalásokra kapott megbízást, ami óvatlan és káros cselekedet az Európai Unió cukorágazata és preferált szállítói legitim érdekeinek védelme szempontjából. Ez a sietség annak is akadály, hogy az Európai Bizottság megtárgyalja a kvótán felüli cukor kérdését.

2.4 Az EGSZB kifejezi aggodalmát amiatt, hogy a javasolt ár- és kvótacsökkentések negatív hatással lesznek az Európai Unió cukorrépa-termelésére és cukorgyártására, számos mezőgazdasági családi vállalkozás jövedelmi szintjére, a cukorágazatban folyó ipari és kereskedelmi tevékenység fenntarthatóságára, a foglalkoztatottsági szintre a cukoriparban és a vidéki környezetben, valamint a multifunkcionalitásra is, nevezetesen a hátrányos helyzetű vagy periferikus régiók esetében, sőt azokban az új tagállamokban is, ahol jelentős beruházásokra van szükség a struktúraváltás érdekében. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság reformjavaslatai tiszteletben tartanak az európai mezőgazdasági modellt, a multifunkcionalitást és a fenntarthatóság elvét, ahogyan ezeket a luxemburgi Európai Tanács 1997. decemberében egyhangúlag meghatározta ⁽²⁾. Ezenkívül úgy véli, hogy a reformjavaslatok ellentmondanak a lisszaboni stratégiának, amelynek egyebek mellett kifejezetten célja a munkahelyteremtés.

2.5 Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy elmélyülten és ellenőrizhető módon tanulmányozza, mely régiókban leselkedik veszély a cukorrépa-termelésre és a cukoriparra, s összesen mennyi munkahely forog veszélyben – közvetlenül vagy közvetetten – a mezőgazdasági és ipari szektorban. Az Európai Bizottság által tavaly benyújtott hatásvizsgálatból ugyanis nem derülnek ki ezek az információk.

⁽¹⁾ HL C 116, 2001.4.20., 113-115. o., az EGSZB véleménye a cukorpiac közös szervezetéről szóló tanácsi rendeletre tett javaslatról: „Az EGSZB ezen túlmenően kéri, hogy vonják be az Európai Bizottság által tervezett tanulmányokba, melyeknek célja nevezetesen a Cukor Közös Piaci Szervezetére vonatkozó bírálatok, az élelmiszeripari koncentráció, valamint az árváltozások termelő és a fogyasztó közötti továbbíthatóságának az elemzése”.

⁽²⁾ Elnökségi következtetések: SN 400/97, 1997.12.13., 14. o.

2.6 Az EGSZB úgy gondolja, hogy az Európai Bizottság által választott reform, amely a piaci egyensúlyt az árak csökkentésével kívánja megvalósítani, nem lesz képes elérni a kitűzött célt. Ezenkívül a reform nem biztosítja az erőteljes európai cukorrépa-termelés és cukoripar hosszú távú fennmaradását, és nem tartja tiszteletben a preferált cukorszállító fejlődő országokkal szemben vállalt európai kötelezettségeket. A csökkentések ugyanis mind az európai, mind a fejlődő országokban számos termelő kiszorítását eredményezik, de jelentősen megrendítik a fennmaradó termelők helyzetét is. Ugyanakkor újabb piaci részesedést kínálnak fel Braziliának, amely 2008-2009-től kezdve közvetetten is szállíthat egyre növekvő mennyiségű cukrot európai kivitelre a legkevésbé fejlett országokkal kötött SWAP ⁽³⁾ (háromoldalú kereskedelem) révén, anélkül hogy az utóbbiaknak mezőgazdasági és szociális fejlődésük szempontjából, ebből bármilyen haszna származna.

2.7 Az EGSZB úgy véli, hogy csupán egyes országok – köztük Brazília – lesznek a haszonélvezői a Cukor Közös Piaci Szervezete fenti reformjának. Ennek megfelelően hangsúlyozza, hogy a brazil cukorgyártás – amelyet nagymértékben támogat a bioetanollal kapcsolatos, valamint a monetáris politika – elfogadhatatlan szociális, környezeti és földtulajdonlási feltételek közepette valósul meg, ám ezek magyarázatot adnak a brazil cukor elképesztően alacsony előállítási árára és a világpiacra ajánlott ár alacsony szintjére is.

2.8 Az EGSZB nem érti, hogy az Európai Bizottság miért vetette el a kedvezményes behozatali kvótákról a közepesen fejlett országokkal folytatandó tárgyalások gondolatát, hiszen az utóbbiak egyébként is igényt tartottak rá. Ennek révén célzottabb módon lehetne kielégíteni a legszegényebb fejlődő országok igényeit, és el lehetne érni Európában – fenntartható áron – a kiegyensúlyozott piaci ellátást. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra az Európai Bizottság előtt álló alapvető ellentmondásra, hogy egyfelől a Cukor Közös Piaci Szervezetének gyökeres reformját a „Mindent, csak fegyvert ne” elnevezésű kezdeményezéssel igazolja, másfelől viszont elutasítja a közepesen fejlett országok arra irányuló kifejezett kérését, hogy kedvezményes kvótákat kapjanak. Az EGSZB sürgősnek véli behozatali kvóták megállapítását a balkáni országok számára.

2.9 Az EGSZB szerint a javasolt ár- és kvótacsökkentések jóval túlmennek a WTO-megbízatus tartalmán, és igen komoly lépést jelentenek a cukorpiac teljes liberalizálása felé. Az európai országok cukorrépa-termelői, a cukorágazat munkavállalói előtt azonban nem nyílnak perspektívák, ellentétben azzal, amit az Európai Bizottság elhithetni igyekezik.

⁽³⁾ A mondott esetben „brazil cukor értékesítése kevésbé fejlett országnak, e brazil cukor fogyasztása hazai cukor helyett a közepesen fejlett országokban és az így megmaradt hazai cukormennyiség értékesítése az Európai Unió felé”.

2.10 Az EGSZB nem tudja osztani az Európai Bizottság véleményét, mely szerint a cukorár jelentős csökkentésének alapvetően a fogyasztók javát kell szolgálnia⁽¹⁾. Akárcsak a megelőző reformok esetében történt, az árscökkentéseket alig vagy egyáltalán nem továbbítják majd a fogyasztók felé. Különösen igaz ez a feldolgozott termékekre, a limonádékra és a cukortartalmú termékekre (Európában a cukor 75 %-a feldolgozott termékek formájában kerül fogyasztásra). Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak gondosan figyelemmel kell kísérnie a reform cukortartalmú termékekre gyakorolt hatását.

2.11 Az EGSZB osztja az AKCS-országok aggodalmát, mely szerint a reformjavaslatok a közvetlenül érintett gazdasági ágazatokban negatív hatással lesznek a jövedelmi és foglalkoztatottsági szintre, valamint a társadalmi egyensúlyra és a fejlődési perspektívákra is.

2.12 Az EGSZB tisztában van azokkal a veszélyekkel, amelyek az európai cukorkivitelre leselkednek. Ezért nem érti, hogy az Európai Bizottság által a 2005-2009 közötti időszakra előirányzott kvótacsökkentések hogyan vezethetnek a támogatott kivitel szükségesnél nagyobb mértékű csökkenéséhez, amikor az Európai Unió elveszíti a Panelt, amely jelenleg szembeállítja Brazíliával, Ausztráliával és Thaifölddel. Úgy véli, hogy éppen ellenkezőleg, az Európai Uniónak megfelelő szabályozás révén iparkodnia kellene semmit sem elveszíteni a követelt és a nemzetközi megállapodásokban elismert exportlehetőségekből, vagyis kisebb mértékű kvótacsökkentésre kellene javaslatot tennie.

2.13 Egyébként úgy véli, hogy a kivitelt és behozatalt érintő – és az európai termelők piacainak szűkülését eredményező – kezdeményezéseivel egyidejűleg az Európai Bizottságnak intézkedéseket kellene javasolnia az alternatív piaci lehetőségek fejlesztése érdekében, nevezetesen a bio-üzemanyagok területén.

2.14 Az EGSZB általában úgy értékeli, hogy az Európai Bizottság nem mérte fel kellőképpen javaslatának hatásait, amelynek következményeképpen Európa és a fejlődő országok vidéki gazdaságából (a mezőgazdaságból és az elsődleges feldolgozó iparból) nagyarányú forráskivonásra kerül majd sor az élelmiszeriparban és -kereskedelemben működő nagy nemzetközi vállalatok javára, s egyidejűleg felszámolja az európai és az AKCS-országok cukoriparának jelentős részét is a brazil cukortermelést uraló latifundiumok szinte kizárólagos hasznára, amelyek leggyakrabban figyelmen kívül hagyják az ember alapvető jogát a munkára (lásd a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 1999-es Konferenciájának Nyilatkozatát) és nem törődnek a fenntarthatóság elvével sem (az Amazonas erdeinek kipusztítása). Az EGSZB véleménye szerint a közösségi piachoz való

hozzáférést függővé kell tenni bizonyos szociális és környezetvédelmi normák betartásától.

3. Külön megjegyzések

3.1 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az 1260/2001 sz. rendelet, amelyet a Tanács egyhangúlag fogadott el, 2006. július 1-jéig hatályos, s ennek alapján folytatták el a csatlakozási tárgyalásokat a tíz új tagállammal. Nem érthető tehát, hogy az Európai Bizottság miért javasolja a reform kezdő dátumának 2005. július 1-jét, hiszen ezt semmi nem indokolja. Mellesleg a gazdálkodók már gondoskodtak a 2005-2006-os vetésforgóról, és több országban jelenleg végzik az őszi cukorrépa vetését. Ráadásul 2001 óta nagy számú mezőgazdasági és ipari beruházásra került sor az 160/2001 sz. rendelet időbeli hatályának figyelembe vételével.

3.2 Az EGSZB ennek alapján kéri, hogy az új cukorrendelet legkorábban 2006. július 1-jén lépjen hatályba. Ha nem így történik, azt az érintett szakmai csoportok és az új tagállamok joggal úgy tekintenék, mint a legitim bizalom elvének megsértését.

3.3 Az EGSZB megállapítja, hogy az Európai Bizottság javaslata végül nyitva hagyja annak kérdését, hogy a Közös Piaci Szervezet működhet-e 2008 után is, pedig a cukorrépa- és cukorszektorban a szükséges struktúraváltások és beruházások végrehajtásához kiszámíthatóságra van szüksége. Kéri tehát az Európai Bizottságot, hogy tegyen javaslatot egy 2006. július 1-jétől 2012. június 30-ig hatályos rendeletre, ami megfelelne a megújított KAP lejártnak is.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság nem indokolta az intézményes árak nagyarányú csökkentését (két szakaszban 33 %-os csökkentés a cukor, 37 %-os a cukorrépa esetében). Márpedig számításokkal igazolható, hogy maximum 20 %-os csökkentés elegendő lenne a WTO-tól várható újabb kötelezettségek betartásához. Az EGSZB szeretné, ha az Európai Bizottság ezt a számot fogadná el. Mellesleg kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye tekintetbe a közepesen fejlett országok kívánságát és folytasson velük tárgyalásokat a kedvezményes kvótákról, ugyanis ennek révén az elkövetkező években jelentősen csökkenteni lehetne az európai cukorpiacra nehezedő nyomást, az említett országok számára pedig kielégítő exportfeltételeket lehetne biztosítani.

3.5 Az EGSZB véleménye szerint az Európai Bizottság által javasolt piackezelési módszerek nem felelnek meg a célnak. Ugyanis előrelátható, hogy a magánkézreátvitel és a kötelező átvitel nem fogja biztosítani azt, hogy a piaci ár a referenciaárhoz igazodjon.

⁽¹⁾ Lásd a közleményt: COM(2004) 499 végleges, a 3.2. pont eleje – „Gazdasági ellenhatások”.

3.6 Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság javaslatát, mely szerint a mezőgazdasági jövedelmekben keletkező veszteségek egy részét kompenzációs támogatással fogja ellensúlyozni. Mindazonáltal hangsúlyozza, hogy az árak kisebb mértékű csökkentése vagy csupán a csökkentés első szakaszának végrehajtása költségvetési megtakarítást és növelné kompenzációs arányt, ugyanakkor nem igényelne a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat meghaladó összeget sem. Kérdéses számára, hogy hogyan lehet igazságos módon és gyakorlatisan elosztani a nemzeti kereteket ahhoz, hogy a támogatás valóban eljusson azokhoz a gazdálkodókhöz, akiknek a csökkentéssel vagy a cukorrépából származó bevételek kiesésével kell szembenéznük. A 2003-ban elhatározott KAP-reform keretében a tejágazat számára kidolgozott ajánlások példáját követve a kiegyenlítő támogatások odaítélésakor azokat a referenciamennyiségeket kellene tekintetbe venni, amelyeket az új rendelet hatálybalépése előtti utolsó két évben a gazdának elismertek.

3.7 Az EGSZB úgy véli, hogy még ha szükség van is a kvótacsökkentésre, annak a legszükségesebb mértékre kell korlátozódnia, ezenkívül ugyanabban az arányban alkalmazandó a cukorra és a kvótarendszernek alávetett versenytársaira. Az izoglukóz kvótájának emelésére tett bizottsági javaslat ebből a szempontból igazságtalan, mert ezzel az Európai Bizottság a cukorkvóták nagyobb arányú csökkentését javasolja a cukorrépa-termesztők és a cukoripar kárára.

3.7.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az esetleges kvótacsökkentések szükséges hatókörére vonatkozó határozatokat csakis az után lehet meghozni, miután az Európai Bizottság részletesen felmérte a területet, figyelembe véve a strukturális deficitet és a kvótás cukor előállításának esetleges szünetelését is, valamint foglalkozott a várható WTO-megállapodások és a WTO-panel felhívásának hatásaival a kvótás és a nem kvótás cukor termelésének, illetve az Európai Unió és a nem uniós országok közötti cukorkereskedelem folyamatainak szempontjából.

3.7.2 Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak elegendő szabadságfokkal kell rendelkezniük ahhoz, hogy maguk intézkedhessenek a kvóták csökkentéséről mind a cukor, mind a cukorrépa tekintetében, olyan kritériumok alapján, mint a méltányosság és a társadalmi haszon. Ezért kéri az Európai Bizottságot, hogy ügyeljen arra, hogy a reformjavaslatok és a szabályozás szövegében szerepeljen ez a lehetőség.

3.8 A termelési visszatérítések megszüntetése a vegy- és gyógyszeriparnak szállítandó cukor esetében szintén negatív hatással lenne a cukorkvóták szintjére, és kockázati tényezőt jelentene ezen iparágak cukorellátásának jövőbeli feltételei szempontjából. Az EGSZB kéri, hogy a maradjanak hatályban a jelenlegi rendeletek.

3.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a kvótaátvittelek – nevezetesen az országhatárokat illetően – számos régióban gátat vehetnek

a jövedelmező cukorrépa-termesztésnek, ami káros gazdasági hatással lesz a cukorrépa-termesztésből élő családokra és a foglalkoztatottságra, valamint negatív ökológiai hatást gyakorol a vetésforgóra és a váltónövények mezőgazdasági piacára is. Az EGSZB kéri, hogy a kvóták kezelése maradjon meg a tagállamok ellenőrzése alatt, és minden struktúraváltásról szóló határozat előtt szülessen róla szakmaközi megegyezés.

3.9.1 Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak a kvótakereskedelem helyett egy olyan, a cukoripar struktúraváltását segítő európai alap létrehozásával kellene foglalkoznia, amely – figyelembe véve nevezetesen a gazdálkodók és az iparág munkavállalóinak átképzési szükségleteit – a rendelet hatályba lépésekor és a cukor-gyártók és az érintett cukorrépa-termesztők közötti szakmaközi megállapodás után kárpótlást nyújtana a felszabaduló kvótáért, s ezzel csökkentené a kvóták csökkentésére irányuló igényt.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB elismeri, hogy szükség van a Cukor Közös Piaci Szervezetének módosítására, de úgy véli, hogy a reformjavaslatok túl messzire mennek és megvalósításuk jelentős következményekkel járna az európai cukorágazatra, nevezetesen a foglalkoztatottság szempontjából. Sajnálatos módon meg kell állapítani, hogy a javaslatok indoklása hiányos, hatásaik tekintetében pedig nem végeztek el a kellő elemzéseket.

4.2 Kéri, hogy az új rendelet hatályba lépésének időpontját halasszák 2006. július 1-jére, a gazdálkodók pedig kapjanak nagyon gyorsan tájékoztatást annak érdekében, hogy megszervehessék a 2005-ös vetési rendszert.

4.3 Úgy véli, hogy a rendeletnek legalább hat évre kell kiterjednie annak érdekében, hogy az ágazat jövője kellő mértékben kiszámítható legyen.

4.4 Kéri, hogy – a közepesen fejlett országok kívánságának megfelelően – az Unió kezdjen tárgyalásokat az ezen országoknak juttatandó cukor-behozatali kvótákról. Mindenképpen tiltani kell a SWAP gyakorlatát, szociális és környezetvédelmi téren, illetve az élelmiszeri szuverenitás terén pedig fenntarthatósági kritériumokat kell megállapítani, s a közösségi piachoz való hozzáférés csak ezek teljesítése esetén legyen lehetséges.

4.5 Az EGSZB sürgősnek véli behozatali kvóták megállapítását a balkáni országok számára.

4.6 Úgy véli, hogy az árak és a termelési kvóták kiigazításának mértékét szigorúan a nemzetközi kötelezettségekhez kell szabni, valamint egyenlő mértékben kell őket alkalmazni minden édesítőszer (a cukor és a kvótarendszernek alávetett versenytársai) esetében. A cukor – lévén érzékeny termék – különleges eljárást igényel annak érdekében, hogy megelőzhető legyen a cukor és a cukorrépa árának csökkenése.

4.7 Ajánlja az intervenció rendszer fenntartását az árak garantálásának érdekében.

4.8 Az EGSZB jelzi, hogy a termék (a cukorrépa) árában figyelembe kell venni a gazdálkodók által viselt termelési költségeket, ugyanakkor az utóbbiak nem kívánnak támogatottá válni. Tudomásul veszi a cukorrépa árcsökkenéséből adódó veszteségek után a termeszítőknek járó részleges kompenzációra tett javaslatokat. Kéri, hogy az árcsökkentésekből adódó veszteségek kompenzálását a lehetőségek szerint növeljék. Az EGSZB szerint szükséges biztosítani az efféle támogatások tartós jellegét és a cukor-költségvetés fenntarthatóságát.

4.9 Kéri a vegyi- és gyógyszeriparnak szállított kvótás cukor esetében a hatályos rendelkezések fenntartását.

4.10 Úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak nem szabad megfutamodnia a felelősség elől, hanem valódi struktúraváltási tervet kell kidolgoznia az európai cukoripar számára, mindközben tiszteletben tartva a cukor-gyártók, a cukorrépa-termeszítők és az érintett munkavállalók érdekeit.

4.11 Választ vár az Európai Bizottságtól a nem kvótás cukor termelésére vonatkozó szándékai tekintetében.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az európai bizottság közleménye: tudomány és technológia: kulcs európa jövőjéhez – az európai uniós kutatásfejlesztés irányvonalai”

COM(2004) 353 final

(2005/C 157/20)

2004. június 17-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikkelye alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A munkák előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2004. november 10-én foglalt állást. Az előadó Gerd WOLF volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 83 szavazattal, 3 ellenében és 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezető

1.1 **Európa gazdasági, szociális és kulturális jövője**
Európa jövőbeni fejlődését, valamint a globális hatalmi struktúrában betöltött helyét elsősorban az elkerülhetetlen világpiaci verseny határozza majd meg, a maga átalakulóban lévő iparával és gazdasági struktúrájával, munkaerőpiaci helyzetével, illetve nyersanyag helyzetével. Ennek során egyre világosabbá válik, hogy a növekedés, a siker és a gazdasági teljesítmény – és az ezekből táplálkozó képességek szociális teljesítményekre és kulturális kibontakozásra- döntően a rendelkezésre álló tudástól és a kutatásba, illetve a technológiai fejlesztésbe való befektetés-től függenek.

1.2 **A globális versenyhelyzet.** Európa ma már nem csupán az olyan időközben hagyományossá vált ipari nemzetekkel áll versenyben, mint az Egyesült Államok, Japán vagy

Oroszország, hanem az olyan gyorsan izmosodó gazdasági hatalmakkal is, mint Kína, India, Dél-Korea, stb., azaz az egész dél-kelet ázsiai gazdasági térséggel. De nem csupán a nemzetgazdasági versenyképesség és az abból következő befektetőkre, tudósokra és mérnökökre gyakorolt vonzerő, hanem a kulturális és politikai megítélés és befolyás is a tudományos-technikai teljesítőképességen múlik. A kutatásba és a fejlesztésbe való elégséges befektetés járulhat majd ahhoz hozzá, hogy Európa helyzete megszilárduljon és a fenntartható fejlődés megvalósulhasson.

1.3 **Az ERA európai kutatási térség⁽¹⁾.** Ennek a kihívásnak a tudatában alakult ki az „Európai kutatási térség” fogalma. E fogalom a 2000. é. márciusi lisszaboni tanácsi határozatokkal kulcsfogalomná vált, illetve vonatkoztatási keretté az

⁽¹⁾ ERA: European Research Area, lásd HL.C 110 - 2004. április 30. (CES 319/2004 és HL. C 95 - 2003. április 23. (CESE 288/2003)

Európai Közösségek kutatási politikája számára, mindenekelőtt a lisszaboni, göteborgi és barcelonai ismert nagyratörő célok tekintetében. A Közösség által ösztönzött kutatás és fejlesztés európai hozzáadott értéket kell, hogy teremtsen, és a szubsidiaritás értelmében olyan feladatok kell, hogy átvegyen, melyek az egyes tagállamok teljesítőképességét meghaladják, illetve Európa tudományos potenciálját kell, hogy összekösse, megerősítse és feltárja. Ez a versenyképesség és a fenntartható fejlődés céljait szolgálja. Tudomány és kutatás az európai kultúra lényeges elemei.

1.4 Az ERA kialakítása. Minden olyan közlemény, határozat és kezdeményezés, amely az európai kutatási politikát követte a későbbiekben, az európai kutatási térség gyümölcsöző fogalmára épült. Érdemes kiemelni a Hatodik Keretprogramot az EURATOM programmal, illetve az ezzel összefüggő és a kutatás ösztönzéséhez szükséges eszközöket, valamint a 3 % kezdeményezést⁽¹⁾ és sok más aspektust még, amelyek például a kutatói szakmát, az alap kutatás jelentőségét, az energiaellátást, az űrutazást és a biotechnológiát érintik, továbbá a tudomány, polgárok és társadalom közötti viszonyok hálózatát.

1.5 Az EGSZB eddigi véleményei. Az EGSZB az Európai Bizottság fent említett korábbi kezdeményezéseit megfelelő véleményeiben⁽²⁾ már eddig is alapvetően és nyomatékosan támogatta. Kiemelte a kutatás és fejlesztés (K+F) döntő jelentőségét a lisszaboni – később a göteborgi és a barcelonai – célok, valamint az EU fenntartható, gazdasági, szociális, ökológiai és kulturális jóléte szempontjából. Ennek során a Bizottság számos fontos részletkérdésben ösztönzést nyújtott, illetve saját javaslatokat tett. Gyakran javasolt kifejezetten megerősítést, de ismételt intett korrekciók végrehajtására is, illetve kinyilvánította fenntartásait. Az utóbb említettek különösen arra a tendenciára irányítják rá a figyelmet, miszerint alacsony határfokot, zavart és kényelmetlenséget okoz a rengeteg előírás, korlátozó normaelőírás és bürokratikus eljárás mód, valamint a jelenlegi eljárások és ösztönző eszközök túlságosan gyors és ugrásszerű változtatásai.

2. Az Európai Bizottság közleménye

2.1 Az Európai Bizottság közleménye ennek – az elvi kiindulást tekintve – rendkívül pozitív fejlődésnek a logikus következménye. Egy sor célt és megfontolást tartalmaz a Hetedik K&F Keretprogrammal és az EURATOM-programmal kapcsolatos javaslatok előkészítéséhez, különös tekintettel a „25-ök EU-

jára” és a Hatodik K+F Keretprogram kapcsán szerzett tapasztalatokra.

2.2 Először újra összefoglalja az eddigi célokat és intézkedéseket, amelynek során különösen a 3 %-os célt veti össze – tekintettel az időközben kibővült Európai Unióra – a meglévő állapottal és az EU-val versenyző államokban uralkodó helyzettel, illetve indokolja meg az előzőek alapján. Kiemeli az állami szektor befektetéseinek ösztönző hatását a privátgazdaság kutatási befektetéseire, valamint annak a szükségességét, hogy a kutatók munkáját vonzóvá tegyék, annak érdekében, hogy a legjobb koponyákért versenyezhesünk világszerte.

2.3 Ez alátámasztja annak a szükségességét is, hogy az EU erőteljesen megerősítse és kiépítse a kutatás ösztönzését, aminek feltétlenül össze kell kapcsolódnia az egyes tagállamok ennek megfelelő erőfeszítéseinek megerősítésével, nem pedig csökkentésével.

2.4 Tekintettel az eddigi keretprogramok tartalmával és kivitelezésével kapcsolatban szerzett tapasztalatokra, az Európai Bizottság hat nagyobb célt tűzött ki:

- a laboratóriumok közötti együttműködés révén a kiválóság európai pólusainak⁽³⁾ megerősítését;
- európai technológiai kezdeményezések beindítását;
- európai szintű versenyt létrehozni az alap kutatásban;
- vonzóvá tenni Európát a legjobb tudósok számára;
- európai érdekű kutatási infrastruktúrát kiépíteni;
- az egyes tagállamok kutatási programjainak jobb koordinálását.

2.5 A közleményben foglalt további fejtegetések és javaslatok közül említünk meg még néhányat:

- a 25-ök Európájának potenciálját teljes mértékben kiaknázni;
- teljes mértékben kiaknázni a strukturális alapokkal való kölcsönös kiegészítést;
- fontos európai érdekeket szolgáló témák kidolgozása;
- két új fontos téma: az űrrepülés és a biztonság;
- alkalmazni a leghatékonyabb végrehajtási módokat;
- a keretprogram gyakorlatba való hatékonyabb átültetése.

⁽¹⁾ A 2002. márciusban, Barcelonában tartott Európai Tanács-ülésem az EU azt a célt tűzte ki maga elé, hogy 2010-ig az európai kutatásra szánt összegek az EU GDP-jének összesen 3 %-ára emelkednek, amiből kétharmadnak a magánberuházásokból, egyharmadának pedig a közszférából (tagállamok és EU) kellene származnia. Lásd még HL C 95, 2003.4.23..

⁽²⁾ A 2000.7.18-i H.L. C 204; A 2001.8.7-i H.L. C 221; A 2001.9.17-i H.L. C 260; A 2002.4.18-i H.L. C 94; A 2002.9.17-i H.L. C 221; A 2003.3.14-i H.L. C 61; A 2003.4.23-i H.L. C 95; A 2003.9.30-i H.L. C 234; A 2004.2.5-i H.L. C 32; A 2004.4.30-i H.L. C 110; H.L. C 302., 2004.06.30.

⁽³⁾ Lásd még alább a 3.3. pontot

3. Az EGSZB általános megjegyzései

3.1 A lisszaboni, göteborgi és barcelonai célok. A Bizottság üdvözlő és támogatja az Európai Bizottság közleményében lefektetett nézeteket és kezdeményezéseket. Az Európai Bizottság javaslataiban rendkívül lényeges intézkedéseket lát, tekintettel a lisszaboni, göteborgi és barcelonai nagyratörő célokra. Nagy meglepéssel ismeri fel, hogy számos, saját korábbi véleményeiben szereplő javaslatát a jelen közlemény is figyelembe veszi.

3.2 A 3 %-os cél⁽¹⁾. A Bizottság különösen támogatja azt a fölérendelt 3 %-os célt, amely a globális versenytársak jelenlegi K&F beruházásaira irányul. EU szinten ezért szükséges, hogy a keretprogramhoz plusz az EURATOM programhoz rendelkezésre álló eszközöket – mind a lisszaboni célokkal, mind pedig a 25-ök új, kibővített Európájával összhangban – erőteljesen növeljék.

3.2.1 Az ehhez szükséges EU-eszközök megduplázása. Ezért együttesen az összes intézkedés tekintetében, ahogyan az Európai Bizottság is javasolta, az eszközöket meg kell duplázni. Ez megfelel a Bizottság ilyen irányú javaslatának is, amely a Hatodik Keretprogrammal⁽²⁾ kapcsolatos véleményében szerepel.

3.2.2 A tagállamok és az ipar. Ahhoz, hogy a 3 %-os célt el lehessen érni, a megduplázásnak össze kell kapcsolódnia a nemzeti K&F költségvetés, illetve az ipari K&F beruházások ennek megfelelő növelésével. A Bizottság mindkét esetben nagyon aggódik amiatt, hogy ez egyáltalán nem történik meg, vagy nem kielégítő módon. Az ipari kutatásnál és fejlesztésnél sok esetben tapasztalható, hogy a K&F beruházásokat EU-n kívüli telephelyekre viszik át. A Bizottság azt javasolja, hogy vizsgálják meg ennek a sajnálatos tendenciának az okait, hogy ennek alapján intézkedéseket lehessen hozni, és ezáltal Európában az ipari kutatás és fejlesztés is teljesíteni tudja a 3 %-os célt.

3.2.3 A Bizottság felhívása. A Bizottság ismételt felhívja a Tanácsot, a Parlamentet, valamint a tagállamok kormányait – ezenkívül elsősorban az ipart -, hogy csatlakozzanak határozataikkal ehhez, továbbá hogy e célt nemzeti és magángazdasági K&F költségvetésükkel ennek megfelelően teljesítsék. A Bizottság tisztában van azzal, hogy tekintettel a jelenlegi nehéz általános pénzügyi helyzetre, ez nem lesz könnyű feladat. Viszont a kutatásba és a fejlesztésbe történő, az Európai Bizottság által javasolt, befektetések nem csak mértéktartóak, hanem tekintettel a nemzetközi versenyhelyzetre már régóta esedékesek is. **Itt az ideje, hogy a szavakat tettek kövessék.**

⁽¹⁾ HL C 112, 2004.04.30.

⁽²⁾ (A költségvetésnek itt javasolt növelése a 15-ök Európájának igényeire vonatkozott, ennek megfelelően a 25-ök Európájára újra ki kell számítani – 2001.9.17-i HL. C 260).

3.2.4 Dinamikus fejlődés. El kell kerülnünk, hogy a helyzet kizárólag statikusan szemléljük. Az európai politikának – a globális versenyben – az Európán kívüli jövőbeni fejlődéshez kell igazodnia⁽³⁾. Ha a 3 %-os célt túl későn érjük el, úgy a lisszaboni célokat elvétjük. Hosszabb távon ugyanis a K&F beruházások további növekedésére lesz szükség.

3.3 A kiválóság európai pólusai. A Bizottság támogatja azt a fölérendelt célt, hogy hozzák létre és ösztönözzék a kiválóság európai pólusait; ez összeurópai szempontból jelent többletértéket, minőségi normákat állít fel, illetve növeli az európai kutatás és fejlesztés vonzerejét. A K+F keretprogram (plusz EURATOM) által történő ösztönzési politikának fő eleme kell, hogy legyen a jövőben is a kutatási központok, főiskolák és vállalatok közötti, országokon átívelő együttműködés mint cél, melynek középpontjában a tematikai prioritások állnak.

3.3.1 Előfeltétel. E cél megvalósításának az előfeltétele, hogy már most léteznek kitűnő intézmények vagy csoportok, amelyek együttműködéséből csúcsteljesítmények születhetnek⁽⁴⁾.

3.3.2 Nem új ösztönző eszköz. Ehhez még világosabbá kell tennünk, hogy a „kitűnőség pólusa” nem új ösztönző eszköz (lásd később), hanem egy olyan fölérendelt fogalom, amely az e célt szolgáló olyan ösztönző eszközöket is magában foglalja, mint amilyenek a „Networks of Excellence” (NoE) (A kiválóság hálózatai), az „Integrated Projects” (IP) (Integrált projektek) vagy a „Specific Targeted Research Projects” (STREPs) (Sajátos Célirányos Kutatási Projektek).

3.4 A kutatást ösztönző eszközök⁽⁵⁾ (Projektstruktúra). Utalva az Európai Bizottság azon igen elismerésre méltó szándékára, hogy hatékony végrehajtási módokat alakítsanak ki, az EGSZB Bizottság újra megismétli⁽⁶⁾ azt az igényét, hogy a kutatásokat ösztönző eszközök tekintetében törekedni kell a világosságra, egyszerűsége, folyamatosságra és különösen a rugalmasságra. Ez utóbbi azt jelenti, hogy a kérvényezőknak az eszközöket hozzá kell tudni igazítaniuk a projektek optimális struktúrájához és nagyságához szükséges mindenkori feladathoz. Csak ezáltal kerülhető el, hogy olyan projektek szülessenek, melyek nagyságuk és struktúrájuk szerint az előírt eszközökhöz igazodnak, ahelyett, hogy az optimális tudományos-technikai követelményekhez igazodnának. Az eszközöknek kell a kutatás és fejlesztés munkafeltételeit és célkitűzéseit szolgálniuk, nem pedig fordítva. A pályázásba és az irányításba fektetett energiáknak ki kell fizetődniük.

⁽³⁾ lásd az 1.2. pontot

⁽⁴⁾ lásd ehhez a 4.2, és további pontokat is

⁽⁵⁾ Lásd ehhez a 4.6 pontot is

⁽⁶⁾ Lásd ehhez a (2003.4.23-i H.L. C 95) 5.4. fejezetét.

3.5 Alap kutatás és európai verseny. Az EGBSZ ugyanígy megismétli az e témában nemrég hozott véleményének alaptételét⁽¹⁾, miszerint nagyobb súlyt kellene helyezni az alap kutatás ösztönzésére – mint minden további kutatás és fejlesztés alapjára –, mégpedig az európai verseny keretében a pályázók szabad témaválasztásával. Az európai szintű verseny európai értéktöbblettel jár.

3.6 A kutatás nemzetközi dimenziója. Nem szabad ennek során figyelmen kívül hagyni, hogy a kutatás EU-n kívül terjedő nemzetközi dimenziója szintén nagy jelentőségű. A kutatásban és a fejlesztésben manapság csúcsteljesítményeket a világméretű, nyílt együttműködés, ugyanakkor a világméretű verseny által meghatározott globális, nemzetközi (?) játéktérben sikerül megvalósítani. Ezt az aspektust is megfelelő intézkedésekkel (pl. mobilitási programmal, együttműködési megállapodásokkal, stb.) kellene ösztönözni és tekintetbe venni.

3.7 A kutatási kategóriák közötti kapcsolódási pontok és egyensúly⁽²⁾. Ezzel összefüggésben az EGSZB ismételten utal az innovációhoz és a fejlesztéshez szükséges összefonódásokra, a kutatási kategóriák, az alap kutatás, az alkalmazott kutatás (amit néha „előrefutó” kutatásnak is neveznek) közötti gyümölcsöző kölcsönhatásra és rugalmas átmenetekre, illetve a fejlesztésre (a termék- és a folyamatfejlesztésre). A Közösség versenyképessége, valamint a lisszaboni célok szempontjából oly fontos összefonódások az ipari kutatás és fejlesztés, illetve az egyetemen folyó kutatások és az államilag támogatott kutatóintézetek közötti együttműködésre és egymás kölcsönös kiegészítésére is vonatkoznak. Ennek mind az egyes kategóriák ösztönzésének kiegyensúlyozottságában, mind pedig a mindenkori tematikai prioritások/akciók egyes feladataiban és altémáiban vissza kell tükröződnie. Az említett kutatási kategóriákba bele kell építeni a hozzájárulás lehetőségét a keretprogram összes megfelelő ösztönző tengelyeihez. Végül ezen alapul az állami és a gazdasági K+F-befektetések közötti kiegyenlítő hatás.

3.8. Hatékony végrehajtási módok. Végül, de nem legutolsósorban az EGSZB üdvözli és támogatja azt a szándékot, hogy a leghatékonyabb végrehajtási módokat alkalmazzák, és hogy javítsanak a keretprogram gyakorlatba való átültetésén. Az EGSZB szerint nagy szükség van olyan intézkedésekre, amelyek kisebb bürokratikus ráfordítást igényelnek, az eddiginél jobban egybeesnek a tudományos közvéleménnyel és az iparral, és amelyek ezek belső szabályainak, tapasztalatainak és munkafeltételeinek is jobban megfelelnek. Az Európai Kutatási Térség legfontosabb szereplői a felfedezőkedvű kutatók. Kibontakozásukhoz mozgástérre és optimális keretfeltételekre van szükségük. Ezzel számolni kell.

⁽¹⁾ A 2004.4.30-i H.L. C 110.

⁽²⁾ Például Kanada, Kína, India, Japán, Korea, Oroszország és USA.

⁽³⁾ Erre, illetve egyes ezzel összefüggő alapvető problémákra vonatkozóan lásd részletesebben az EGSZB „Európai kutatási térség”-ről szóló véleményének **Kutatás és technikai innováció** című 7. fejezetét.

⁽⁴⁾ A 2003.4.23-i H.L. C 95; A 2003.4.30-i H.L. C 110.

4. Az EGSZB különös megjegyzései

4.1 A legutóbbi vélemények. Az itt következő megjegyzések nagy részére az európai kutatási politikával kapcsolatban kiadott legutóbbi véleményekben⁽⁴⁾ már utaltak vagy már megfogalmazták azokat.

4.2 Meghatározó kritérium. A projektek kiválasztásának és a kutatások ösztönzésének meghatározó kritériuma a tudományos és technikai kiválóság kell, hogy legyen ahhoz, hogy az EU megtarthassa csúcspozícióját, vagy hogy csúcspozíciót érhesse el a világméretű versenyben. Csak így lehet az Európai Bizottság közleményében megfogalmazott célokat elérni, azaz „Csúcsteljesítmény és innováció: Európa ipari versenyképességének kulcsát” megtalálni, illetve „az alap kutatásban nagyobb kreativitást előidézni az európai kutatói teamek közötti versennyel”.

4.2.1 Kiválóság. A kiválóság és a csúcsteljesítmény komplex, fáradságos és hosszantartó fejlődési és kiválogatási folyamat eredménye, mely folyamat a tudományos közvélemény sajátos szabályai szerint megy végbe, illetve amely során számos fontos és egymással összefüggő, egymásra rímelő tényezőt kell figyelembe venni.

4.2.2 Társadalom és politika. A társadalomnak és a politikának gondoskodniuk kell tehát arról, hogy a kiválóság és a csúcsteljesítmény létrehozásának, illetve megőrzésének a feltételei jelen legyenek vagy megteremtődjenek.

4.2.3 Eltérő kritériumok. Az ettől eltérő, a dologtól idegen vagy spekulatív kritériumok növelik a bürokratikus ráfordítást, zavart keltenek, és azzal a veszéllyel járnak, hogy elhibázott döntések születnek, azok minden hátrányos következményével együtt, és pedig nem csupán a lisszaboni célok, hanem az egész európai kutatási légkör szempontjából.

4.3 A 25-ök Európájának potenciálja. Ugyanakkor az is fontos, – és az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottság erre vonatkozó szándékát –, hogy a 25-ök Európájának potenciálját teljes mértékben kibontakoztassuk és kiaknázzuk. Ehhez – amennyiben még nem léteznének – meg kell teremteni a csúcsteljesítmények előfeltételeit a kibővített Unió kutatóintézeteiben, valamint a kutatóhelyekkel nem kielégítő módon ellátott régiókban.

4.3.1 Szubszidiaritás. A szubszidiaritás elve szerint a tagállamok feladata az ilyen jellegű nemzeti tudományos-technikai kapacitásnak és az alapfelszereltségnek, azaz a kiválóság és a csúcsteljesítmények alapjának, a kialakítása.

4.3.2 Strukturális alapok és az Európai Beruházási Alap. Ahol ez szükséges és sikerrel járható út, ott ezt a feladatot célként kellene kitűzni és a Strukturális alapok, illetve az Európai Beruházási Alap felhasználásával hatékonyan kellene támogatni és ösztönözni. Ezért az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a szándékát, hogy, a sikeres kohéziós politika szempontjából is, a keretprogramnak a Strukturális alapokkal való kölcsönös kiegészítését teljes terjedelmében használjuk fel – ajánlatos szerinte azonban ezt a Beruházási alapra is kiterjeszteni –, a pénzeszközök egy részét pedig a kutatási kapacitások és infrastruktúra kiépítésére fordítani.

4.3.3 Ehhez az új tagállamokban a K+F-intézkedések kielégítő támogatása is szükséges, mivel ezekben az országokban a tudományos intézmények még nem képesek arra, hogy megelőlegezzék az EU által támogatott projektek önrészét. Azonban ezt kiegészítendő megfelelő nemzeti támogatási rendszereket is létre kell hozni.

4.4 Kutatási infrastruktúrák. Ebben az összefüggésben is üdvözlő az EGSZB az Európai Bizottság azon javaslatát ebben a témában, hogy építsenek ki európai érdekeket szolgáló kutatási infrastruktúrákat⁽¹⁾. A „változó geometrián” alapuló, válogatott nagy készülékek mérvadó finanszírozása jól bevált és ezért továbbra is érdemes ezt az utat követni. Az Európai Stratégiai Fórum a Kutatási Infrastruktúráért (ESFRI) segítő tanácsadó kulcsszerepet tölt be. Erre építve kellene kidolgozni az infrastruktúrák európai koncepcióját.

4.4.1 Közepes nagyságú infrastruktúrák. A rendelkezésre álló eszközökhöz és a közösségi projektek felismerhető hasznához mérten ennek az intézkedésnek nem kellene kizárólag nagy készülékekre korlátozódnia, mivel közepes nagyságú komplex kutatási infrastruktúrákra is számos kutatási területen szükség van, melyek egyszerre szolgálhatják több tagállam kutatási céljait.

4.5 A tematikus prioritások és a mobilitás megerősítése. Mint már említettük, az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a javaslatát, miszerint meg kellene duplázni (szemben a jelenlegi Hatodik keretprogrammal) a Hetedik keretprogramra plusz EURATOM programra rendelkezésre álló eszközöket. Ezt a többletet elsősorban⁽²⁾ a tematikai prioritások/akciók/projektek (beleértve az EURATOM-éit is) és a mobilitási program⁽³⁾ (beleértve a tudósok utánpótlásának és a csúcskutatóknak az ösztönzését is) javára kellene fordítani.

⁽¹⁾ Lásd ehhez a (2003.4.23-i H.L. C 95) 5.4. fejezetét.

⁽²⁾ Lásd ehhez a 3.5.pontban foglalt ajánlásokat.

⁽³⁾ Különösen sikeres szerepet játszik ebben a Marie-Curie-program, amelynek megerősítését javasoljuk.

4.6 A kutatást ösztönző eszközök. Az EGSZB, a már megfogalmazott javaslatainak világossá tétele érdekében, a következő alapelvek alkalmazását javasolja:

- Az eszközök számának áttekinthetőnek kell lennie.
- Az eszközöket világosan meg kell határozni és azok céljának áttekinthetőnek kell lennie.
- Egyszerűen kezelhetőnek kell lenniük.
- Az eszközöknek leginkább a K+F feladatok és az ezekkel foglalkozó kutatók közvetlen ösztönzésére kellene koncentrálniuk.
- Az eszközök, illetve a meghatározott célra vagy projektre szánt eszköz kiválasztása a pályázók kezében kell, hogy legyen. A tematikus prioritások egyes elemeit semmi esetre sem szabad a priori egy adott eszközhöz társítani. ⁽⁴⁾; ugyanakkor az Európai Bizottságnak egy értekezletet kellene javasolnia, amelyen előadhatná azokat az okokat, melyek alapján bizonyos témákhoz egy bizonyos eszköz rendelését részesíti előnyben.
- Az eszközök esetében is ügyelni kell arra, hogy egyfajta folyamatosság legyen és különösen arra, hogy elkerülhető legyen az ugrásszerű „paradigmaváltás”, mivel csak így lehet minden résztvevő számára értelmes korlátok közé szorítani az adminisztratív ráfordításokat.
- Előnyben kellene részesíteni a „grants” (adományok) vagy „STREPs” (Specific Targeted Research Projects) (Különleges célirányú kutatási projektek) átadását, azaz a könnyen áttekinthető és kezelhető kutatási tervek jóváhagyását. Ebben az összefüggésben az EGSZB utal a KKV-kra vonatkozó korábbi javaslatára, illetve későbbi megjegyzéseire.

Ezen alapelvek értelmében többek között javasolja, hogy a NoE (Networks of Excellence) (Kiválósági Kapcsolatok Hálózata) esetében ne csak a koordinációs ráfordításokat támogassuk, hanem a közvetlen K+F befektetések egy részét is (ahogy például az Euratom fúziós program társulásainak esetében már megtörtént).

4.6.1 Marimon-Report⁽⁵⁾. A Bizottság nagy meglepedéssel veszi tudomásul, hogy az éppen nemrég megjelent Marimon-Report ezirányú javaslatai messzemenően egybeesnek saját javaslataival. Az EGSZB nyomatékosan alátámasztja annak kijelentéseit.

⁽⁴⁾ A Bizottság újfent sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy korábbi, azonos tárgyú javaslatait nem vették figyelembe.

⁽⁵⁾ Marimon professzor által elnökölt szakértői bizottság jelentése, 2004. június 21., Hatodik Keretprogram.

4.6.2 Folyamatosság. Annak érdekében, hogy e szempont fontosságát még egyszer kiemeljük, és világossá tegyük: általánosságban szólva, a Hatodik keretprogramból a Hetedikbe való átmenetnek a lehető legnagyobb mértékben folyamatosnak kellene lennie. A tudomány és az ipar számára (különösen a KKV-k számára) a támogatási feltételeknek, pályázati módozatoknak, értékelési kritériumoknak, jogi keretfeltételeknek/eszközöknek és költségmodelleknek eddigi, az egyik keretprogramból a másikba való átmenettel összefüggő, változása teljesítménycsökkentő terhet jelent. Ahhoz, hogy ezt a folyamatosságot fenn lehessen tartani, nem szabad bevezetni alapvetően új eszközöket és egyéb eljárásokat. Ehelyett azonban egyszerűsíteni kell, illetve a már megszerzett tapasztalatokhoz és javaslatokhoz kell alkalmazni a már meglévő eszközöket és eljárásokat. A fő cél tehát a folyamatosság, illetve az ezzel összefüggő egyszerűsítés és világosság, valamint a rugalmasság az eszközök kiválasztásában a pályázók szempontjából.

4.7 Technológiai fórumok. Az EGSZB kifejezetten támogatja az Európai Bizottság és az ipar azon kezdeményezését, hogy olyan „technológiai fórumokat” hozzanak létre, amelyek keretén belül európai szinten találkozhatnak a vállalatok, a kutatóhelyek, a pénzügy, a hatóságok, valamint a normákat meghatározó grémiumok. Ezek feladata, hogy egy olyan közös kutatási programot hozzanak létre, amely révén az egyes tagállamokbeli és az európai, az állami és a magángazdasági erőforrások döntő tömege mobilizálódik.

4.7.1 Közösségi fejlesztési tervek. Ezt az eljárásmodot a Bizottság nagyon hasznos lépésnek tekinti az olyan nagyobb és nagy ráfordítást igénylő közösségi tudományos-technikai fejlesztési tervek esetében, mint amilyen például a – jól körülhatárolt célú – GALILEO projekt, ahhoz, hogy a partnerek koncentrált együttműködését meg tudják valósítani. Ez történhet „integrált projektek IP” vagy „közös vállalatok” formájában is, az EK Szerződés 171. cikkének megfelelően⁽¹⁾. Azonban itt is gondosan meg kell vizsgálni⁽²⁾, hogyan lehet elkerülni a szervezeti/adminisztratív ráfordítások felduzzasztását, illetve azt, hogyan lehetne elérni, hogy a KKV-k vagy a kisebb intézetek/kutatói csoportok megfelelő módon vegyenek részt.

4.7.2 Adminisztratív és szervezeti ráfordítás. Az ehhez szükséges nagy szervezeti/adminisztratív és jogi ráfordítást tekintve (például a szellemi tulajdon kérdéseinél), a további „technológiai fórumok” kialakítását megelőzően mindenképpen tapasztalatokat kellene gyűjteni az éppen kialakulóban lévő fórumokról, illetve világossá kellene tenni, hogy ennek során is alkalmazható a „változó geometria” elve. Ehhez meg kellene vizsgálni, vajon a célt egyértelműen meghatározták-e, és vajon egyszerűbb eljárások segítségével vagy azok kiépítésével nem lehetne-e e célt elérni, annak érdekében, hogy elkerüljük, hogy a részben egymást átfedő eszközök számának további növelése

⁽¹⁾ „A Közösség alapíthat olyan közös vállalatokat, vagy létrehozhat olyan más struktúrákat, amelyek szükségesek a közösségi kutatási, technológiai fejlesztési és demonstrációs programok megfelelő végrehajtásához.”

⁽²⁾ Lásd ehhez a 4.7.2. pontot is

által még több zavar, illetve aránytalanul magas koordinációs ráfordítás keletkezzen. Ha lehetséges, igyekezni kell egyszerűbb eszközöket alkalmazni.

4.8 Kis- és középvállalatok (KKV-k). A KKV –k jelentős mértékben hozzájárulnak már most is az innovációs folyamathoz, de legalábbis megvan arra a képességük, hogy a jövőben ezt tegyék. Ehhez a KKV-k számára a tematikai prioritásokban való részvételük feltételeit még rugalmasabban kellene kialakítani, illetve egyszerűsíteni kell őket, többek között a témák és eszközök rugalmasabb kiosztása és azok kiválasztásának lehetősége révén (CRAFT, Collective Research, EUREKA). Összességében az eddigieknél jobban kell ügyelni az ösztönző eszközök kiigazításánál, illetve a projektek strukturálásánál arra, hogy a kompetens KKV-k megfelelő módon vehessenek részt, éspedig mind a csúcstechnológia, mind az alacsonyabb technológia terén. Ehhez alkalmasabbak az olyan ösztönző eszközök, mint a „Specific Targeted Research Projects – STREPs”, amelyek a kisebb csoportokat és projekteket is a „vályúhoz engedik”, és amelyek egy alulról felfelé haladó kezdeményezésnek is jobban kedveznek.

4.8.1 A KKV-k és az ismeretek átadása. Ettől függetlenül kezelendő az a szintén nagyon fontos feladat, hogy az alapkutatás legújabb, potenciálisan alkalmazható ismereteit – az egyetemokről és az államilag támogatott kutató helyekről – az iparban, és elsősorban a KKV-kban tevékenykedő kutatókhoz és mérnökökhöz eljuttassuk, és hozzájuk közel hozzuk, annak érdekében, hogy az ipari innovációhoz és versenyképességhez szükséges tudás átadását felgyorsítsuk. Ehhez is már több ízben adott ösztönzést a Bizottság⁽³⁾, ami különösen az Akadémia és az ipar közötti lényegesen javítandó és vonzóbbá teendő személycserére (mobilitásra) is vonatkozik.

4.8.2 Vállalkozó kedv és iparpolitika. Különösen az újonnan alapított kisvállalatok szolgálhatnak az innováció és a gazdasági növekedés motorjául. Az effajta újonnan alapított kisvállalatok problematikája azonban gyakran nem elsősorban a kutatás és a fejlesztés nem kielégítő ösztönzésében keresendő, hanem a vállalatvezetés és a marketing kérdéseiben, és mindenekelőtt a nem elégséges hosszú távú finanszírozásban, amely arra lenne hivatott, hogy a veszteséges kezdeti időszakot át lehessen hidalni. Itt az iparpolitikának és a kutatási politikának együtt kellene megoldást találniuk, annak érdekében, hogy a nagyobb európai vállalkozó kedvhez ösztönzést és a sikerhez esélyt teremtsenek.

4.8.3 Az USA SBIR-programja. Az EGSZB azt javasolja e kérdéskörben, hogy vizsgálják meg az USA-ban a „Small Business Innovation Research (SBIR)” programmal kapcsolatos tapasztalatokat⁽⁴⁾. E program keretén belül az Egyesült Államok kormánya különböző ügynökségeken keresztül támogatja a KKV-k piaci K+F-intézkedéseit.

⁽³⁾ Lásd ehhez pl. a (2000.7.18-i H.L. C 204) 7. és 8. fejezetét.

⁽⁴⁾ Lásd <http://sbir.us/pm.html>, valamint <http://www.zyn.com/sbir/funding.htm>.

4.9 Nyílt koordinálás. Az EGSZB több ízben szolt az Európai Bizottság javasolta nyílt koordinációs eljárás mellett, azonban mindvégig hangsúlyozta, hogy ez csak a tagállamok szabad döntése alapján mehet végbe.

4.10 Önszerveződés és önkoordinálás. Az EGSZB szintén több ízben utalt a tudományos-technikai szereplők – alulról felfelé haladó folyamatként működő – önszerveződésére és önkoordinálására az EU-n belül, akik mindenkor szakterületükön belül a publikációkon, konferenciákon és tanfolyamokon keresztül ismerik egymást, önmaguktól befolyásolják a programok alakítását, és akik – a verseny és az együttműködés között feszülő térben (lásd lent) – egyfajta koordináláshoz is hozzájárulnak. Mértékadó és világszerte vezető szerepet betöltő nemzetközi kutatási kezdeményezések, programok, és intézetek jöttek ily módon létre, és készítették ezáltal elő az Európai Kutatási Térség koncepcióját. Ezt el kellene ismerni, és ennek gyakorlattá kellene válnia.

4.11 A verseny ösztönzése. Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözlö, hogy az Európai Bizottság számára a „verseny ösztönzése” egyike a hat nagy célnak. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot abban az elvárásában, hogy a verseny útján európai szinten is értéktöbbletet érjünk el. Ehhez az EGSZB megismétli (!) korábbi megállapítását, miszerint: a tudományt és a kutatást a legjobb ötletekért, eljárásokért és eredményekért folyó verseny élte, valamint új felismerések független reprodukálása (vagy megcáfolása) – azaz „igazolása” –, továbbá ezek terjesztése, elmélyítése és kibővítése. Tehát szükség van arra, hogy lehetővé tegyünk és ápoljuk a pluralisztikus és interdiszciplináris kutatási kezdeményezéseket és kutatási struktúrákat ahhoz, hogy az ezekből kialakuló és a legjobb ötletekért és eredményekért folyó versenyt ösztönözni tudjuk, és ki tudjuk aknázni.

4.12 Verseny, együttműködés és koordinálás. A verseny, együttműködés és koordinálás céljai között ellentétek keletkezhetnek, és pedig annál inkább, minél szorosabban kötődnek a feladatok a termékfejlesztéshez. Ebből pedig levezethetők mindenkor optimális alkalmazási területeinek a határai – ezáltal pedig a mindenkor megfelelő eszközök kiválasztása is. Annyi versenyt, amennyi lehetséges, és annyi együttműködést, amennyi szükséges.

4.13 A kritikus tömeg és a globális verseny. A kutatás és a fejlesztés azon céljainak, melyek kritikus tömege egyedi célként is túllépi az egyes tagállamok teljesítőképességét, és amelyeket alapvetően csak olyan európai szövetségben lehetne elérni, mint amilyenek a nagy infrastruktúrák vagy meghatározott nagy technológiai projektek, – még más célokhoz képest is – jobban ki kell tenniük magukat a globális versenynek (lásd a „Nemzetközi dimenziók” című fejezetet is), illetve a globális versenyben meg kell védeni magukat. Ide is érvényesek a „Technológiai fórumok” című részben mondottak.

(!) Lásd ehhez a (2003.4.23-i H.L. C 95) .4.2.2, 4.2.3 és 4.2.4. fejezeit.

4.14 European Research Council ERC. Ahogyan már egy nemrég hozott véleményében (2) is utalt rá, az EGSZB támogatja az Európai Bizottságot abbéli szándékában, hogy egy „European Research Council”-t (Európai Kutatási Tanácsot) (ERC) hívjon életre. A tudományos közvélemény vállán nyugvó „European Research Council” (ERC) feladata, hogy az alapkutatás ügykörét kialakítsa és támogassa. Feladatát teljesen autonóm módon, illetve a tagállamokban vagy az USA-ban létező megfelelő sikeres intézmények szabályai szerint kell alakítania. Az EGSZB azt ajánlja az egyes kutatási kategóriák egymásba fonódásának kihasználása érdekében, hogy az ipari kutatás területén kiváló tudósokat is vonják be az ERC-be.

4.15 Peer Review. A legfontosabb értékelési eszköznek a „Peer Review”-nak kellene lennie. Még az értékelő rendszer ismert gyengeségeinek (például érdekkonfliktusok) kiegyensúlyozására is az ERC-n belül – de általában minden támogató szervezetten belül (3) – mindenesetre olyan tapasztalt tudósokat kellene alkalmazni, akiket igazol saját tudományos teljesítményük, és a legjobban ismerik saját szakmai területüket.

4.16 A karrier ösztönzése. Az EGSZB nyomatékosan támogatja azt a célt, hogy a tudományt, a kutatást és a fejlesztést, mint a szakmai karrier célját, vonzóbbá tegyünk, és hogy ennek során a legtehetségesebbekben felkeltsük a lelkesedést, szakmai karrierjüket pedig ennek megfelelően ösztönözzük. Az EGSZB egy nemrég hozott véleményében (4) nagyon részletesen foglalkozott ezzel a témával, és támogatta az Európai Bizottság ez irányú erőfeszítéseit.

4.16.1 A tudósok szerződésével kapcsolatos nem kielégítő helyzet. Külön problémát jelentenek ennek során a számos tagállamban fennálló fizetési besorolás szerinti munkadíjak, illetve a szerződés feltételei, amelyek – elsősorban a fiatalabb tudósok számára – kifejezett hátrányokkal járnak, szemben a szabad gazdaságban befutható karrierekkel, sőt, szemben az állami szolgálatban egyébként ezekkel összevethető szakmai pályafutásokkal. Az EGSZB újfent utal rá, hogy ezen a területen sürgősen cselekedni kell, és pedig elsősorban a tagállamoknak.

4.17 Egymást átfedő vagy párhuzamos hatáskörök elkerülése. A kutatási tevékenység megköveteli a tervezői, vállalkozói, adminisztratív és jóváhagyó feladatok elvégzését is, amelyekkel a tapasztalt tudósoknak is tisztában kell lenniük. Az indítványozó, jóváhagyó és ellenőrző folyamatok inflációját látva, a Bizottság megismétli azon javaslatát (5), miszerint az Európai Bizottságnak ezzel a kérdéssel foglalkoznia kellene, és oda kellene hatnia, hogy legyenek olyan hatékony és koordinált eljárások (különösen a tagállamok illetékes hatóságaival és hatóságai között), amelyek révén elkerülhető lenne a túl sok egymástól külön-külön cselekvő függőleges (és vízszintes/párhuzamos) engedélyező, irányító és ellenőrző hatóság (és eljárás), valamint az ebből fakadó sok termékletlen ügy.

(2) HL C 110, 2004.04.30.

(3) Ezért javasolta már több ízben az EGSZB, hogy az Európai Bizottságnak a kutatások támogatásért felelős területein szintén ugyanígy járjanak el.

(4) A 2004.4.30-i H.L. C 110 (CESE 305/2004 és CESE 1086/2004).

(5) CESE 305/2004; 5.18 fejezet (2004.4.30-i H.L. C 110).

4.18 **A véleményező kiválasztása.** Egyidejűleg és fenntartva, hogy a véleményező jelenlegi igénybevételét általában is csökkenteni kell, arra is ügyelni kell, hogy az illetékes szakmai területen a mindenkori különösen sikeres és tapasztalt tudóst véleményezőnek nyerjük meg, mivel enélkül az elhibázott értékelés egyre nagyobb veszélye áll fenn. Ahhoz, hogy ez sikerüljön, a megnyerendő véleményezőt kiválasztó eljárásokat meg kell szabadítani a jelenlegi mértéken felüli és rugalmatlan bürokratikus koloncoktól, amelyek éppen a sikeres tudósokra hathatnak ijesztően.

4.19 **Értékelő eljárás.** Lehetséges, hogy néhány, a tudományos közvélemény által bírált eljárás annak a jó szándékú kísérletnek az eredménye, hogy szabványosított értékelő kritériumokat vezessenek be és alkalmazzanak egy ehhez túl bonyolult és kényes területen, ahelyett, hogy az emberi tapasztalatokra hivatkoznának. Az EGSZB elismeri ugyan a szándékot, hogy az átláthatóság és az objektivitás értelmében a lehető legnagyobb mértékben zárják ki a szubjektív értékeléseket – mivel ezek megtámadhatóak és mivel lehetőséget adnak a visszaélésre –; mindazonáltal ebből egy megoldhatatlan dilemma keletkezik. A tudományos teljesítmény és kreativitás értékelése nem automatizálható és nem lehet tapasztalatlanokra bízni.

4.20 **Két új téma: az ürrepüléssel és a biztonsággal kapcsolatos kutatás;** Az Európai Bizottság közleményében még nem foglalkoznak a tematikus prioritásokkal. Az egyetlen kivétel az alapkutatásra történő utalás⁽¹⁾ valamint a két új témára, az ürrepüléssel és a biztonsággal kapcsolatos kutatásra. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon javaslatát, hogy ez utóbbi európai szinten is karolja fel az úrkutatással és a biztonsággal kapcsolatos kutatás feladatait. Ezáltal pedig az EGSZB megerősíti korábbi, az úrkutatással kapcsolatos, javaslatát⁽²⁾. Mindenesetre az EGSZB azt javasolja, hogy e két feladatot a Hetedik keretprogramra szánt költségvetésen és a keretprogram tematikus prioritásain kívül végezzék el, mivel e feladatok olyan eltérő és különös sajátosságokkal rendelkeznek, melyek nem illenek a keretprogram végrehajtási módjaiba.

4.20.1 Az **ürrepülés** esetében már létezik egy ütőképes és sikeres program, amely eddig különösen az ESA (Európai Űrügynökség) és az Európai Űrrepülési és Légi Közlekedési Ipar között zajlott, illetve ezek koordinálták, és amelyhez már eddig is jelentősen hozzájárultak a tagállamok kutatóintézetei. Ezért kellene az Európai Bizottságnak az EGSZB által nyomatékosan javasolt részvételét elkülönülten, azaz az ESA és az Európai Bizottság között fennálló együttműködési megállapodás keretén belül, viszont a keretprogramon kívül finanszírozni és lebonyolítani. Az EGSZB érdekelt abban, hogy további részleteket ismerjen meg erről.

4.20.2 A **biztonsággal kapcsolatos kutatásra** vonatkozóan erős összeurópai érdek a közösségi eljárás kidolgozása. Ezt az EGSZB-n belül már számtalanszor megvitattuk és hangsúlyoztuk, ezért az EGSZB kifejezetten támogatja, hogy e témát felkarolják. Mindenesetre ebbe beletartoznak a belső vagy külső védelmi feladatok titokban tartásának és lehetséges alkalmazá-

sának kérdései is, melyeknek a keretprogram tematikai prioritásaival szemben (ahol például követelmény az átláthatóság) egy ettől eltérő kezelésére van szükségük. Ebben az esetben is a keretprogram finanszírozásán és keretrendszerén kívül álló önálló tervnek kellene létrejönnie.

5. Összefoglalás

5.1 Az EGSZB hangsúlyozza a kutatás és fejlesztés döntő jelentőségét Európa globális versenyképessége és ezáltal a lisszaboni célok megvalósítása szempontjából is. Az EGSZB ennek megfelelően támogatja az Európai Bizottság közleményében javasolt intézkedéseket és kitűzött célokat.

5.2 Ez különösen a 3 %-os célra érvényes, valamint a közösségi K&F költségvetés ehhez javasolt megduplázására (a keretprogram plusz Euratom program számára). Az EGSZB felszólítja a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy kövessék e javaslatot, továbbá a tagállamok kormányait, hogy tegyenek eleget a javaslatnak nemzeti K&F költségvetésükben is, valamint az ipart, hogy a célnak megfelelően növeljék a kutatásba és a fejlesztésbe történő befektetéseiket, és pedig Európán belül.

5.3 Az EGSZB utal arra, hogy a 3 %-os cél a jelenlegi versenyhelyzetnek felel meg, és hogy a jövőben az amerikai és a dél-ázsiai növekvő trendekhez kell azt igazítani.

5.4 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a szándékát, hogy ehhez a Strukturális Alapok egy részét a kutatási kapacitások és a kutatási infrastruktúrák kiépítésére használják fel ahhoz, hogy a 25-ök Európájának potenciálját teljes egészében ki tudják aknázni, és egyben az új tagállamok átmeneti helyzetét is figyelembe vegyék. Az EGSZB javasolja, hogy ezen túlmenően vegyék igénybe ehhez az Európai Beruházási Alapot is.

5.5 Az EGSZB támogatja azt a szándékot, hogy a leghatékonyabb végrehajtási módokat alkalmazzák, és hogy javítsanak a program gyakorlatba való átültetésén. Ennek megfelelően javasolja, hogy egyszerűsítsék és tegyék rugalmasabbá az eszközöket, de ne feledkezzenek meg ezenközben a nagymérvű folyamatosságról sem. A pályázóknak az eszközöket hozzá kell tudni igazítaniuk a projektek optimális struktúrájához és nagyságához szükséges mindenkori feladathoz. Ez érvényes a „technológiai fórumok” felállítására is. Az EGSZB csatlakozik a Marimon-Report-hoz.

5.6 Az EGSZB javasolja, hogy az eddigénél még több erre alkalmas KKV kapcsolódjon be a kutatásba és a fejlesztésbe, valamint az innovációs folyamatba. Ezzel kapcsolatban az Egyesült Államok SBIR-programjára hivatkozik. Az EGSZB ezzel összefüggésben javasolja, hogy működjön együtt a vállalatpolitika és a kutatáspolitikai ahhoz, hogy a KKV-k és az újabban alakult vállalatok innovációs és a gazdasági növekedésre irányuló potenciálját ösztönözni tudják, illetve ki tudják aknázni.

⁽¹⁾ Lásd a 3.5. pontot.

⁽²⁾ 2004.4.30-i H.L. C 112.

5.7 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy vegyék fel két új témaként az űrrepüléssel és a biztonsággal kapcsolatos kutatást; javasolja – és meg is indokolja, hogy miért –, hogy ezeket a keretprogramon kívül, mint külön kategóriákat kezeljék és finanszírozzák.

5.8 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy az alapkutatókat külön is vegyék fel a keretprogramba, és hogy azt az európai versenyben támogassák, valamint hogy ehhez egy független Európai Kutatási Tanácsot (European Research Council) hívjanak életre.

5.9 Az EGSZB utal az alapkutatók, az alkalmazott kutatók („előrefutó” kutatás) és a fejlesztés kutatási kategóriái közötti

összefonódások alapvető jelentőségére. Ez azt igényli, hogy a kategóriák között kiegyensúlyozott legyen az ösztönzés is.

5.10 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon szándékát, hogy Európát a legjobb tudósok számára vonzóvá kell tenni, valamint megnyerni a tehetséges fiatalokat, hogy a tudományos pályát válasszák, és hogy ennek megvalósítását garantálják is. E téren elsősorban a tagállamoknak kell lépniük.

Számos további fontos szemponttal, javaslattal és kritikai megjegyzéssel kapcsolatban az EGSZB utal arra, hogy a részletek megtalálhatók a 3. és 4. fejezetben.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő tárgyban: „Az európai parlament és tanács irányvonal-javaslat a éves beszámoló és az összesített éves beszámoló ellenőrzéséről, valamint a tanács 78/660/EGK és 83/349/EGK számú irányvonalának módosításáról”

COM(2004) 177 fin. – 2004/0065(COD)

(2005/C 157/21)

A Tanács 2004. április 21-én határozatot hozott arról, hogy felkéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy az EK Szerződés 44. cikkelye, 2 g) bekezdésének értelmében, adjon véleményt a fent említett témában.

A munkák előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2004. szeptember 8-án foglalt állást. Előadó: **FRANK von FÜRSTENWERTH**

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 86 szavazattal, 3 ellenében és 1 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezető

1.1 Az Európai Bizottság javaslata az Európai Parlament és Tanács irányvonalával kapcsolatban – az éves beszámoló és az összevont éves beszámoló ellenőrzéséről, valamint a Tanács 78/660/EGK és 83/349/EGK számú irányvonalainak módosításáról –, összefügg a pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos akcióterv egyéb uniós intézkedéseivel. Ezzel összefüggésben különös jelentőséget kapnak „A társasági jog modernizálása és a vállalatirányítás javítása az Európai Unióban – akcióterv” bizottsági közlemény (KOM(2003) 284), az elszámolási elveknek 2005-től történő nemzetközi alkalmazása, valamint a piaci visszaélésekről és a részvénytulajdonosi kizárásokról szóló irányelvek.

1.2 Az Európai Bizottság 1996 óta követi azt a célt, hogy minőségileg tökéletesítsék és harmonizálják az éves beszámoló

ellenőrzését az Európai Unióban. További köztes eredmény a 2003. májusában megfogalmazott tíz pontos akcióterv (Bizottsági Közlemény az éves beszámoló ellenőrzésének megerősítésével kapcsolatban az EU-ban; KOM/2003/286). Az akcióterv egyik pontja a társasági jog Nyolcadik irányvonala, 84/253/EWG irányvonal, modernizációjára vonatkozik. A jelen irányvonal-javaslat veszi majd át a társasági jog Nyolcadik irányvonalának a helyét.

1.3 Ezekkel az intézkedésekkel a cél helyreállítani a jogszabályozás és a pénzügyi piacok iránti bizalmat. Az irányvonal-javaslat nem a legutóbbi mérleg-botrányra adott közvetlen reakció, hanem az 1966 óta az éves beszámoló ellenőrzése terén következetesen követett politika következménye. A legutóbbi botrányokkal mindazonáltal számoltunk a megfontolások során.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1 Az irányvonal-javaslat tartalmaz olyan döntéseket, melyek alapján engedélyezhető a könyvvizsgálók és ellenőrző vállalatok működése, azok folyamatos képzése és kölcsönös, határokon átívelő, elismerése.

2.2 Minden könyvvizsgálónak és ellenőrző cégnek ragaszkodnia kell bizonyos szakmai elvekhez. Az alapelvek tartalmazzák a könyvvizsgálók vagy az ellenőrző cégek széleskörű felelősségét a nyilvánosság előtt, integritásukat és elfogulatlanságukat, illetve szakmai hozzáértésüket és a körültekintő munkát.

2.3 A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az engedélyezett könyvvizsgálókat és ellenőrző cégeket nyilvántartásba vegyék.

2.4 A könyvvizsgálóknak és az ellenőrző cégeknek függetleneknek kell lenniük a vizsgált vállalattól, és semmi esetre nem szabad részt venniük a vállalatvezetés döntéseiben. El kell tekinteni a könyvvizsgálattól abban az esetben, ha a könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég és a vizsgált vállalat között pénzügyi vagy üzleti viszony állna fenn, vagy egyéb olyan kapcsolat, amely veszélyeztetné a függetlenséget.

2.5 A nemzetközi ellenőrző alapelveknek minden törvényes EU könyvvizsgálatra nézve kötelezőnek kellene lenniük, amint ezeket az alapelveket az EU jogba átültették.

2.6 A tagállamoknak meg kell szervezniük a hatékony nyilvános ellenőrzést, melynek minden könyvvizsgáló és minden ellenőrző cég alá lenne rendelve. Az ellenőrzés bizonyos alapelveket kell, hogy kövessen (példának okáért: az ellenőrzés felosztását, megbízhatóságát és átláthatóságát tekintve).

2.7 A könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég munkáját a vizsgált vállalat részvényeseinek közgyűlése kell, hogy megrendelje. A tagországok mindazonáltal számíthatnak arra, hogy a megrendeléshez szükség van egy szakértő ellenőrző hatóság előzetes jóváhagyására, vagy pedig ez a bíróság által, vagy más, az egyes államok jogrendszere által előírt szabályok szerint történik.

2.8 Könyvvizsgálókat, illetve ellenőrző cégeket kizárólag nyomós okok miatt lehet elbocsátani. Nézeteltérések a mérlegkészítési módszerekről vagy a vizsgálati eljárásokról nem elég nyomós okok az elbocsátásra.

2.9 Az Európai Bizottság javasolja, hogy a tagállamok olyan megfelelő szabályozást dolgozzanak ki, amely a könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég, valamint az ellenőrzött vállalatok között hatékony kommunikációt biztosít. A kommunikációt a vizsgált vállalatnak megfelelő módon dokumentálnia kell.

2.10 Az irányvonal-javaslat a közérdekű vállalatok éves beszámolójának ellenőrzésével kapcsolatban különleges rendelkezéseket irányoz elő.

A közérdekű vállalatok olyan vállalatok, melyeknek – tevékenységük, méretük vagy dolgozóinak létszáma révén – közérdekű jelentőségük van, itt különösen olyan vállalatokról van szó, melyeknek kereskedelmi értékpaírjai egy adott tagállam szabályozott piacán elfogadottak úgy, mint bankok és egyéb pénzügyintézetek, valamint biztosítási cégek. Példának okáért ezeknek a vállalatoknak fel kell állítaniuk egy olyan ellenőrző bizottságot, amely nem a cég irányításában résztvevő vezetőtestület tagokból, vagy a vizsgált vállalat felügyeleti szervének tagjaiból áll, és amelyben van legalább egy – a számvitelben és/vagy az éves beszámoló ellenőrzésében járatos – független tag. Továbbá szigorúbb lesz a szabályozás a könyvvizsgálóval, illetve az ellenőrző céggel kapcsolatban a függetlenségre, a minőség biztosítására, a nyilvános felügyeletre és az összetételre vonatkozóan.

2.11 A kölcsönösség alapján a tagállamoknak meg kellene engedniük, hogy harmadik országokból érkező ellenőrök, mint könyvvizsgálók működhessenek közre, amennyiben igazolni tudják, hogy mint könyvvizsgálók az irányvonallal azonos értékű elméleti ismeretekkel, gyakorlati jártassággal és integritással, valamint a szóban forgó tagországban e tárgyban a záróvizsgálóval egyenértékű érvényes jogi szakismeretekkel rendelkeznek. További feltételeket javasolunk a nemzetközi együttműködés és információcsere elősegítésére.

2.12 Fel kell állítani egy olyan – a tagállamok tagjaiból álló – bizottságot (az „Éves beszámoló ellenőrzését” szabályozó bizottságot), amelynek az Európai Bizottság támogatást nyújtana a kivitelezés rendelkezéseinek kidolgozása során.

2.13 A 78/660/EGK és a 83/349/EGK számú irányvonalak módosításával, ezentúl közzé kell tenni azokat a honoráriumokat, amelyeket az üzleti év folyamán a könyvvizsgálónak, illetve az ellenőrző cégnek az éves könyvvizsgálatért, egyéb vizsgálatokért, adó-tanácsadási tevékenységért és egyéb munkáért kifizettek.

2.14 A tagállamoknak 2006. január 1. előtt dönteniük kell róluk, és közzé kell tenniük azokat a jogi előírásokat, melyek szükségesek ezen irányvonal megvalósításához.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli az irányvonal-javaslatot, amellyel sikerül majd elérni, hogy a beruházók és más érdekelt körök megbízhatóságot nyerjenek abban, hogy a vizsgált vállalati könyvvizsgálat korrekt módon ment végbe.

3.2 Az új irányvonal révén az éves beszámoló ellenőrzésére egységes európai jogi keretet hoznak létre. Ezt kedvezően fogadjuk.

3.3 A Bizottság tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság további kezdeményezéseket tesz a Parmalattal kapcsolatos események következményeként. A kezdeményezések többek között tartalmazzák a társadalom modernizációjáról és a vállalatirányítás javításáról a 2003. májusi akciótervben meghirdetett javaslatok megvalósításának felgyorsítását. A javaslatok a következőkre vonatkoznak: (1) a nem a vállalati irányítással foglalkozó igazgatók szerepének meghatározására (2) a vezetőtestület tagjainak a pénzügyi és nem pénzügyi információk terén viselt felelőségének tisztázására, (3) a csoporton belüli tranzakcióknak, illetve a kapcsolódó résztvevőkkel történő tranzakcióknak nagyobb nyilvánosság biztosítására, valamint (4) teljes nyilvánosság biztosítására az offshore vállalatoknak a megállapodások során és egy sokkal szigorúbb tartalmi felülvizsgálatra a csoport könyvvizsgálói részéről.

3.4 A Bizottság újra felkarolja az Európai Bizottságnak az éves beszámoló ellenőrzésének megerősítéséről szóló közleményében kifejtett álláspontját, miszerint a könyvvizsgálók felelősége jó eszköz lehet az éves beszámoló ellenőrzésének minőségét illetően⁽¹⁾. Továbbra is azt a nézetet vallja azonban⁽²⁾, hogy e felelőségnek arányosnak kell lennie a vizsgált társaság és annak részvényesei számára esetlegesen keletkezett kárral, és üdvözli az Európai Bizottság azon szándékát, hogy megvizsgálja a könyvvizsgálók felelőségének szabályozásával járó további gazdasági kihatásokat. Az EGSZB arra bátorítja az Európai Bizottságot, vigye előre az általa e témában elindított tanulmányokat.

4. Különös megjegyzések

4.1 A könyvvizsgálók és az ellenőrző cégek engedélyezésével és folyamatos továbbképzésével kapcsolatos javasolt szabályozások célja, többek között, hogy a könyvvizsgálók munkájuk ellátásához rendelkezzenek a szükséges szaktudással. Ezért üdvözlendő a szabályozások.

4.2 A javasolt szakmai alapelvek alapvetően pozitíven ítéltetők meg. Az Európai Bizottság javasolja, hogy hozzanak a szakmai alapelvek engedélyezését lehetővé tevő intézkedéseket. Ezeknek minőségi intézkedéseknek kell lenniük, és a Bizottság véleménye szerint nemzetközi (Code of Ethics der International Federation of Accountants) vagy európai (az Európai Bizottság 2002.05.16.-i javaslata a könyvvizsgáló függetlenségéről az EUBan⁽³⁾) szinten elismert nyilatkozatokhoz kell igazodniuk.

4.3 A könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég függetlensége a Bizottság véleménye szerint igen nagy jelentőségű. Ennyiben az Európai Bizottság javaslatát, miszerint a könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég függetlenségét alapelvek felállításával kell biztosítani, alapvetően támogatható. Ezen alapelveknek valamennyi vizsgált társaságra érvényesnek kell lenniük, különös tekintettel az általános érdekű vállalatokra, mivel ezek szintén nagyobb átláthatóságot kötelesek biztosítani részvényeseik és potenciális befektetőik felé.

4.4 Üdvözlendő ezért, hogy az Európai Bizottság a nemzetközi ellenőrzési normák felé fordul, többek között az ISA-felé is (International Standards on Auditing). Ezen nemzetközi ellenőrzési normák alkalmazása megfelelő további intézkedés meghozatalát jelenti a tőkepiacra orientált vállalatok azon kötelezettségeivel szemben, miszerint 2005.-től a csoportos éves mérlegüket az IAS (International Accounting Standards), illetve az IFRS (International Financial Reporting Standards) alapján kell elkészíteniük.⁽⁴⁾ A nemzetközi ellenőrzési szabványok fejlődése bizonyos normákat követ, és a szabvány minőségének magas követelményeknek kell megfelelnie. Ezért alapvetően támogatható az Európai Bizottság által javasolt eljárás a szabványok elismerésével kapcsolatban. Mindenestre a nemzetközileg elismert ellenőrzési normák feltétele, hogy figyelembe vegyék az összes résztvevő fél, valamint a nyilvánosság érdekeit átlátható normák felállításának révén („due process”). Ezért az Európai Bizottságnak időben és nyomatékosan be kell illesztenie javaslatát a normák felállításának folyamatába.

4.5 Az Európai Bizottságnak azon javaslata, miszerint a tagállamoknak meg kellene szervezniük az összes könyvvizsgáló és ellenőrző cég nyilvános felügyeletét, valamint bizonyos normák ellenőrzését, alapvetően támogatható.

4.6 Ami a könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég elbocsátását illeti, az Európai Bizottság azt javasolja, hogy nézeteltérések a mérlegkészítési módszerekről vagy a vizsgálati eljárásokról nem elég nyomós okok az elbocsátásra. Alapjában véve elképzelhető, hogy egy vállalat egy mindenki által elismert mérlegkészítési módszert használ, a könyvvizsgáló azonban mégsem ismeri el. Felmerül a kérdés, vajon hogyan kell ezekben az esetekben eljárni, ha nem lehet elbocsátani sem a könyvvizsgálót, sem az ellenőrző céget.

4.7 A javasolt szabályozás a vizsgált vállalat és a könyvvizsgáló, illetve az ellenőrző cég közötti kommunikációra vonatkozóan alapjában véve támogatható.

4.8 Az Európai Bizottságnak támogatható azon javaslata, miszerint a közérdekű vállalatok éves beszámolójának ellenőrzésével kapcsolatban különleges rendelkezéseket irányozzanak elő. A különleges ösztönző rendelkezéseknek azonban arányban kell állniuk az ezzel járó egyéb ráfordításokkal. Mivel az egyéb ráfordításokat végeredményben az ügyfeleknek és a vállalatulajdonosoknak kell majd viselniük.

4.9 Az Európai Bizottság javasolja, hogy ezentúl közzé kell tenni azokat a honoráriumokat, amelyeket az üzleti év folyamán a könyvvizsgálónak, illetve az ellenőrző cégnek az éves mérleg ellenőrzéséért, más vizsgálatokért, adó tanácsadási tevékenységéért és egyéb teljesítményekért kifizettek. Alapjában véve üdvözölhető a nagyobb átláthatóság. Együttal elgondolkodtató, hogy az effajta kötelezően feltüntetendő adatok nem feltétlenül járulnak hozzá az éves beszámoló ellenőrzésének jobb minőségéhez. Így az is előfordulhat, hogy a nagyobb átláthatóság nyomására az árak kiigazításakor az éves beszámoló ellenőrzésének árát felemelik.

⁽¹⁾ 2003.10.02-i HL C 236/2-8A, a szöveg száma 3.10

⁽²⁾ 2004.03.30-i HL C 80/17-19, a szöveg száma 4.7

⁽³⁾ 2002.07.19-i HL L 191.

⁽⁴⁾ Az IAS, illetve az IFRS egységes értelmezései a Bizottság véleménye szerint lényeges feltételei a vizsgálat minőségének.

4.10 Az Európai Bizottság javasolja, hogy legyen az egyes tagállamok kötelessége olyan megfelelő szabályozásról gondoskodni, amely lehetővé teszi, hogy az éves beszámoló ellenőrzéséért járó honoráriumok az ellenőrzés során tökéletes minőséget biztosítsanak, ne függjenek a vizsgált vállalat számára nyújtott egyéb feladatok elvégzésétől, illetve semmiféle feltételt ne lehessen velük kapcsolatban szabni. A Bizottság tudomásul veszi, hogy ez az előírás a vizsgálat elvégzésekor a dömpingárak elkerülésére szolgáló iránymutatás. Mindenestre felmerül a kérdés, vajon hogyan kellene ezt az előírást átültetni. A Bizottság meg van róla győződve, hogy ez a szabályozás, következményeit tekintve, nem vezethet oda, hogy a tagállamok állapítsák meg a vizsgálat díját is.

4.11 Az Európai Bizottság által javasolt a kivitelezési rendelkezések meghozatalával és az „Éves beszámoló ellenőrzését” szabályozó bizottság felállításával kapcsolatos eljárás támogatható, amennyiben ezek a kivitelezési rendelkezések nem mondanak ellent a 4.2. pontban említett nemzetközi és európai nyilatkozatoknak.

5. Nemzetközi szempontok

5.1 Pozitíven értékelhető, hogy az Európai Bizottság a nemzetközi együttműködést támogató szabályozást javasol. Ez elsősorban az Egyesült Államokkal való együttműködésre vonatkozik. E mellett a Bizottság rámutat arra is, hogy a már meglévő kötelező szabályozásokat figyelembe kell venni a titoktartási kötelezettséget és az adatvédelmet illetően.

5.2 Az irányvonal-javaslatban szerepel, hogy – a kölcsönösség elve alapján – a harmadik országokból származó könyvvizsgálók alkalmazhatók, amennyiben meghatározott igazolásokkal rendelkeznek. A harmadik országokkal való együttműködés feltétele, hogy azonos legyen a könyvvizsgálati rendszer a harmadik országokban és az európai tagállamokban. A

két rendszer azonosságát az Európai Bizottságnak a harmadik országokkal együttműködve kell megvizsgálnia, majd az Európai Bizottságnak, a kivitelezési rendelkezések meghozatalát követően, megállapítania. A Bizottság ennek során abból indul ki, hogy a harmadik országokból származó könyvvizsgálók, szakmájuk gyakorlása során, ugyanolyan kötelező engedélyektől függenek, mint az EU tagállamainak könyvvizsgálói.

5.3 Az azonban, hogy a nemzetközi együttműködés érdekében javasolt modell minden aspektust kimerítően számításba vesz-e, egyelőre nem válaszolható meg teljes mértékben. Ezért a Bizottság véleménye szerint az Európai Bizottságon belül további megbeszélések tárgyát kell képeznie annak, vajon mennyire fogadják el elsősorban az Egyesült Államok illetékes hatóságai a javasolt modellt.

6. Véggöveztetések

6.1 A Bizottság támogatja az Európai Bizottság javaslatát az éves beszámoló és az összesített éves beszámoló ellenőrzéséről, valamint a 78/660/EGK és 83/349/EGK számú irányvonalak módosításáról szóló irányvonalal kapcsolatban. Azon a véleményen van, hogy a javaslat az éves beszámoló ellenőrzésének színtje minden lényeges aspektusát tartalmazza. Az irányvonal teljes mértékű átültetése nagyban hozzá fog járulni az éves beszámoló ellenőrzésének megerősítéséhez és nagyobb mérvű egységesítéséhez, ami megfelel az Európai Bizottság célkitűzésének is.

6.2 A Bizottság néhány sajátos szempontot emelt ki az irányvonal-javaslatból, annak érdekében, hogy az Európai Bizottság számára, előrevívó megfontolásokhoz és elemzésekhez, konkrét utalásokkal és ösztönzésekkel szolgálhasson. Mivel a Bizottság fontosnak tartja az irányvonalat tartalmazó szándékot, ezért gyors törvényhozási eljárást sürget.

Brüsszel, 2004. december 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

FÜGGELÉK

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A szekció véleményének alábbi szövegrészét – melynek megtartását a leadott szavazatok több mint egynegyedével igényelték – egy, a plenáris ülésen elfogadott módosító indítvány javára elutasították:

4.3. pont

„Az EGSZB azonban azon az állásponton van, hogy az általános érdekű vállalatok évszám ellenőrzésénél a könyvvizsgáló társaság külső rotációjának bevezetése nem alkalmas a könyvvizsgálat minőségének javítására, mivel a megbízóval kapcsolatos specifikus tudásanyag új könyvvizsgálónak történő átadásakor elkerülhetetlen, hogy know-how-veszteség következzen be, s így a könyvvizsgálat minősége rosszabb legyen, mintha olyan könyvvizsgáló végezte volna, akinek többéves tapasztalata van a megbízóval. Emellett attól is tartani lehet, hogy egy ilyen rendszer oda vezet, hogy a piac a nagy könyvvizsgáló társaságoknál koncentrálódik, a középméretű könyvvizsgáló cégek kárára.”

A szavazás eredménye:

„Igen” szavazatok: 50

„Nem” szavazatok: 21

Tartózkodás: 4

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság Közleménye a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához Az idősebb munkavállalók foglalkoztatottságának emelése és a munkaerőpiacról történő kivonulás késleltetése címmel”

(COM(2004) 146 final)

(2005/C 157/22)

Eljárás

Az Európai Bizottság 2004. március 3-án az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri a Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az EGSZB ide vonatkozó munkáival megbízott „Foglalkoztatás, szociális ügyek, állampolgárság” szekció véleményét 2004. november 24-én elfogadta (előadó: DANTIN).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 15-i ülés) 125 szavazattal, 1 ellenében és 5 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

Preambulum

I. Az EGSZB már 2000 októberében készített saját kezdeményezésű véleményében jelezte: „Az EGSZB úgy vélte, hogy az idősebb munkavállalók témája olyanira fontos, hogy saját kezdeményezésű véleményben kell a kérdés különböző vetületeivel foglalkoznia. Saját kezdeményezésű véleményével az EGSZB azt is hangsúlyozni kívánta, hogy szükség van az idősebb munkavállalók kérdésének pozitív megközelítésére, ugyanis az őket gyakran sújtó hozzáállás nem csak a szolidaritást alig ismerő diszkriminatív társadalom-felfogást tükrözi, hanem számos esetben magasan képzett munkaerő elvesztését, azaz a versenyképesség globális szintjének csökkenését is jelenti. Egyébként is úgy véli, hogy ha a modern tudomány előrehaladása lehetővé teszi, hogy »időt adjunk az életnek«, akkor ezzel összefüggésben társadalmunknak oly módon kell szerveződnie, hogy »az időt étellel töltsük ki«⁽¹⁾”.

II. Ennek a saját kezdeményezésű – a plenáris ülésen szinte egyhangúlag elfogadott – véleménynek a tartalma az EGSZB munkájának eredménye, amely tükrözi gondolkodásmódját és a tárgyalta témával kapcsolatos megfontolásait.

III. Ennek megfelelően, az Európai Bizottságnak a Tanácshoz, az Európai Parlamenthez, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz és a Régiók Bizottságához intézett „Az idősebb munkavállalók foglalkoztatottságának emelése és a munkaerőpiacról történő kivonulás késleltetése” című közleménye – jelen vélemény témája – az idézett saját kezdeményezésű vélemény elvárásainak, elemzéseinek, ajánlásainak és következtetéseinek fényében kerül vizsgálat alá. Részét képezik azonban az újnak minősíthető elemek is.

(1) „Az időskorú munkavállalók”, saját kezdeményezésű vélemény, 1.5. pont, (HL C 14, 2001.1.16) előadó: DANTIN.

1. Bevezetés

1.1 A lisszaboni Európai Tanács ambiciózus célokat tűzött ki az Európai Unió elé a foglalkoztatás terén. Az utóbbinak „a lehetőségekhez mérten 2010-re meg kell közelítenie a 70 %-ot”, a nők esetében a 60 %-ot. A célkitűzést mind szociális, mind gazdasági megfontolások alátámasztják. A foglalkoztatottság továbbra is a legjobb védelem a társadalmi kirekesztettség ellen. A vállalatok esetében, illetve a gazdaság egészét tekintve az idősebb munkavállalók arányának növelése kulcsfontosságú, mert ennek a tényezőnek a teljes körű kihasználásával lehet megszüntetni vagy csökkenteni a munkaerőhiányt. Ez ugyanakkor a gazdaság, az adó- és társadalombiztosítási bevételek növekedését is szolgálja, hiszen a munkaképes korú lakosság aránya a számítások szerint csökkenni fog.

1.2 Ennek a célkitűzésnek a fokozatos megvalósítása a tagállamok többségét ama megkerülhetetlen kihívás elé állítja, hogy mindenekelőtt az idősebb korú munkavállalók foglalkoztatottsági arányának emelésén kell munkálkodniuk.

1.2.1 Éppen ebből az okból szerepel a tevékeny idős kor népszerűsítése az Európai Unió két másik vállalt célkitűzésében is. A 2001-es stockholmi Európai Tanács célul tűzte ki, hogy az 55-64 év közötti európai lakosság fele 2010-ig munkához jusson. A 2002-es barcelonai Európai Tanács pedig úgy vélte, hogy „célul kell kitűzni, hogy 2010-ig átlagban és fokozatosan öt évvel emelkedjék az az életkor, amelynek elérésekor az emberek távoznak az uniós munkaerőpiacról”.

1.3 Az Európai Bizottság a 2004. tavaszi Európai Tanács számára készített összefoglaló jelentésében⁽²⁾ a tevékeny idős kort az három prioritás között jelölte meg, amelyek esetében sürgős intézkedésekre van szükség a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében.

(2) COM(2004) 29 „Lisszabon megvalósítása – Reformok a kibővített Unióért”, az Európai Bizottság jelentése a tavaszi Európai Tanács számára.

1.4 A vizsgált közlemény tehát élnékíteni kívánja a stockholmi és barcelonai célkitűzések megvalósítása során elért eredményekről folyó vitát, valamint fel kívánja hívni a figyelmet a kormányok és a szociális partnerek szerepére az aktív öregedés népszerűsítése szempontjából. Ugyanakkor a barcelonai Európai Tanács felhívására is választ kíván adni, mely szerint az e téren elért eredményeket évente – a szokásos tavaszi csúcstól – elemezni szükséges.

1.5 Jelen vélemény tartalmazza az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság hozzájárulása az „idősebb korú munkavállalók foglalkoztatottsági arányáról” folyó vitához, amelyet a vizsgált közlemény is élnékíteni kíván, s amelynek decemberig – ideiglenes – eredményeket kell hoznia.

2. A közlemény

2.1 A közlemény megállapítja, hogy az aktív korú népesség öregedésével és várható számbeli csökkenésével párhuzamosan az idősebb korú munkavállalókat el kell ismerni annak, amik: a munkaerő-kínálat lényeges összetevőjének és az Európai Unió fenntartható fejlődésében szerepet játszó kulcstényezőnek egyének.

2.2 Ezért a közlemény szerint alapvető fontosságú, hogy olyan stratégiákat dolgozzunk ki, amelyeknek célja a munkaerő-kínálat fenntartása és az ebbe a korcsoportba tartozók foglalkoztathatóságának biztosítása még azokban az időszakokban is, amikor a foglalkoztatottság növekedése stagnál.

2.3 A közlemény jelzi, hogy ennek elérése érdekében olyan megelőző jellegű megközelítésre van szükség, amely a lakosság egészének teljes körű, a teljes életciklust felölelő mozgósítását célozza meg, s a politikának ebben az irányban kell elmozdulnia.

2.3.1 Ennek megfelelően lényegében azt javasolja, hogy a tagállamok dolgozzák ki és ültessék át a gyakorlatba az aktív öregedést elősegítő globális stratégiákat, amelyek körébe tartozhat:

- a korai nyugdíjazások megelőzését célzó pénzügyi ösztönzés, valamint a munka vonzóbbá tétele pénzügyi szempontból;
- hozzáférés a képzési és oktatási stratégiákhoz az egész élet folyamán;
- aktív és hatékony munkaerőpiaci politika;
- jó és a foglalkoztatottság fenntartása szempontjából kedvező munkakörülmények, nevezetesen az egészségügy és a biztonság területén, valamint rugalmas munkakörü feltételek.

2.3.2 A közlemény arról is szól, hogy az aktív öregedés globális stratégiáinak kidolgozásához és megvalósításához szükség van a szociális partnerek részvételére és erőteljesebb kötelezettségvállalására. Jelzi azt is, hogy az utóbbiaknak különösen fontos szerep jut a kollektív szerződések formájában.

2.4 Észrevehető – és jelen vélemény kifejtő részében erre még visszatérünk –, hogy a közlemény nem tér ki az egyebütt részletesen és pontosan leírt különböző helyzetek és változások okainak elemzésére, valamint nem sokat szól a barcelonai Tanács határozatairól sem.

3. A tények

3.1 2030-ban a 25 tagú Európai Uniónak 110 millió 65 évesnél idősebb lakosa lesz, holott ezek száma 2000-ben csak 71 millió volt. Ugyanakkor a ma 303 millió főnyi aktív korú népesség 280 millió főt fog számlálni, vagyis az arány 4,27-ről 2,55-re változik majd.

3.2 Ezzel a tendenciával párhuzamosan az életciklushoz köthető munkavállalás tekintetében az elmúlt húsz év során mélyreható változások következtek be.

3.2.1 A fiatalok az iskoláztatás és a szakképzés hossza, valamint a megfelelő munkaalkalom hiánya miatt később lépnek be a munkaerőpiacra ⁽³⁾.

3.2.2 Az 55 éven túliak foglalkoztatottsági aránya az utóbbi harminc évben egész Európában – s bár kisebb mértékben, de az óceánon túl is – jelentősen csökkent: 1999-ben az 55-64 évesek körében az Európai Unióban 37 %, az Egyesült Államokban 55 % volt ⁽⁴⁾. 2002-ben Európában nagy különbség volt megfigyelhető a férfiak és a nők között (50,1 %, illetve 30,25 %, egészében véve 40,1 %).

3.2.3 A foglalkoztatottsági arány a 70-es évek óta a legutóbbi időkhöz folyamatosan és jelentős mértékben romlott, 1980 és 1985 között kiemelkedő mértékben ⁽⁵⁾. 1971 és 1999 között Franciaországban 47,4 %-kal, Hollandiában 45,8 %-kal, Spanyolországban 39 %-kal, Németországban 38,7 %-kal, Írországon 30 %-kal, Portugáliában és az Egyesült Királyságban 29 %-kal. 2002-ben az 55-64 évesek körében az 15-ök Uniójában 40,1 %-os, a 25-ök Uniójában 38,7 %-os volt. A függékben tagállamonként közöljük az összesített adatokat 1997-től 2002-ig ⁽⁶⁾. Nyilván lehetne életkor szerinti egyedi eseteket is említeni, de ebből nem mindig tűnne ki az egyéni sorsválasztási lehetőségek bővülése. A korai kivonulás általában – bizonyos tagállamokban – kényszer hatására következik be, nem pedig választás eredménye. Az életciklussal kapcsolatos munkakörü rugalmasságban inkább a munkaerőpiaci helyzetnek, a vállalatok munkaerő-politikai stratégiáinak és az ezekkel összefüggő hatósági intézkedéseknek ⁽⁷⁾ a súlya, valamint gyakran a nyugdíjrendszerek jellege nyilvánul meg.

⁽³⁾ Az EGSZB véleménye „Munkanélküliség a fiatalok körében” címmel, HL C 18, 1996.1.22., előadó: RUPP.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság hozzájárulása a lisszaboni Szociális Tanácshoz, forrás: Eurostat.

⁽⁵⁾ Forrás: Eurostat, „Tanulmány az aktív népességről”, 1999.

⁽⁶⁾ Lásd az 1. mellékletet.

⁽⁷⁾ Guillemard 1986; Casey és Laczko, 1989.

3.3 A munkában töltött élettartam tehát mindkét életkori véget esetében megrövidült, s ma leginkább a középkorúak csoportját érinti.

3.4 Az 50-64 évesek csoportja különösen fontos a foglalkoztatáspolitikáért. A 15-ök Európáját tekintve e csoport részesedése az egész lakosságot tekintve az 1995-ös 25 %-hoz képest 2025-ben 34,40 % lesz. A skandináv országokban a növekedés jelentősen nagyobb mérvű lesz⁽⁸⁾.

3.5 A változás különös aggodalomra ad okot, mivel az Európai Unió lakossága gyors elöregedésnek néz elébe⁽⁹⁾. A század első évtizedének végét fémjelző esemény szimbolikus tartalma nem rejtheti el szemünk elől az ijesztő valóságot: a 20 éven aluliak száma ekkor alacsonyabb lesz, mint a 60 éven felülieké. S ez csupán egyik szakasza annak a változásnak, amely az elkövetkező ötven évben a munkaerőpiacról kivonuló és munkaképes korosztály létszámának megduplázódását hozza magával (4/10-ről 8/10-re)⁽¹⁰⁾.

3.6 A vizsgált közlemény azt is megemlíti, hogy a stockholmi és barcelonai célkitűzések megvalósítása során nemrégiben eredmények is születtek. Valóban, 2002-ben az idősebb munkavállalók foglalkoztatása 5,4 %-kal nőtt, aminek következtében a foglalkoztatottsági arány 1,3 ponttal 40,1 %-ra változott. A munkaerőpiacról kivonuló átlagos életkora a 2001-es 60,4 évről 2002-ben 60,8 évre emelkedett.

3.6.1 A közlemény azonban leszögezi, hogy korai lenne a kivonuló életkorának emelkedését valamiféle pozitív tendencia nyilvánvaló jeleként értelmezni, mivel az adatok csak két évre vonatkoznak.

3.6.2 Bizonyos újabb reformok megvalósításához köthető nehézségek ellenére is hasznos lenne – az Európai Bizottság eljárásával ellentétben – a lehető legpontosabban elemezni a javulás okait a gyakorlati tanulságok esetleges levonása érdekében.

3.6.3 Arra is szükség lenne, hogy ezzel összefüggésben meghatározzuk, milyen szerepet játszott mindebben az a javulás, amely azon rendelkezések gyakorlatba történő átültetéséből származott, amelyeknek elsődleges – ha nem egyetlen – célja az idősebb munkavállalók foglalkoztatottsági arányának emelése volt, illetve milyen szerep jutott a szociális rendszerek módosításainak – avagy az ezekből származó közvetett eredményeknek –, amelyeknek célja mindenekelőtt e rendszerek a demográfiai helyzet és előrejelzések következtében megrendült gazdasági fenntarthatóságának helyreállítása volt.

⁽⁸⁾ Eurostat: Népesedési kilátások, 1997 (alapfogatókönyv).

⁽⁹⁾ „Az EU népesedési helyzete és kilátásai”, előadó: BURNEL.

⁽¹⁰⁾ „Életkor és foglalkoztatottság 2010-ben”, Francia Gazdasági és Szociális Tanács, 2001. október, előadó: QUINTREAU.

3.7 Mindenesetre, az 55-64 évesek korosztályából – az 1995-2002-es időszak átlagában – csak a bérből élők 35 %-a hagyja el a munkaerőpiacot a törvényes nyugdíjkorhatár elérésekor; 22 %-uk az előnyugdíjat választja; 17 %-uk csökkent munkaképessége miatt, 13 %-uk eseti vagy csoportos elbocsátás következményeképpen, 13 % pedig egyéb különböző okok miatt távozik⁽¹¹⁾.

3.7.1 A számok ugyan javulást mutatnak az elmúlt évek tekintetében, de így is tanulságosak. A 80-as években azt gondolhattuk, hogy az előnyugdíjazások – és a csökkent munkaképesség miatt történő, néha az előnyugdíjat helyettesítő távozások – nagy száma az akkori nagy ipari struktúraváltásokhoz köthető, ám ma már úgy tűnik, hogy ez a magyarázat nem kielégítő, hiszen a helyzet a mai napig sem változott, lévén hogy a munkavállalóknak csupán 35 %-a hagyja el a munkaerőpiacot a törvényes nyugdíjkorhatár elérésekor.

4. Megoldáskísérletek, a közleményben foglalt javaslatok

4.1 Az aktívák és inaktívák egyensúlyának helyreállítása, a munkaerőpiacról távozók átlagos életkorának változása, az optimális munkaerőtömeg fenntartása az Európai Unió népesedési előrejelzéseinek ismeretében először is megkövetelik az 55 éven felüli munkavállalók arányának növelését. Természetesen ekközben figyelembe kell venni a munka és a nyugdíj, a szabadidő és a nyugdíj, a szabadidő és a munka kívánatos egyensúlyát is, amelyek mind az európai szociális modell értékeit jelentik.

4.2 Ennek a változásnak középtávon kell megvalósulnia, a munkaképes életkor teljes tartama alatti foglalkoztathatóság fenntartását, valamint a 40 év feletti munkavállalók átképzését célzó – a nőkre és a férfiakra egyaránt odafigyelő – politika révén. E téren hiába is várnánk, hogy megvalósuljon valamifajta spontán összhang, amelyben elegendő lenne a munkaerőpiaci tendencia megfordulása ahhoz, hogy a vállalatok megtartsák idősebb korú munkavállalóikat.

4.2.1 A konkrét cselekvésen túlmenően, alapvetőnek tűnik, hogy az értelmezés szintjén is mindent megtegyünk **a mentalitás megváltoztatása és a – mind a vállalatokat, mind a munkavállalókat érintő – tudatosítás érdekében**. El kell érni, hogy az 55 éven túli munkavégzés a munkavállalóra nézve értéknövelő tényező legyen, a vállalati és a közszféra pedig tudatában legyenek azoknak az előnyöknek, amelyeket az idősebb munkavállalók jelenthetnek (megszerzett tapasztalat, hozzáértés, képesség a tudás továbbadására...). **E kollektív tudatosítás hiányában az esetleges konkrét intézkedések nem vezethetnek teljes sikerre.**

⁽¹¹⁾ Forrás: Eurostat, „A munkaerő vizsgálata”, a 2003-as tavaszi csúcs eredményei.

4.2.2 Az EGSZB ezért 2000. októberi saját kezdeményezésű véleményében⁽¹²⁾ javasolta az Európai Bizottságnak, hogy a tagállamokkal vállaltva indítson széles körű tájékoztató és értelmező kampányt annak érdekében, hogy hozzájáruljanak az idősödő munkavállalók által a vállalatokon belül és a közszférában játszott szerep pozitív felfogásának kialakulásához.

4.2.2.1. Az EGSZB megállapítja és üdvözli, hogy „a kibővített unió szociálpolitikájának jövőjével foglalkozó magas szintű csoport” 2004 első félévének végén nyilvánosságra hozott jelentése feleleveníti az EGSZB által javasoltakat.

4.2.3 Ezenkívül szükség van arra is, hogy az eddigieknél jóval nagyobb mértékben elismerjük az idősödő emberek szerepét a szociális gazdaságban és a családban, a civil társadalomban, a demokratikus intézményekben, a nem kormányzati szervezetekben és általában az egyesületi életben végzett önkéntes tevékenységükkel együtt. Ezen észrevételekkel egyidejűleg konkrétan is lemerhető, hogy milyen forrásokkal rendelkezik az őket életető dinamizmus, újító szellem és hatékonyság.

4.3 Az Európai Bizottság közleménye felsorolja az „idősödő munkavállalók foglalkoztatása érdekében végzett tevékenység alapvető feltételeit”.

4.3.1 Előnyügdíjazás és pénzügyi ösztönzők

Annak megállapítása után, hogy a munkavállalók több mint 20 %-a – azaz kb. hárommillió munkavállaló – a korai nyugdíjazást választva hagyja ott utolsó munkahelyét, a közlemény a „pénzügyi ösztönzők” felülvizsgálatára tesz javaslatot annak érdekében, hogy a munkaerőpiacon maradás kifizetődő legyen.

4.3.1.1 Az EGSZB véleménye szerint ez a javaslat – amely közel áll „A szociális védőrendszer korszerűsítése: a munka jövedelmezővé tétele” című közlemény tartalmához⁽¹³⁾ – a megvalósítás eszközeinek minőségétől és természetétől függően hordozhat pozitív tartalmat. Azonban az elképzelés maga – legyen bármilyen hasznos – nem fedheti el a munkavállalók helyzetének olyan objektív elemeit, mint foglalkoztathatóságuk szintje, az emberi erőforrások kezelése a pályafutás teljes tartama alatt, de különösen annak második felében, és mindenekelőtt a vállalati politika keretében kijelölt helyük. Más szempontból megemlíthetők a munkavállaló egyéni tervei saját magánéletére vonatkozóan.

4.3.1.2 Valóban, a termelési eszközök és a gyártási eljárások állandó és exponenciális fejlődésével szemben, az örök mozgásban lévő gazdaság és a szüntelenül változó piac körül-

ményei közepette a vállalatok alkalmazkodásra, fejlődésre, átalakulásra kényszerülnek annak érdekében, hogy megállják helyüket a globalizált környezetben és ugyanakkor egyensúlyt teremtsenek a szociális és a gazdasági tényezők között, melyek közül csak az utóbbi biztosíthatja dinamizmusukat és növekedésüket. Ennek megfelelően mozgásszabadságra és olyan körülményekre vágnak, melyek között fellelegezhetnek.

4.3.1.3 A mozgásszabadságot gyakran az idősebb munkavállalók foglalkoztatásának mennyiségi és minőségi tényezőiben találják meg. Különösen igaz ez a struktúraváltásokat követő „létszám-racionalizálások” esetében.

4.3.1.4 A „létszám-racionalizálásokon” kívül az előnyügdíjazás rendszere is segíti a vállalatokat abban, hogy a kevésbé produktív tartott és túlhaladottnak minősített szaktudással rendelkező idősebb munkavállalók helyére – gyakran kisebb létszámban – fiatalabb dolgozókat állítsanak. Ugy gondolják, ezzel növelik versenyképességüket, csökkentik a bértömeget és helyreállítják a vállalati korpíramist. Még ha nehezen kezelhető is, a helyzet időnként az emberi erőforrások helytelen irányításából, a munkahelyek és szakképesítések téves tervezéséből ered. E helyzetek általában véve azért jöhettek létre, mert az egyes tagállamok hatóságai és/vagy társadalombiztosítási rendszerei által kialakított körülmények ezt lehetővé tették.

4.3.1.5 Ám mindez nem fedheti el a munkavállalók egyéni választásait. Az előnyügdíjazottaknak csupán 40 %-a kívánta volna szakmai pályafutását folytatni⁽¹⁴⁾. Valóban nem hagyható figyelmen kívül, hogy – a ténylegesen munkaképtelen munkavállalóktól eltekintve – a dolgozók gyakran szeretnének e lehetőséggel élve kivenni részüket a növekedés gyümölcseinek újfajta és vonzó élvezetéből, szeretnének megszabadulni foglalkozásuktól, amelyben néha negyven év óta szenvednek a munkakör nem kielégítő voltától vagy az előmenetel lehetetlenségétől, a betöltött munkakör elismertségének hiányától és a munkaköri váltás lehetetlenségétől. Másfajta életre vágnak tehát, és gyakran azzal az érzéssel választják – néha megfelelőbb munkaalkalom hiányában – az önkéntes tevékenységet, hogy ők a maguk részéről már „sokat adtak”.

4.3.1.6 A jelenlegi körülményeket tekintve elmondható, hogy a munkavállaló és vállalata érdekei gyakran egybeesnek, vagy másképpen fogalmazva: a közöttük fennálló objektív érdekszövetség általában a szociális partnerek által különböző tárgyalási – köztük vállalati – szinteken megkötött kollektív szerződésekben ölt testet.

⁽¹²⁾ „Az időskorú munkavállalók” – előadó: DANTIN – HL C 14, 2001.1.16.

⁽¹³⁾ Lásd SOC/162 R/ – előadó: St-HILL asszony.

⁽¹⁴⁾ Európai Alapítvány az élet- és munkakörülmények javításáért: „Harc a kor képezte akadályok lebontásáért a foglalkoztatottság területén”, 1999.

4.3.1.7 Az előbbieken felvázolt helyzetelemzés és probléma áll az előnyüdjíjazás rendszerét igazoló „érvek” közép-pontjában. Ezt a helyzetet – és vele összefüggésben a 4.3.2. pontban ismertetett helyzetet is – kell alaposabban megvizsgálni, ha változtatni kívánunk a felálláson.

4.3.2 Az előnyüdjíjazás átalakítása

A közlemény – általános szempontokból – azt is felveti, hogy szükség van az előnyüdjíjazás rendszerének átalakítására. Az EGSZB csakis abban az esetben fogadhatja kedvezően ezt az általános irányítást, ha eredményeképpen az idősebb munkavállalók megtarthatják munkahelyüket és nem kényszerülnek állástalanságra, a cél ugyanis nem más, mint a foglalkoztatottsági szint emelése. Ugyanis joggal hangsúlyozandó – ahogyan az Európai Bizottság teszi –, hogy „az idősebb munkavállalók megtartását kedvezményező ösztönzőknek természetesen valós munkahelyi perspektívákban kell megnyilvánulniuk”, hiszen az előnyüdjíjazás rendszere mindeddig lényegében csupán olyan munkaerő-piaci eszközként funkcionál, amelynek szerepe a társadalmi költségek csökkentése a hosszú távú munkanélküliség és a társadalmi kirekesztettség formájában. Más szavakkal az előnyüdjíjazás rendszere „foglalkoztatáspolitikai” eszközként kerül felhasználásra, vagy pontosabban: a politika a munkanélküliséget kívánja vele kezelni. Megfigyelhető, hogy az előnyüdjíjazás rendszere több tagállamban is gyakran létszám-politikai eszközként működik és a vállalatok ilyenként is kezelik, a munkavállalók pedig szociális járandóságként és szerzett jogként fogják föl.

4.3.2.1 Azonban az előnyüdjíjazás következő két formája esetében érdemes elgondolkodni, odafigyelni és főleg óvatosságot tanúsítani:

- a nagyarányú struktúraváltásokat kísérő korai nyugdíjazások esetében, amikor is a szociális kohézió szempontjából „többet ér egy »fiatal« nyugdíjas, mint egy munkát régóta nem találó »öreg« munkanélküli”, aki előtt nem áll semmilyen lehetőség, hogy újra munkába álljon. Arra is kell gondolni, hogy nem vagyunk túl az összes ipari struktúraváltáson, különösen nem a bővítés körülményei közepette;
- az olyan teljes vagy részleges előnyüdjíjazások esetében, amikor azokat ugyanolyan számú munkakereső személy felvétele ellensúlyozza, ugyanis ebben az esetben is elmondható, hogy egy nyugdíjas többet ér egy olyan munkanélkülivel, akinek semmilyen lehetősége nincs az aktív életbe történő visszatérésre.

4.3.2.2 Az előnyüdjíjazások egyébként válaszméchanizmusként is működhetnek azoknak az idős munkavállalóknak az esetében, akik különösen nehéz munkakörülmények között dolgoznak. Ugyanis még ha igaz is, hogy általában véve tovább élünk, ez nem mindenre vonatkozik egyformán. Nagy különbségek léteznek a társadalmi csoportok, különösen a „vezetők” és a „munkások” között. 1999-ben egy 35 éves vezető várható élettartama 44,5 év volt, míg egy munkásé 38 év⁽¹⁵⁾. A munkában és munka nélkül töltött élettartamra vonatkozó megfontolásoknak figyelembe kell venniük ezeket az adatokat. Az egyenlőtlenségek csökkentése az egyik legnagyobb kihívás, amely előttünk áll.

⁽¹⁵⁾ Uo., 9.

4.3.3 Jó egészségügyi és biztonsági feltételeket a munkahelyeken

A közlemény joggal hangsúlyozza, hogy a második ok, amely miatt a munkavállalók elhagyják a munkaerőpiacot, a hosszan tartó betegség vagy a munkaképtelenség. Ezek ugyanis az érintett népesség több mint 15 %-át sújtják.

4.3.3.1. Természetesen ez a helyzetkép árnyalódó annak függvényében, hogy egyes tagállamokban milyen mértékben irányították a munkanélkülieket a munkaképtelenség vállalása felé vagy mennyiben használták fel a munkaképtelenséget az előnyüdjíjazás helyettesítésének eszközeként⁽¹⁶⁾.

4.3.3.2. Mindenesetre világos, hogy a jobb munkakörülmények, amelyek az egész munkában töltött élettartam folyamán nagyobb figyelemmel vannak az egészségügyi követelményekre és a fizikai állapotra, olyan tényezők, amelyek hozzájárulnak a munkavállalók megtartásához. Az ergonómia, a munkahelyi körülmények és a nehézségi fok felmérése, a munkaköri feladatok leírása, módosításuk és javításuk, **röviden a minőségi munkahely biztosítása a munkában töltött élettartam során** központi kérdése az idősebb munkavállalók munkahelyi megtartásának a pályafutás utolsó szakaszában.

4.3.3.3. Mindazonáltal – általában véve – a munkaképtelenség nem tekinthető olyan helyzetnek, amelynek természetes módon a munkaerőpiacról történő kivonuláshoz kell vezetnie. Ugyanis a szakmai pályafutásuk alatt munkaképtelenné vált dolgozók nagyon értékes emberi tőkét jelenthetnek. A szükséges változtatások, readaptáció és kiegészítő képzés után nagyon is képessé válnak olyan feladatok elvégzésére, amelyek távol esnek attól a munkakörtől, amelynek ellátását sérülésük már nem teszi lehetővé. Ebből a szempontból – és a nagyobb hatékonyság érdekében – hasznos lenne felmérni, mi lenne annak a következménye, ha a munkaképtelenségi járadék és a bérjövedelem összeadódnának.

4.3.4 Rugalmas munkaszervezési formák

4.3.4.1. A rugalmas munkaszervezési formák jelentik – még a törvényes nyugdíjkorhatár elérése előtt – a munkafeltételek másik olyan tényezőjét, amely elősegítheti az idősebb munkavállalók megtartását. Az egyes országokban végzett megfigyelésekből gyakran az derül ki, hogy az idősebb munkavállalók jelentős része szívesen választaná a fokozatos nyugdíjba menetet, egyfelől éppen az öregedéssel járó egészségi problémák miatt, másfelől pedig azért is, hogy a munkával töltött élettartam és a munkátlan időszak közötti átmenet simább legyen. A korai nyugdíjnak nem valami „sokknak”, hanem olyan folyamatnak kellene lennie, amelyben az érintett munkavállalók választhatnák azt, hogy munkaidejük időben fokozatosan egyre rövidebb legyen.

⁽¹⁶⁾ Uo., 1. (3.3.3. pont).

4.3.4.2. Márpedig ha lényegében csak a nyugdíjba menetel időpontját tartják szem előtt, az azt jelenti, hogy az idősebb munkavállalók alkalmazási feltételeit nem is veszik számításba. A pályafutás végét kísérő pozitív intézkedések – a fokozatos előnyugdíjazáshoz hasonlóan – a legtöbb esetben „áldozatul estek” a teljes előnyugdíjak rendszerének, és így nem is fejthették ki tervezett hatásukat. Ezen a helyzeten változtatni kell. Ugyanis a nyugdíjazásnak – ennek a jelenleg minden erővel siettetni kívánt eseménynek – olyan „választott és fokozatos” folyamattá kellene válnia, amelynek révén a munkavállalók – kollektív garanciák rendszerében – fokozatosan csökkenthetik munkaidejüket.

4.3.5. Állandó képzési lehetőségeket

Előtérbe állítandó a következő formula: *„Az idősebb munkavállalókban rejlő termelékenységi lehetőségeket nem a kor, hanem a szak-képzések avulása korlátozza, aminek a képzés segítségével véget lehet vetni.”* ⁽¹⁷⁾

A fentiek ismeretében nem árt emlékeztetni rá, hogy nem elegendő, ha a politika csupán a 40-50 éven túli korosztályokat tartja szem előtt. Ugyanis – ahogyan a belgiumi Legfelső Foglalkoztatási Tanács joggal észrevételezte – *„Az idősebb munkavállalók problematikáját módosítani kívánó politika késésbe kerül, ha csupán e munkavállalói kategóriára összpontosít. Ezért olyan személyzeti politikára van szükség, amely már akkor figyelembe veszi a munkavállaló életkorát, amikor az belép a munkafolyamatba* ⁽¹⁸⁾”.

4.3.5.1. Ugyanakkor, amikor az „élethosszan tartó oktatás és képzés” szlogenje az európai foglalkoztatási politika központi elemévé vált, az oktatásban és képzésben részt vevő munkaerő számaránya erős aggodalomra ad okot. Ez az arány ugyanis a 25-29 éves korosztályban átlagban 14 %, majd az életkor előrehaladásával fokozatosan csökken, és körülbelül 5 %-ra esik az 55-64 éves korosztály esetében ⁽¹⁹⁾. Ez a tendencia rendkívül kis, szinte teljesen elhanyagolható mértékben változott pozitív irányban az utóbbi évek során.

4.3.5.2. Egy olyan termelési rendszerben, amelyben az egyes munkakörök egyre nagyobb szakértelmet és technikai tudást igényelnek, a helyzet aggodalomra ad okot, és nem csak az idősebb munkavállalók foglalkoztatottsági aránya miatt, hanem általánosabban Európa versenyképessége tekintetében is. Nem csak kívánatos, hanem szükségszerű is, hogy a helyzet megváltozzon:

- a vállalatoknak a képzést közép- és hosszú távú befektetésként kell beépíteniük stratégiájukba, nem pedig gyors, ha nem azonnali megtérülést biztosító tevékenységként;
- ezen kell lenniük a munkavállalóknak is, akik időnként csak vonakodva vállalják a képzésben való részvételt, aminek oka a lelkesedés hiánya – leginkább az alacsony szintű vagy semmilyen szakképzéssel nem rendelkező munkavállalók

⁽¹⁷⁾ Nemzetközi kutatás az OECD-országok felnőttkori alfabetizációjáról (International Adult Literacy Survey – IALS).

⁽¹⁸⁾ Uo., 1. (4.3.2.).

⁽¹⁹⁾ Uo., 10.

esetében –, vagy az, hogy korábbi iskolai kudarcaik miatt nem érzik magukat alkalmasnak rá, illetve mert a közeli nyugdíj miatt nem is érzik szükségét.

4.3.5.3. Magától értetődő, hogy ezt a problematikát illetően a szociális partnerek szerepe a tárgyalások minden szintjén meghatározó lehet. Ezért az európai szociális partnerek által létrehozott „Tevékenységi keretrendszer a szakképzések és minősítések élethosszig tartó fejlesztéséhez” jelentős erőfeszítés az élethosszan tartó tanulás előmozdítása érdekében minden korosztályt illetően. Ugyanakkor a közhatalmi szféra szerepe is alapvető fontosságú, hiszen neki kell létrehoznia az élethosszan tartó képzés kifejlesztéséhez szükséges keretrendszert.

4.3.5.4. Azonban az élethosszan tartó szakképzés, képzés és oktatás nem vizsgálható egymástól elkülönülten. Részévé kell válniuk a munkavállalók pályafutását kísérő intézkedéseknek. Így biztosítható a képzésen keresztül – a képzettségek értékének elismerésével és a szakmai pályafutás dinamizálásával – minden életkorban a kellő motiváció. Ebből a szempontból a képzettségek felmérése, a megszerzett tudás elismerése olyan eszközök, amelyeket a vállalati tervezéshez igazodó egyéni szakmai életervek keretében kell alkalmazni.

4.3.5.5. Az Európai Unió e tekintetben olyan kihívással kénytelen szembesülni, amelynek jelentős a tétje és amelytől részben a lisszaboni stratégia sikere is függ. Általában véve növelni kell a munkavállalók részvételi arányát a szakképzésben és ezzel egyidejűleg javítani szükséges az idősebb munkavállalók ismereteinek és képzettségének általános szintjét.

4.3.6. Hatékony és aktív munkaerő-piaci politikát

4.3.6.1. Az EGSZB osztja a közleményben kifejtett nézőpontot, mely szerint *„annak érdekében, hogy a munkavállalók tovább maradjanak munkahelyükön, fontos a változások előrejelzése és a gazdasági struktúraváltások sikeres levezénylése”*. Ez az elemzés egybecseng a jelen vélemény 4.3.1.4. pontjában adott helyzetelemzésben kifejtett okok egyikével, ahol is lényegében arra utaltunk, hogy a helyzet elsősorban *„a munkahelyek és szakképesítések téves tervezéséből ered”*.

4.3.6.2. Az EGSZB azt a gondolatot is magáénak érzi, hogy *„Különösen fontos személyre szabott megoldások kidolgozása, amelyek választ adnak az egyéni szükségletekre, nevezetesen pályairányítási szolgáltatások, specifikus képzések és külső átsorolási rendszerek révén”*. Ennek érdekében talán hasznos lenne – ahogy a közlemény mondja és ahogyan ez egyes tagállamokban gyakorlat – a munkanélkülieknek járó ellátásokat összekapcsolni a képzéssel és a képzési támogatásokkal a munkanélküli idősebb munkavállalók felvételének megkönnyítése céljából, egyidejűleg fenntartva a munkanélküli segítyhez való jogot, illetve olyan pályairányítást alkalmazva, amely ösztönöz más jellegű vagy önálló foglalkozás választására.

4.3.6.3 A „hatékony és aktív munkaerő-piaci politika” kialakítása mind a munkahelyek iránti keresletre, mind kínálatukra hatással van. Ebből a szempontból a közlemény velejét alkotó ajánlások együttese helyes kiindulópontot választott. Ezt az EGSZB üdvözli, mivel ez az egyensúly azon feltételek közé tartozik, amelyek alapján érezhető fejlődésre számíthatunk.

4.3.7. A foglalkoztatottság minőségének javítása

4.3.7.1. A közlemény joggal hangsúlyozza, hogy a foglalkoztatottság minősége általában véve kulcsfontosságú ahhoz, hogy az idősebb munkavállalók visszatérjenek a munkaerő-piacra vagy ne is lépjenek ki onnan. Ugyanakkor az alacsonyabb minőségű állásokat betöltő idősebb munkavállalók kilépése a munkaerőpiacról négyszer magasabb arányban következik be, mint a magasabb minőségű állások betöltői esetében, de kétszeresen felülmúlja az alacsonyabb minőségű állásokat elfoglaló fiatal dolgozók arányát is ⁽²⁰⁾. A közleménynek ezt a részét nagyobb pontossággal kellett volna megfogalmazni, és vitára is lehetőség nyílt volna, ha a közlemény nem azzal próbálkozik, hogy meghatározza a „foglalkoztatás minőségét”, illetve ha igyekezett volna felvázolni a megvalósítás lehetőségeit. Legalább is hasznos lett volna a korábbi szövegekben alkalmazott megközelítések (COM(2003) 728, 2003.11.26.; „Foglalkoztatottság Európában – 2002” c. jelentés) összefoglalása.

4.4 Egyéb javaslatok és gondolatok

- Általában véve – a lisszaboni célkitűzések összességéhez hasonlóan – a „Stratégiák/Magasabb életkorban történő kivonulás a munkaerőpiacról” megvalósítása hatékonyabban történhet, ha megfelelő mértékű, a foglalkoztatottságra jótékonyan ható növekedés kíséri.
- A nyugdíjazásokkal kapcsolatban több területen is alkalmazták a koordináció nyílt módszerét. Azonban az „aktív öregedéssel” összefüggésben a közlemény a „hasonló helyzetben lévők által végzett értékelési programot” említi, amelyet az európai foglalkoztatási stratégia keretében dolgoztak ki. Nehéz megérteni, miért kellene kétféle különböző módszertant is alkalmazni. Pragmatikus és hatékonysági okokból hasznosnak tűnik, ha továbbra is a „munkaerőpiacról történő kilépéskor elért életkort” – globálisan a nyugdíjazás pillanatában betöltött életkort – tekintjük központi fogalomnak, és ennek megfelelően a koordináció nyílt módszere mellett tesszük le a garast.
- A stockholmi Európai Tanács célkitűzései tekintetében és a fentiek alapján az EGSZB egyetért a közleményben megfogalmazott tevékenységi irányokkal. A „Foglalkoztatottsági Task Force”-szal kapcsolatban lásd az EGSZB ennek tartalmára vonatkozó véleményét ⁽²¹⁾.

⁽²⁰⁾ COM(2003) 728 „A foglalkoztatottság minőségének emelése: a legutóbbi eredmények vizsgálata”.

⁽²¹⁾ Az EGSZB véleménye „A foglalkoztatást segítő intézkedések” címmel, előadó: Hornung-Draus asszony, társelőadó: Greif – HL C 110, 2004.4.30.

Ugyanakkor más javaslatok és „gondolatok” is felvethetők, illetve pontosabban körvonalazhatók.

4.4.1 Munkaerő-felvétel

A felvétel az idősebb munkavállalók foglalkoztatottsági aránya szempontjából stratégiai elem ⁽²²⁾. Ugyanakkor ez az aspektus mintha elfelejtődött volna az általános jellegű megfontolások közepette. A közlemény ezt a kérdést nem tekinti központi tényezőnek, holott az egyszerre kapcsolódik a problematika pszichológiai megközelítéséhez, a megkülönböztetés kérdéséhez és így az Európai Unió Alapjogok Chartájának tiszteletben tartásához is.

4.4.1.1 Mindazonáltal alapvető, hogy harcoljunk a munkaerő-felvételnél alkalmazott megkülönböztetés minden formája, s így – a vizsgált közlemény témájába vágóan – a kor alapján történő diszkrimináció ellen. A munkaerő-felvételnél alkalmazott módszerek nem vehetik tekintetbe kritériumként az életkort, hanem éppen ellenkezőleg, igyekezniük kell megtalálni és felismerni az egyének szakmai múltjában gyökeredző értékeket. Az is fontos, hogy tekintetbe vegyék a munkavállalók igényeit és választásait, nevezetesen a munkával kapcsolatos változó elvárásokat (tartam, elosztás, időrend...).

4.4.1.2. Ebből a szempontból tanulságos megállapítani, hogy egyes tagállamokban a közszolgáltatba utat nyitó számos versenyvizsga gyakran életkori kritériumot is tartalmaz (ez általában 40 év). Ez azt jelenti, hogy a magánszektorból érkező, negyvenes éveikben járó munkakeresőknek nincs lehetőségük a közszférában munkát vállalni. Ez a megkülönböztetés elfogadhatatlan, mert lehetetlenné teszi a betöltendő állásra egyébként alkalmas munkanélkülieknek – legyenek bármilyen képzetek –, hogy betöltsenek egy létező munkahelyet, s ugyanakkor a közszolgálati szektort is megfosztja a versenyszférából érkező munkavállalók tapasztalatából származó haszontól. Ebben a tekintetben a tagállamok teljes körű felelősséggel tartoznak. Az Európai Unióról szólva említsük meg, hogy az Európai Bizottság csak 2002 áprilisában, az európai ombudsman fellépésére törölte el a felvételnél alkalmazott korhatárokat. Az ombudsman egy panasz alapján nemrégiben felkérte az Európai Bizottságot, hogy a gyakornokok esetében is törölje el a korhatárt. Úgy vélte ugyanis, hogy a korhatár fenntartása semmivel nem igazolható megkülönböztetésre ad okot, a panaszos pedig felhívta rá a figyelmet, hogy ez a gyakorlat ellentétes az EU Alapjogok Chartájával.

4.4.1.3. Egyébként megemlíthető, hogy a korai nyugdíjba vonulások megsokszorozódása felerősítette az öregedő munkavállalók értékcsökkenését a munkaerőpiacon, azaz csökkentette munkába állásuk esélyét. A korai nyugdíjba vonulásra ösztönző korhatárcsökkentésnek jelentős hatása volt a munkavállalókra, ugyanis a munkáltatók fejében megváltoztatta azt az életkort, amelynek elérésekor a munkavállaló már „túl öregnek” számít.

⁽²²⁾ Uo., 11.

4.4.1.4. Ezzel egyidejűleg, pszichológiai szempontból – a vállalati magatartás hatására – az idősebb vagy öregedő munkavállaló öntudatlanul is úgy érzi, hogy ő nem elsősorban tartozik azok közé, akik megszolgálták a nyugdíjra és a pihenésre való jogukat. Ehelyett ő az, aki „képtelenné” vált a munkára vagy „alkalmazhatatlan”. Az EU egyes országában a nyugdíjba vonulók közel fele „munkaképtelenség” címén lép ki az aktív életkorból, és így az inaktív időszak kezd a pihenés ideje helyett a munkaképtelenség szinonimájává válni. Az életkor ilyen felfogása – a „címkezés” révén – természetesen a magatartásra is hatással van abban a mértékben, amennyiben elősegíti a munkavállalóban annak az érzésnek – és főleg az ennek megfelelő viselkedésnek – a kialakulását, hogy kiszorult a munkaerőpiacról, sőt, a vállalat és végső soron a társadalom közegét tekintve is perifériára szorult.

4.4.1.5. Az Európai Unió Alapjogi Chartájával megegyező szellemben, a 2000/78/EK irányelv megalkotta a foglalkoztatás és munka területén az egyenlő elbánás elvének megfelelő általános kereteket. Bizonyos feltételek fennállását kivéve megtiltja az életkoron alapuló megkülönböztetést. Az irányelv átvételének legkésőbb 2003 decemberére be kellett fejeződnie. Hasznos lenne, ha a közeljövőben sor kerülne alkalmazásának értékelésére és ezzel egyidejűleg hatékonysági vizsgálatára is.

4.4.2 Rugalmasság

Megvizsgáltuk a nyugdíjba vonuláskor betöltött életkor rugalmasságát és a rugalmas munkaszervezési formák lehetőségét az előrehozott nyugdíjakkal kapcsolatban (vö. 4.3.2. pont). Ugyanazok a dolgok érvényesülnek a törvény szerinti életkorban történő nyugdíjba vonulás esetében is. Ugyanis tíz munkavállalóból négyen szakmai, családi vagy személyes okokból⁽²³⁾ szeretnék volna pályafutásukat folytatni⁽²⁴⁾. Ebből az következik, hogy ha ki akarjuk elégíteni ezeket a várankozásokat, akkor rugalmasabb nyugdíjazási formákat kell kidolgozni.

4.4.2.1 Lehetővé kell tenni a munkavállalók számára, hogy fokozatosan hagyhassák ott munkahelyüket, nem pedig úgy, ahogyan általában ma történik: a törvény által előírt időpontban, és olyan hirtelenséggel, hogy azt joggal nevezhetnénk „lefejezésnek” is. Olyan rendelkezésekre lenne szükség, amelyek lehetővé tennék a munkavállalók számára, hogy munkában töltött életszakaszuk vége felé 3/4-es, 1/3-os vagy 1/2-es munkaidőben dolgozhassanak. Ennek pontosítása végett meg kellene vizsgálni azt is, hogy milyen hatással járna a ledolgozott munkaórák arányához képest magasabb bér megállapítása.

⁽²³⁾ Uo., 1. (3.3.5. pont).
Uo., 11.

⁽²⁴⁾ „Age and Attitudes-Main Results from a Eurobaromètre Survey”-EK Biztonság, 1993.

4.4.2.2 A munkahelyen töltött időt fel lehetne például arra is használni, hogy ezek a munkavállalók átadják tapasztalataikat a fiatalabbaknak, ami történhetne pártfogói, segítői és az együttműködést preferáló rendszerben⁽²⁵⁾, valamint kiterjeszhető lenne valamennyi osztott képzési formára is. Ezzel mindenki nyerne: az önkéntes munkavállaló értelmes tevékenységhez jutna, a szaktudás, illetve a szaktudás átadása hasznot hozna a vállalatnak, a foglalkoztatottsági szint emelkedése pedig az egész közösség javát szolgálná.

4.4.3 A nők és az esélyegyenlőség

A közlemény hangsúlyozza az idősebb nők és férfiak foglalkoztatásában fennálló különbséget. Az utóbbi igen jelentős: a foglalkoztatottsági arány 30,5 és 50,1 %. A munkaerőpiacról történő kilépés időpontjában betöltött átlagéletkor tekintetében a különbség csekély.⁽²⁶⁾ (Vö. a 3. melléklet táblázatával)

4.4.3.1. Az ebben az életkori kategóriában megfigyelhető foglalkoztatottsági különbség a korcsoport hatásának tudható be, amely általában véve a munkaerőpiac összetételét tükrözi. Érdemes megjegyezni, hogy ez a különbség nincs hatással és nem is jelenik meg a munkaerőpiacról kilépők átlagos életkorában.

4.4.3.2. A nők foglalkoztatottsági arányának emelése alapvető feltétele a stockholmi célkitűzések megvalósításának. Ennek az életkori kategóriának a foglalkoztatottsági arányát lényegében a megelőző életkori csoportok foglalkoztatottsági aránya magyarázza. Tehát a probléma gyökere általános értelemben a nők foglalkoztatottsági arányában lefelé, nem csak a munkaerőpiac elhagyásakor betöltött életkorokban.

4.4.3.3. Ez a kérdés – gazdasági hatásaitól függetlenül – nem idegen az EGSZB által már több alkalommal hangsúlyozott méltányossági elvektől, amelyeknek szerepet kellene játszaniuk mind az iskolai orientáció, mind a képzési szintek, mind a bérek és a felelősségi körök területén – azonos képzettségi szint esetén – megvalósítandó egyenlőség tekintetében.

4.4.3.4. A nők foglalkoztatottsági szintjének emelése szükségszerűen magával vonja azt, hogy javítani kell a munkaerőpiacra történő kijutásuk feltételein. Ennek érdekében olyan körülményeket kell kialakítani, amelyeknek köszönhetően férfiak és nők egyaránt összeháboríthatják magán- és szakmai életüket, élve azokkal a jelenleginél magasabb szintű szociális szolgáltatásokkal, amelyek képesek megfelelni a magánszférában jelentkező különféle ellátási igényeknek: kiskorúak (gyermekfelügyeleti rendszer kialakítása: vö. a 3. melléklet táblázatával), magatehetetlen személyek (időskorúak, betegek...) stb.

⁽²⁵⁾ Uo., 1. (4.3.4. pont).

⁽²⁶⁾ Lásd a 2. mellékletet.

4.4.4 Kollektív tárgyalásokat

A közlemény kimondja: „a helyzet kis idő óta megfigyelhető javulása ellenére, a szociális partnereknek mind nemzeti, mind uniós szinten nagyobb és intenzívebb erőfeszítéseket kell kifejteniük annak érdekében, hogy kialakuljon az öregedés kérdésének, valamint az előrehozott nyugdíjazás rendszerének újfajta megközelítése. A munkaadók továbbra is túl gyakran folyamodnak az előrehozott nyugdíjazás módszeréhez”.

4.4.4.1 Az EGSZB ebben a kérdésben üdvözli a dokumentum megközelítését, amely – jelentős eredmények eléréséhez – lényegében megkerülhetetlen szerepet tulajdonít a szociális párbeszédnek. Az EGSZB helyesli és támogatja – és elmélyíteni kívánja – az Európai Bizottság megközelítését és szándékait. Ugyanis ha a szociális párbeszédet, sőt, a kollektív tárgyalás módszerét nemzeti és uniós szinten is fejleszteni kívánjuk, akkor ezeket a „testreszabottság” irányában kell kiterjesztenünk, minthogy egyre kevesebb egyetemes érvényű, „mindenevő” intézkedésre nyílik lehetőség. Ebből a szempontból a kollektív tárgyalásoknak – ha figyelembe kívánjuk venni a szakmai jellegzetességeket (a munka nehézségi foka, munkafeltételek és munkaszervezés, képzettségi szint...) – meg kell jelenniük szakmai, európai és nemzeti, illetve ennek következtében vállalati szinten is. Az általános jellegű intézkedések csakis eme feltételek megléte esetén fejthetik ki teljes körben hatásukat.

5. A munkaerőpiacot elhagyók átlagos életkorának emelése

5.1 A barcelonai Tanács elnökségi következtetéseinek 32. pontja kimondja, hogy a jelenleg alkalmazott foglalkoztatáspolitikának egyebek mellett a következő célt kell elérnie:

– „2010-re fokozatosan körülbelül 5 évvel kell emelni azt az életkort, amikor az Unióban az emberek felhagynak a szakmai tevékenységgel”.

5.2 Az előző pontokban górcső alá vett elemzések és rendelkezések – amelyek elsősorban a stockholmi Tanács ama határozataival kapcsolatosak, amelyek szerint „az idősebb, 55-64 éves munkavállalók foglalkoztatottsági arányát 50 %-ra kell emelni” – hozzájárulást jelentenek a barcelonai célkitűzések megvalósításához. Ugyanis minden egyes 55 és 64 év közötti olyan munkavállaló révén, aki elhalasztja a munkaerőpiacról történő kilépésének időpontját, növekszik az az átlagos életkor, amikor az emberek az Unióban felhagynak a keresőtevékenységgel.

5.3 A barcelonai Tanács iránymutatásában megjelenő pozitív változások kiváltó oka legfőképpen a stockholmi határozatok megvalósításában lefelé. Ugyanakkor annak „az átlagos életkornak a fokozatos emelkedését, amikor az emberek az Unióban felhagynak a keresőtevékenységgel” nem lehet elkülönítetten vizsgálni vagy értékelni az „55-64 éves munkavállalók foglalkoztatottsági arányának emelkedésétől”.

5.4 Valóban, az 55-64 éves munkavállalók foglalkoztatottsági szintjének emelése előtt tornyosuló akadályok miatt nem

lenne ésszerű a barcelonai elveket önmagában vizsgálni. Ez akár olyan javaslatokhoz is vezethetne, hogy a megvalósítás érdekében a nyugdíj jogosultsághoz a törvény által megszabott életkort fel kell emelni.

5.5 Nemigen lenne ésszerű ilyesféle javaslatokkal előállni akkor, amikor alapjában véve a helyzet továbbra is az, hogy a pályafutását folytatni akaró munkavállaló a jelenlegi rendszerben nem dolgozhat munkában töltött élettartama legvégéig.

6. Következtetések és ajánlások

6.1. Az EGSZB megerősíti 2000. októberében kiadott „Az időskorú munkavállalók” című saját kezdeményezésű véleménye általános iránymutatását: „Hangsúlyozza az idősebb munkavállalókkal való pozitív bánásmód szükségességét, abban a mértékben, amennyiben a velük szemben gyakran tanúsított bánásmód nem csak a kevésbé szolidáris és diszkriminatív társadalmi magatartás következménye, hanem számos esetben magasan képzett munkaerő elvesztéséhez és ebből következően a versenyképesség globális szintjének csökkenéséhez vezet”.

6.1.1. Ennek az iránymutatásnak a keretei között az EGSZB üdvözli, hogy a 2004. tavaszi Európai Tanács az **aktív öregedést** azon három elsőrendű fontosságú terület egyikének nyilvánította, amelyek tekintetében a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében azonnali tettekre van szükség. Ezt szem előtt tartva az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a vizsgált közleménnyel hozzájárult a stockholmi és barcelonai célkitűzések megvalósításáról folyó vita élénkítéséhez, továbbá rávilágított a kormányok és a szociális partnerek szerepére az aktív öregedés koncepciójának elfogadtatásában.

6.2. Az EGSZB – általános és globális értelemben – helyesli a közlemény lényegét képező nagy témafelvetéseket. Ezek a nagy, megoldást kereső témafelvetések pozitívan ítélték meg, annak függvényében, hogy milyen természetű és minőségű eszközöket választanak megvalósításukhoz, valamint hogy figyelembe veszik-e a jelen véleményben kifejtett észrevételeket, legyen szó akár az előnyugdíjazás rendszeréről és a pénzügyi ösztönzőkről, akár az előnyugdíjak megreformálásáról, a munkaszervezés rugalmasabb formáiról, a munkaegészségügyi és munkabiztonsági feltételekről vagy a foglalkoztatás minőségének javításáról.

6.2.1. Mindazonáltal az EGSZB úgy véli, hogy e nagy témákon és konkrét akciókon túlmenően rendkívül fontos, hogy ezek megjelenítését tekintve is **minden lehetőt megtegyünk a gondolkodásmód és a hozzáállás megváltoztatásáért mind a vállalatok, mind a munkavállalók körében.** Annak, hogy valaki 55 éves életkora elérése után tovább dolgozik, a munkavállalók szemében elismerést kell kivívnia, a vállalatoknak és a közsférának pedig tudatában kell lenniük az idősebb munkavállalók jelentette előnyöknek. **Ha a kollektív gondolkodásmód nem változik meg, az esetlegesen hatályba lépő intézkedések sem fejthetik ki teljes körűen hatásukat.**

6.2.2. Ezért az EGSZB javasolja az Európai Bizottságnak – mint ezt már 2000 októberében elfogadott saját kezdeményezésű véleményében is megteette –, hogy a tagállamokkal karöltve kezdjen széles körű figyelemfelhívó, tájékoztató és magyarázó kampányba a főbb szereplők, illetve az egész társadalom irányában abból a célból, hogy hozzájáruljon annak a szerepnek a pozitív felfogásához, amelyet az idősödő munkavállalók játszhathatnak egyfelől a vállalatoknál, másfelől a közszférában, illetve végeredményben az egész társadalomban.

6.2.2.1. Az EGSZB meglelégedéssel állapítja meg és üdvözli, hogy javaslatai „A kibővített Unió társadalompolitikájának jövőjével” foglalkozó magas szintű csoport 2004 első félévének végén kiadott jelentésében is feltűnnek.

6.3 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyébként úgy véli, hogy:

6.3.1. Minden olyan tevékenységnek, amely a stockholmi és barcelonai határozatok megvalósítását célozza, kizárólag arra kell irányulnia, hogy az idősebb munkavállalók megtarthassák állásukat, illetve újra munkába állhassanak. Mivel a célkitűzések a foglalkoztatottsági szint, valamint a munkaerőpiacról kilépők életkorának emelését tartalmazzák, mindenképpen meg kell akadályozni, hogy a jelenlegi helyzet bármilyen megváltoztatása – különösen az előrehozott nyugdíjazások terén – a munkanélküliség növekedéséhez vezessen. Általában véve joggal hangsúlyozandó – mint ahogy a közlemény is teszi –, hogy „az idősebb munkavállalók foglalkoztatottságának fenntartását célzó ösztönzőknek nyilvánvalóan minden esetben valóságos foglalkoztatási lehetőségekben kell megnyilvánulniuk”.

6.3.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a globális, illetve az 55-64 éves korosztályra vonatkozó foglalkoztatottsági szint emelése mindkét esetben a jelenleg nem elégséges mértékben foglalkoztatott potenciális munkavállalói kategóriák foglalkoztatottsági arányának emelését jelenti. Ebből a szempontból különös figyelem fordítandó a nők és a fogyatékkal élők helyzetére. Ebből a szempontból jelentős lépéseket kell tenni az Unióban meglévő munkaerő-tartalék mozgósítására, különös tekintettel a fiatalokra, akik túl sokszor kerülnek reményvesztett helyzetbe a munkanélküliség miatt, vagy a nőkre és a fogyatékkal élőkre, ami aggasztó a globális foglalkoztatottsági szint szempontjából.

6.3.3. Az élethosszan tartó szakképzés, képzés és oktatás nem vizsgálható mindentől függetlenül, hanem ezeknek szervesen be kell épülniük a munkavállalók szakmai életútjába. A képzéssel biztosítható **minden életkorban a kellő motiváció**, valamint a szakértelem és a szakmai pályafutás dinamizálása. Csakis e feltétel teljesülése esetén érhető el a megfelelő szakmai szint, azaz válhat lehetővé az idősebb munkavállalók foglalkoztatása.

6.3.3.1. Hangsúlyoznunk kell, hogy általában véve – a képzésen túlmenően – az idősebb munkavállalók foglalkoztatottsági szintjének emelését célzó stratégia elemeit képező tevékenységek nem irányulhatnak csupán a 40-50 éves korosztályra. Az idősebb munkavállalók problematikájának módosítására irányuló politika csakis elkéssett lehet, ha nem veszi figyelembe az életkort már attól a pillanattól kezdve, amikor a munkavállalók első ízben belépnek a munkafolyamatba.

6.3.4. A probléma középontjába a munkaerő-felvétel kérdését kell állítani. Küzdeni kell az életkorhoz kötődő megkülönböztetés bármiféle formája ellen. Ehhez kapcsolódva el kell végezni annak a 20000/78/EK irányelvnek az eredményvizsgálatát, amely megalkotta az egyenlő elbánást segítő kereteket a munka világa számára, és – egyes kivételekkel – tilt bármiféle, nevezetesen az életkoron alapuló megkülönböztetést. Ez minden korosztályra érvényes, legyenek azok az időskorú dolgozók vagy a fiatalok.

6.3.5. Akár az előnyügdj, akár a rendes nyugdíj biztosításával lehetővé kell tenni a munka világából történő fokozatos kilépést. Ugyanis ennek az eseménynek, amelynek bekövetkezését sokan mindenáron siettetni kívánják, „lefejezést” idéző aktusból olyan „választott és fokozatos” folyamattá kellene alakulnia, amelynek révén a munkavállalók munkaideje – szerződéssel biztosított garanciák keretében – fokozatosan rövidülhetne. A 2005-re vonatkozó foglalkoztatási irányelvek keretében ez a kérdés első helyet érdemelne a kutatási és egyéb tevékenységek között.

6.3.6. A szociális párbeszédnek, sőt, a kollektív tárgyalásoknak mind uniós, mind nemzeti keretekben intenzívebbé kell válniuk. Az utóbbit a „testreszabottság” irányában kell továbbfejleszteni, ugyanis egyre kevesebb egyetemes érvényű, „mindenevő” intézkedésre nyílik lehetőség. Ebből a szempontból a kollektív tárgyalásoknak – ha figyelembe kívánjuk venni a szakmai jellegzetességeket (a munka nehézségi foka, munkafeltételek és munkaszervezés, képzettségi szint...) – meg kell jelenniük szakmai, európai és nemzeti, illetve ennek következtében vállalati szinten is.

6.3.6.1. Előnyös lenne, ha az aktív öregedés kérdését a 2006 utáni új szociális menetrend a prioritások között kezelné.

6.3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a barcelonai Tanács irányvételének pozitív tartalma a stockholmi és barcelonai határozatok megvalósításától függ. Ugyanakkor véleménye szerint „a szakmai tevékenységükkel felhagyók átlagéletkorának emelése” se nem vizsgálható, se nem értékelhető „az 55-64 éves munkavállalói csoport foglalkoztatási szintjének emelésétől” elkülönítetten.

Brüsszel, 2004. november 24.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye „Az EK versenyszabályainak a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó 4056/86. sz. rendelet felülvizsgálatáról szóló Fehér Könyvről”

COM(2004) 675 final

(2005/C 157/23)

2004. november 16-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: Fehér Könyv az EK versenyszabályainak a tengeri szállításra történő alkalmazására vonatkozó 4056/86. sz. rendelet felülvizsgálatáról

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció megbízást kapott az EGSZB ezzel a témával kapcsolatos munkájának előkészítésére.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-16-án megtartott 413. plenáris ülésén úgy határozott, hogy kijelöli Dr. Anna **Bredima-Savopoulou-t** a téma főelőadójává, és 148 szavazattal, 12 ellenében és 10 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 A tengeri szállítás, amely kifejezetten nemzetközi és az egész világra kiterjedő tevékenység, lényegében kétféle szolgáltatási típus – a vonalhajózási és a tramphajózási – szerint végzik. A vonalhajózási 1875 óta vonalhajózási konferenciákba szervezik. Ezek tengeri fuvarozótársaságok egyesülései, amelyek megadott földrajzi útvonalakon egységes vagy közös fuvardíjak szerint, menetrend szerinti, meghirdetett szolgáltatásokat nyújtva, rakományok szállítását végzik. A tramphajózási ágazatban a száraz vagy folyékony ömlesztett árut nem menetrendszerű, nem meghirdetett járatok szállítják, és a fuvardíjakat esetenként szabadon alkudják ki a kereslet és a kínálat szerint. Egy szellemes megfogalmazás szerint a vonalhajózási szolgáltatások úgy működnek, mint az autóbuszok, a tramphajózási szolgáltatások pedig tengeri taxik, vagyis a vonalhajózási konferenciák – megszabott indulási és érkezési időpontokkal – menetrend szerinti szolgáltatásokat nyújtanak, míg a tramphajózás az egyedi igényekhez igazodik.

1.2 1974-ben az Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) elfogadta a vonalhajózási konferenciák magatartási kódexét, hogy eleget tegyen a fejlődő országok arra irányuló törekvéseinek, hogy fuvarozótársaságaik nagyobb mértékben vehessenek részt a vonalhajózási rakományok szállításában. A magatartási kódex a következőképpen intézkedett a rakományok elosztásáról a tengerhajózási szállításban: 40-40 % az exportáló és importáló országok fuvarozótársaságainak jut, 20 % pedig harmadik országok vonalhajózási konferenciákhöz tartozó fuvarozótársaságainak. A magatartási kódex, miután számos uniós tagállam, valamint fejlett (OECD) és fejlődő ország ratifikálta, 1983. október 6-án hatályba lépett. Ezért a magatartási kódex a fő jogi okmány, amely a vonalhajózással kapcsolatos kereskedelmet világszerte szabályozza. Az EU elfogadta a 954/79 rendeletet⁽¹⁾, amely megteremtette

a feltételeket a magatartási kódex EK-Szerződéssel összhangban történő alkalmazásához. Az Európai Bizottság véleménye szerint a 954/79 rendelet⁽²⁾ (a „brüsszeli csomag”) egyensúlyba hozza (elfogadása idején) a fejlődő országok vonalhajózási konferenciákhoz való hozzáférésre irányuló törekvéseit, miközben fenntartja az OECD-országok közötti kereskedelmi elveket, és összhangban van az EK-Szerződés alapelveivel.

1.3 1986-ban az EU elfogadta az EK-Szerződés 85-86. cikkének tengeri szállításra történő alkalmazásáról szóló 4056/86 rendeletet. A rendelet egyértelműen utal a 954/79 rendeletre és az UNCTAD vonalhajózási konferenciákra vonatkozó magatartási kódexére; ami preambulumbekzdéseiből is világosan kitűnik. A vonalhajózási konferenciák nyitottak vagy zártak minősültek, attól függően, hogy a hozzáférés automatikus volt-e az új csatlakozók számára, vagy pedig a konferencia tagjainak beleegyezésére is szükség volt. A 4056/86 rendeletben az EK olyan rendszert fogadott el, amelyben a zárt konferenciákhoz nyitott kereskedelem társul, ami azt jelenti, hogy a külső társaságok hatékony versenyét megőrizték, és hogy a vonalhajózási konferenciák más versenykorlátozó intézkedéseket nem tehetnek. A 4056/86 rendelet tanácsi rendelet volt, ami versenyre vonatkozó rendeletek esetében ritkaság. Lényegében a tengeri szállítás sajátos vonásainak és nemzetközi jellegének elismeréséről volt szó.

⁽²⁾ vö. Bredima-Savopoulou/Tzoannos: „Az EK közös hajózási politikája”, North Holland, Asser Institute, 1990; L. Schmidt – O. Seiler „Az Unctad vonalhajózási konferenciákra vonatkozó magatartási kódexe”, Hamburg, 1979; A. Mc Intosh „A vonalhajózási konferenciák kartellelles következményei” Lloyds Maritime and Commercial Quarterly, 1980. május, 139. o.; Clough/Randolph „Hajózás és az EK versenyjoga”, Butterworths. 1991, Bellamy/Child „Közös piaci versenyjog” Sweet és Maxwell, 1993, 2001; P. Ruttlely „Nemzetközi hajózás és az EGK versenyjoga” (1991) 2 ECLR, 5; Kreis „Az Európai Közösség versenypolitikája és a nemzetközi hajózás” (1989) Fordham International Law Journal, 13. kötet, 411. o.; J. Erdmenger, Konferencia az EGK hajózási jogáról, 1988/2/4-5, Rotterdam; Bredima „Az EGK közös hajózási politikája”, 18 Common Market Law Review, 1981. 9-32. o.

⁽¹⁾ 1979. 5. 15, a tagállamoknak az UNCTAD vonalhajózási magatartási kódexéhez történő csatlakozásának ratifikálásáról.

1.4 A 4056/86 rendelet bizonyos feltételek és kötelezettségek mellett csoportmentességet adott a vonalhajózási konferenciáknak. A konferenciák számos tevékenység végzésére kaptak engedélyt (pl. rakományok és bevételek megosztása a tagok között, szállítási menetrendek összehangolása, járatok felosztása a tagok között), amelyek összhangban állnak az EU versenyjogával, továbbá két, a versenyt erőteljesen korlátozó tényező is idetartozik: a vízszintes árképzés és a kapacitások kihasználása. Az erőteljes versenykorlátozó tényezők csoportmentességét azzal indokolták, hogy a konferenciáknak stabilizáló hatásuk van a vonalhajózási díjakra, nélkülözhetetlen és hatékony szolgáltatásokat nyújtanak a tengeri szállítók részére, és ki vannak téve a konferencián kívüli társaságok hatékony versenyének. A 4056/86 számú rendelet a legkedvezőbb, csoportmentességet biztosító rendelet az Európai Unió összes ipari szektorában. Egyetlen másik ipari szektor sem élvez mentességet az európai versenyszabályok alól az árak rögzítésének vonatkozásában. A 4056/86 sz. rendelet abban is egyedülálló, hogy határozatlan idejű csoportmentességet biztosít.

1.5 1986 óta az Európai Bizottság és az Európai Elsőfokú Bíróság több esetben ⁽¹⁾, foglalkozott a konferenciák tevékenységeinek számos elemével. Az Elsőfokú Bíróság a 4056/86 rendelet alkalmazásához elfogadott néhány jogelvet. Ezeket az elveket tisztelőben tartották az uniós vonalhajózási kereskedelemmel foglalkozó konferenciák. Az évek során a változó piaci viszonyok miatt a konferenciák tevékenységei mind mennyiségileg, mind hatókörüket tekintve jelentősen csökkentek. Konkrétabban:

- a) A konferenciák többé nem jogosultak szárazföldi ár megállapítására a több közlekedési eszközzel történő szállítás szárazföldi szakaszára vonatkozóan.
- b) A díjaknak nemcsak a konferenciátagok számára kell közöseknek vagy egységeseknek lenniük, hanem az ugyanazon árut szállító valamennyi fuvarozótársaság számára is.
- c) A konferenciák nem akadályozhatják tagjaikat abban, hogy ha azok úgy kívánják, egyéni szolgáltatási szerződéseket kössenek hajózási társaságokkal.
- d) A kapacitások szabályozása csak abban az esetben lehetséges, ha nem teremt díjemelkedéssel társuló mesterséges konjunktúrát.

1.6 A 4056/86 rendelet szerint egyébként a trumphajózási és kabotázs-szolgáltatásokra ez nem vonatkozott. Külön rendelet hiányában az EK-Szerződés 85-86. cikkeit kellett e tevékenységekre közvetlenül alkalmazni. A trumphajózási ágazatot úgy tekintették, mint a tökéletes globális verseny egyik igen ritka példáját, a kabotázs-szolgáltatásokat pedig úgy értékelték, hogy nem járnak semmiféle jelentős versenyellenes következménnyel az EK kereskedelmében.

⁽¹⁾ pl.: Felülvizsgálat TACA (2002. 11. 14. HL L 26., 2003.1.31., 53. o.), TAA, FEFC, EATA, Eurocorde; CEWAL, COWAC, UKWAL (HL L 34., 1993.2.10., 20. o.), Francia - nyugat-afrikai hajótulajdonos-bizottságok HL L 134., 1992.5.18., 1. o.

1.6.1 A trumphajózás legfontosabb jellemzői tíz fő pontban foglalhatók össze:

- világszerte versenyképes piacok;
- szinte tökéletes versenyképesség;
- az ügyfelek igényeinek megfelelően különféle részpiaci szegmensek;
- részpiacok közti verseny az áruszállításért;
- változó, kiszámíthatatlan kereslet;
- sok kisvállalkozás;
- globális kereskedelmi modellek;
- könnyű be- és kilépés;
- nagy költséghatékonyság;
- reagál a piacok és a hajózási vállalkozások igényeinek alakulására.

1.6.2 A trumphajózási szolgáltatások piaca általánosságban elaprózódott ⁽²⁾. Az elmúlt harminc évben a hajózási társaságok és hajóbérlők egyedi igényeinek kielégítésére ömlesztett áruk szállításával foglalkozó pool-rendszerek és szakosított szövetségek jöttek létre. Ezért az esetek többségében ez a hajóbérlők/hajózási társaságok számára kielégítően működik, és sem nemzetközi, sem uniós szinten nem okoz a versenyszabályokkal kapcsolatos nagyobb problémákat.

1.7 Jelenleg 150 vonalhajózási konferencia működik a világon, közülük 28 foglalkozik az EU-ba irányuló és onnan kiinduló kereskedelemmel. Lényegében az EU három fő kereskedelmi vonalán működnek, azaz a transzatlanti, az európai – kelet-ázsiai és az Európa – Ausztrália/Új-Zéland kereskedelemben. Tagjaik között egyaránt vannak európai és Európán kívüli vonalhajózási fuvarozók. Más konferenciák az EU/Dél-Amerika, az EU/Nyugat-Afrika és egyéb területek kereskedelmi útvonalain működnek.

1.8 Az OECD-országok többsége elismeri a vonalhajózási konferenciák rendszerét, és a kartelltilalom alól valamilyen mentességet adtak részére. Az USA az 1999-es Ocean Shipping Reform Act (OSRA, Törvény az óceánon történő hajózási reformjáról) ⁽³⁾ értelmében a nyitott konferenciarendszert ismeri el. Ausztrália az 1999-ben felülvizsgált és jelenleg ismét felülvizsgálat alatt álló Australian Trade Practices Act (törvény a kereskedelmi eljárásokról, X. rész) értelmében korlátozott mentességet biztosít a vonalhajózási konferenciáknak. Kanada, Japán és Kína szintén elismeri a vonalhajózási konferenciák rendszerét, és bizonyos feltételek mellett mentességet biztosítanak részére a kartelltilalom alól.

⁽²⁾ A Clarkson Research Studies szerint („The Tramp Shipping Market”, 2004. április) 4795 társaság tulajdonában vannak trumphajók, közülük csak négy rendelkezik több mint 300 hajóval (azaz 2 %-os piaci részesedéssel), és egy társaságnak átlagosan öt hajója van.

⁽³⁾ Az 1984. évi US Merchant Shipping Act (törvény a kereskedelmi hajózásról) módosítása

1.9 Ugyanakkor a vonalhajózási konferenciák magatartási kódexe, mint a fejlett és fejlődő országok közti vonalhajózási szabályozó alapvető nemzetközi jogi eszköz, valamint a vonalhajózási konferenciák rendszere, mint a vonalhajózási tevékenységek összehangolására szolgáló fő nemzetközi rendszer, bekevert az EU által elfogadott számos jogi okmányba.

- Az Európa-megállapodásokban (amelyek többsége a 2004-es bővítés nyomán fölöslegessé vált) szerepelt egy olyan normatív záradék, amely a vonalhajózási magatartási kódex elveit és a vonalhajózási konferenciákat a vonalhajózási forgalomban betartandó alapkritériumokká nyilvánította.
- Az EU/Oroszország Megállapodásban (39. cikk 1. bekezdése) és az EU/Ukrajna Megállapodásban is hasonló megfogalmazások szerepelnek.
- Végül a szolgáltatásokról jelenleg is zajló WTO-tárgyalásokon az EU és harmadik országok közötti „ajánlatok” azon az elven alapulnak, hogy a magatartási kódex alkalmazható okmány.

1.10 A vonalhajózás szabályozásával kapcsolatos közelmúltbeli fejlemények arra utalnak, hogy a legtöbb fejlett ország (USA, Ausztrália, Kanada, Japán) közelít az uniós rendszerhez, és a vonalhajózási konferenciák rendszerét hasonlóan szabályozta, mint az EU. A piaci változások jelentősek: az 1980-as évek óta a független vonalhajózási társaságok (kivülállók) – a konferenciák rovására – növelték piaci részesedésüket az Európába és Európából vezető fő kereskedelmi útvonalakon. Ez a kereskedelmi tevékenységek eseti elemzésével bizonyítható, de általában véve a kereskedelmi tevékenységek nyitottak maradtak a hatékony verseny számára. A konferenciák keretében más eljárások is kialakultak, pl.: azok a fuvarozó társaságok, amelyek vonalhajózási konferenciák tagjai, hajózási társaságokkal kötött szolgáltatási szerződések alapján kínálnak szolgáltatásokat; e szerződések értelmében a hajózási társaságok vállalják, hogy adott időn át egy bizonyos mennyiségű rakományt biztosítanak a fuvarozónak, és ezért olyan díjat fizetnek, amelyben a fuvarozóval egyénileg állapodnak meg.

1.10.1 A szolgáltatási szerződések gyakorlatát mind az EU, mind az USA jogszabályai (OSRA 1999) szabályozták a hajózási társaságoknak nyújtott szolgáltatások tekintetében. A transzatlanti kereskedelemben a vonalhajózási rakományok 90 %-át, az Európa/Ausztrália/Új-Zéland vonalon pedig e rakományok 75-80 %-át szolgáltatási szerződések alapján szállítják. A szolgáltatási szerződésekben foglaltakat a fuvarozó és hajózó társaságok szigorúan titkos információkként kezelik.

1.10.2 A konténeres szállítás jelentős változásokat idézett elő a vonalhajózási forgalomban. A vonalhajózási társaságok egyre inkább konzorciumokban működnek együtt, amelyeknek keretében számos vonalhajózási szolgáltatást nyújtanak, de az árak megszabásával nem foglalkoznak. A konténeres szállítás tökeigényes vállalkozás, de méretgazdaságossági megtakarításokat tesz lehetővé. A 823/2000 rendelettel⁽¹⁾ módosított 479/1992⁽²⁾ és a 870/19958 rendelet bizonyos feltételek mellett csoportmentességet biztosított a konzorciumoknak,

amely 2005. április 25-én lejár. A vonalhajózási konzorciumok által nyújtott együttműködési formát széles körben alkalmazzák a vonalhajózásban.

1.10.3 Egy másik együttműködési forma: az 1980-as években kialakult úgynevezett tárgyalásos megállapodások, amelyeket más jogrendszerekben (USA, Ázsia, Ausztrália és Dél-Amerika) ismernek el.

1.11 Az Európai Bizottság 2003-ban hatályon kívül helyezte a 4056/86 rendelet eljárási részét, és az 1/2003 rendelettel⁽³⁾ helyettesítette, amely ma a gazdasági tevékenységek valamennyi ágazatra alkalmazandó végrehajtási rendelet. Ezért a versenytársasági decentralizációval kapcsolatban a vonalhajózási ágazatra ugyanazok a rendelkezések érvényesek, mint minden más ágazatra. A 2003/1 rendelet 32. cikke azonban kivételt tett az uniós kikötőkre irányuló és onnan induló trumphajózási és kabotázs-szolgáltatásokkal.

1.12 2002-es jelentésében⁽⁴⁾ ugyanakkor az OECD titkársága arra a következtetésre jutott, hogy a vonalhajózási konferenciák kartelltilalom alóli – az árak megszabásával kapcsolatos -mentességeit a megszüntetés céljából felül kell vizsgálni, hacsak nem különösen és kivételesen indokoltak, de ezt a kérdést az egyes tagállamok belátására bízta. Az OECD jelentését erőteljesen vitatták. Ezért csak az OECD titkárságának jelentéseként tették közzé. Ráadásul több kulcsfontosságú szereplő (Kanada, az USA, Japán, Ausztrália) kijelentette, hogy ebben a szakaszban nem áll szándékában rendszerei megváltoztatása.

2. Az Európai Bizottság 2004-es Fehér Könyve

2.1 AZ Európai Tanács 2000. évi lisszaboni ülésének ösztönzésére az Európai Bizottság megkezdte a 4056/86 rendelet felülvizsgálatát. Az Európai Tanács lisszaboni ülése arra kérte az Európai Bizottságot, hogy „gyorsítsa fel az olyan ágazatok liberalizációját, amilyen a gáz, az elektromosság, a postai szolgáltatások, valamint a közlekedés és szállítás”. A felülvizsgálati folyamat 2003 márciusában kezdődött egy konzultációs dokumentum és az érdekelt felek (hajózási társaságok, fuvarozók, tagállamok, fogyasztók) 36 véleményének közzétételével. A válaszok feldolgozásában a rotterdami Erasmus Egyetem segített az Európai Bizottságnak. Ezután 2003 decemberében nyilvános meghallgatásra került sor, 2004 májusában pedig a tagállamok részére vitadokumentumot tettek közzé. 2004. október 13-án az Európai Bizottság melléklettel ellátott fehér könyvet adott ki, amelyben mérlegeli a vonalhajózási konferenciák csoportmentességének hatályon kívül helyezését. Elemzi, hogy vajon fenntartsák, módosítsák vagy helyezzék hatályon kívül a jelenlegi rendeletet, és hogy vajon fakultatív rendszerekkel pótolják-e, amilyen például az Európai Vonalhajózási Üzleti Egyesület javaslata. A trumphajózáshoz valamilyen útmutatási formát javasolnak. Az Európai Bizottság felkéri többek között az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy tegye meg észrevételeit, mégpedig két hónapon belül.

⁽¹⁾ HL L 100., 2000. 04. 20. 24. o.

⁽²⁾ HL L 55, 1992.2.29., 3. o.

⁽³⁾ HL L 89, 1995.4.21., 7. o.

⁽⁴⁾ HL L 1, 2003.1.4., 1. o.

2.2 A Fehér Könyv számos alapvető kérdéssel foglalkozik: vajon indokolt-e még, hogy az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdése értelmében a vonalhajózási konferenciák csoportmentességet kapjanak az árak megszabására és a kapacitások kihasználására. Az Európai Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a jelenlegi piaci körülmények között nem indokolt a vonalhajózási konferenciák csoportmentességének fenntartása, mert az árstabilitás más, kevésbé korlátozó együttműködési formákkal is elérhető, és a 81. cikk 3. bekezdésének a csoportmentességet indokoló négy együttes feltételét már nem teljesítik.

2.2.1 A Fehér Könyv megvizsgálja, szükség van-e másik jogi eszközre, amely a vonalhajózási forgalomban megvalósuló együttműködés új kereskedelmi kereteire terjedne ki. Felkéri az érdekelt feleket, hogy tegyenek javaslatokat egy megfelelő jogi eszközre és a vonalhajózási társaságok alternatív együttműködési keretére vonatkozóan.

2.3 A Fehér Könyv megvizsgálja, indokolt-e még a tramphajózási és kabinátzs-szolgáltatások kizárása a 2003/1 rendelet versenyszabályainak végrehajtási rendelkezései alól. Arra a következtetésre jut, hogy semmilyen hitelt érdemlő szempontot nem terjesztettek elő, amely indokolná, miért kellene ezeket a szolgáltatásokat másképp kezelni, mint a gazdaság valamennyi más ágazatát. Ezért azt javasolja, hogy helyezték ezeket a szolgáltatásokat a 2003/1 eljárási rendelet hatálya alá. Azt a szándékát is jelzi, hogy a jogbiztonság érdekében valamilyen formában útmutatást ad ki, hogy megkönnyítse a közös használatra vonatkozó megállapodások fuvarozók általi értékelését.

2.4 Érdemes megjegyezni, hogy az Európai Vonalhajózási Üzleti Egyesület (ELAA), amelyet a közelmúltban (2003-ban) ennek a problémának a megoldására hoztak létre, új üzleti keretet javasolt a vonalhajózási együttműködés számára. Ebben az üzleti keretben a hajózási társaságok megvitathatnák a kapacitások kihasználását, a piaci részesedéseket, a rakományok típusainak alakulását kereskedelmi útvonalak szerint, egy nyilvánosan hozzáférhető árindexet, valamint a felárakat és többlet-költségeket.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az 1980-as évek óta az EGSZB gondosan figyelemmel kíséri az ezzel a témával kapcsolatos fejleményeket, és két véleményt fogadott el 1982-ben⁽¹⁾ és 1985-ben⁽²⁾, amelyek lényegi tartalmát figyelembe vette a 4056/86 rendelet. Ezért üdvözlö a Fehér Könyvet és az Európai Bizottság által kezdeményezett közös gondolkodást, és kifejezi azt a reményét, hogy hathatósan hozzájárulhat ahhoz, hogy az EU-ban és világszerte következetes versenyszabályrendszer alakuljon ki.

⁽¹⁾ DSTI/DOT (2002) 2., 2002.4.16.

⁽²⁾ HL C 77, 1983.3.21. 13. o.

3.1.1 A Fehér Könyv mellékletében elemzés olvasható arról, hogy a vonalhajózási konferenciák mennyire egyeztetettek össze az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdésében megfogalmazott négy kumulált kritériummal. Néhány éve azonban, mióta a kapacitások kihasználását az EU jogszabályai csak abban az esetben engedélyezik, ha ez nem teremt a díjak emelkedésének köszönhető mesterséges konjunktúrát, és a konferenciák ármeghatározó képessége nagyjából eltűnt, kérdéses, hogy a 81. cikk 3. bekezdésének négy kumulatív kritériuma még teljesíthető-e.

3.1.2 Az EGSZB több elemzést szeretne látni a független társaságok szerepének az 1980-as évek óta történő növekedéséről. A rendelkezésre álló adatok azt jelzik, hogy a konferenciák nem gátolták meg a független társaságok megjelenését, amelyek így már jelentős piaci részesedéssel rendelkeznek. A hatékony verseny tehát létezik, és az EK-Szerződés 81. cikkének 3. bekezdésében szereplő negyedik kumulatív kritérium teljesül (nem iktatják ki a versenyt). Hasonlóképpen, a fogyasztási cikkek bolti árából a szállítási költségekre vonatkozó elemek adataiból az derül ki, hogy e költségek százalékaránya marginális. Ezért kérdéses, hogy a konferenciák által megállapított árak kedvezőtlenek-e a fogyasztók számára.

3.1.3 A 4056/86 rendelet az 1980-as évekre jellemző piaci viszonyok nyomán született. Része a tengerrel kapcsolatban 1986-ban elfogadott, négy rendeletből álló csomagnak, amely megteremtette az EU közös hajózási politikájának az alapjait. Az EU jogszabályai 18 éven át engedékenyen kezelték a konferenciákat.

3.2 Az EGSZB megjegyzi, hogy míg a vonalhajózási konferenciák nemzetközi helyzetére, valamint az USA és Ausztrália szabályozási kereteire utal az Európai Bizottság, a konferenciák jogi következményeivel nem foglalkozik. 14 uniós tagállam és Norvégia aláírta a vonalhajózási magatartási kódexet vagy csatlakozott hozzá: a 4056/86 rendelet hatályon kívül helyezése esetén fel kell mondaniuk a kódexet. Érdemes megjegyezni, hogy a magatartási kódex 50. cikkének értelmében rendelkezéseinek felmondása legkésőbb egy évvel azután lép érvénybe, hogy a letéteményes megkapta e felmondást. A 954/79 rendelet hatályon kívül kell helyezni. A WTO részére ennek megfelelően módosítani kell az „ajánlatokat”. A vonalhajózási rendszer esetleges megszüntetéséből származó szerződésjogi problémákkal nem foglalkozik a Fehér Könyv. Az EU-nak újra kell tárgyalnia Ukrajnával és Oroszországgal kötött megállapodásait.

3.3 A konferenciák megmaradhatnak, és indokolt tevékenységeket alakíthatnának ki. A konferenciák a fejlett és fejlődő országok közti vonalhajózási kereskedelmet szervezik. Ha egy konferenciát megszüntetnek a kereskedelem uniós oldalán, mi történik a másik oldalon? Működnek például konferenciák az EU és Dél-Amerika, illetve az EU és Nyugat-Afrika között, és a vonalhajózási magatartási kódex rájuk is vonatkozik. Ezekre a problémákra nem tér ki a Fehér Könyv.

3.4 Ha egy konferencia olyan tevékenységeket folytathat, amelyek nem korlátozzák a versenyt, miért kellene megszüntetni a konferenciarendszert? Ezt az alternatívát nem vizsgálja meg a Fehér Könyv. Az olyan tevékenységek, mint a rakomány/bevétel elosztása vagy a menetrendek/járatok összehangolása megfelelhetnek a négy kumulatív kritériumnak. Egy közelmúltban készült vitaanyagban¹³ a holland és a német kormány megvizsgálta az együttműködés lehetséges formáit és a lehetséges jogi eszközöket. Ezt a kezdeményezést figyelembe kellene venni. Lehet, hogy ezenkívül az ELAA, valamint a német – holland vitaanyag által javasolt néhány egyéb tevékenység is megfelel a négy kumulatív kritériumnak. Ezért nem a meglévő csoportmentesség megszüntetése ad okot aggodalomra, hanem az, ha az EU egyoldalúan megszünteti a vonalhajózási konferenciák rendszerét, anélkül, hogy konzultálna a többi jelentős, iparilag fejlett országgal (OECD) vagy a fejlődő országokkal.

3.5 A fentiekből világos, hogy míg a csoportmentesség megszüntetése előirányozható, a vonalhajózási konferenciák megszüntetése számos jogi problémát vetne fel, amelyeket előbb meg kellene oldani. Ezenkívül el kell érni, hogy az új uniós rendszer összeegyeztethető legyen a nemzetközi szabályozási kerettel. Az EU egyoldalú fellépése elképzelhetetlen, mivel a vonalhajózási konferenciák egy, az egész világon létező rendszert alkotnak. A Fehér Könyv nem elemzi megfelelően a nemzetközi következményeket, amelyek szabályozási szinten lépnének fel (azaz az EU és tagállamainak nemzetközi kötelezettségeivel kapcsolatban), sem a vonalhajózási konferenciák megszüntetéséből adódó szerződésjogi problémákat.

3.6 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, hogy hiányosságai és elavultsága ellenére a vonalhajózási magatartási kódex (és a benne szentesített konferenciarendszer) marad a sarokköve a négy, tengerekre vonatkozó rendeletből álló 1986-os csomagnak, amely az EU közös hajózási politikájának első szakaszát alkotja. A négy rendeletből három a magatartási kódexen alapul, és közvetlenül hivatkozik rá. Ezek a 4055/86 rendelet, a 4056/86 rendelet és a 4058/86 rendelet¹⁴. Az említett csomag több éven át tartó alapos tárgyalások eredményeként született, és kölcsönös engedmények kényes egyensúlyát teremtette meg a tagállamok között. A 4056/86 rendelet hatályon kívül helyezése előtt módosítani kellene a 4055/86 és a 4058/86 rendeletet.

3.7 Mivel a konferenciarendszert jelenleg más jogalkotási rendszerek is felülvizsgálják, ésszerűbb lenne, ha az EU – egyoldalú eljárás helyett – kapcsolatba lépne e partnerekkel, hogy elfogadjanak egy új nemzetközi rendszert, amely az egész világon alkalmazható. Különböző az EU konzultáció és összehangolás nélkül szüntetné meg e rendszert, pedig az USA és Ausztrália az uniós rendszert tekintette mintának. Ezt a kérdést a Nemzetközi Versenyhálózatban (ICN) is felvethetik, amelyek az

Európai Bizottság alapító tagja (2001). Az ICN a nemzetközi versenypolitika multilaterális szinten történő megvitatásának egyik fő fóruma. A megszüntetés károsan hatna az európai társaságokra, és hátrányos helyzetbe hozná őket, holott jelenleg – az EU-n kívüli (főleg ázsiai) társaságok éles konkurenciaharca ellenére – ők állnak a világ hajózási társaságai rangsorának élén (a lista első négy helyezettje európai társaság). Az említett okok miatt a 4056/86 rendelet felülvizsgálatát az ICN szintjén kellene megvitatni.

3.8 Az EGSZB tisztában van azzal, hogy ez sok időt vehet igénybe. Ezért amíg a vonalhajózási kódex pótlására nem születik nemzetközi megállapodás egy másik rendszerrel, és amíg a különböző joghatóságok között nem jön létre koordináció a vonalhajózási konferenciarendszer pótlásáról a szabályozási szinten, az EGSZB azt javasolja, hogy a 4056/86 rendeletet az Európai Bizottság egy új rendeletével helyezzék hatályon kívül. Az új rendeletnek szigorú feltételek mellett, az EU jogalkotásának sajátosságait tiszteletben tartva (pl. TACA ügy és más ügyek), csoportmentességet kellene biztosítani.

3.9 Amíg nincs új jogi eszköz, a teljes dereguláció más okok miatt sem célszerű eljárás: a közelmúltban létrehozott Európai Versenyhálózat (ECN) 15 lehetővé teszi, hogy a verseny kezelését a nemzeti hatóságok irányába decentralizálják. A kibővített EU tíz új tagállamának mind tartalmi, mind eljárási kérdésekben tanácsokra lehet szüksége. Szükségük lesz egy bizonyos időre, amíg megismerkednek a piacgazdaságokkal, különösen, ha azt is figyelembe vesszük, hogy néhányukban nincsenek versenyhatóságok. Szükség lesz egy rendeletre, amely konkrét kritériumokat állapít meg a vonalhajózási járatok különféle együttműködési formáinak esetleges versenyellenes gyakorlataival kapcsolatban. Különböző felragyogna az ügyvédek csillaga, és az uniós jogszabályok tagállamonkénti eltérő alkalmazása lenne az eredmény.

3.10 Az EGSZB úgy véli, hogy a versenyeljárások decentralizációja nem történhet ugyanakkor, mint a vonalhajózási rendszer deregulációja. Mindezen okoknál fogva a dereguláció jelenleg nem célszerű. A dereguláció ráadásul növelhetné a fuvarozó társaságok koncentrációját, és csökkenthetné számukat a piacon.

3.11 A Fehér Könyv tramphajózási és kabotázs-szolgáltatókra vonatkozó javaslata elfogadható. Az esetek nagy többsége várhatóan nem vetne fel versenyproblémákat⁽¹⁾. A jogbiztonság érdekében azonban ésszerű lenne, ha az Európai Bizottság jogi útmutatásokat nyújtana a rakományok elosztásával, és a szakosodott járatokkal kapcsolatban az önbecslés során, az EK-Szerződés 81. cikkével való összeegyeztethetőségükre vonatkozóan, szem előtt tartva, hogy megállapodások és kifogásolási eljárások már nem jelenthetők be.

(¹) HL C 344, 1985.12.31. 31. o.

4. Egyedi megjegyzések

4.1 A Fehér Könyv nem foglalkozik a független társaságok helyzetének szabályozási védelmével. Magától értetődőnek tekinti, hogy az 1980-as évek óta nőtt a piaci részesedésük, és azt feltételezi, hogy ez a jövőben is így lesz. A 4056/86 rendeletben szereplő konkrét biztosítékokat azonban bármilyen új rendeletben meg kell őrizni, hogy e társaságok tevékenysége ne korlátozódjék, és megmaradjon a kereskedelmi forgalom nyitottsága.

4.2 A Fehér Könyv elismeri, hogy a kartelltilalom alóli mentesség megszüntetése nagyobb koncentrációt, vagyis fúziókat és felvásárlásokat eredményezhet, ami a piaci szereplők számának csökkenése miatt egyoldalú piaci erőfölényhez vezethet, és nőhet az összjátás kockázata (a Fehér Könyv melléklete, 19. oldal, 73-74. bekezdés). Tekintettel arra, hogy a magas költségek és a piac ingatagsága miatt, melyek nem garantálják az eredményeket, a vonalhajózási kereskedelmi forgalomban nincsenek új szereplők, a fúziók ellenőrzésére vonatkozó jelenlegi uniós rendelet hogyan védheti a kereskedelmi tevékenységeket? Irreális azt várni, hogy a fennmaradásukért küzdő kis és közepes fuvarozótársaságok elhúzódo, költséges bírósági eljárásokat kezdenek a fúziós rendelet értelmében, hogy megakadályozzák a nagy fuvarozótársaságokat eredményező fúziókat. A jogszabályoknak kellene ezzel kapcsolatos biztosítékokat tartalmazniuk.

4.3 Az Európai Bizottság szerint (a Fehér Könyv melléklete, 17. o., 64. bekezdés) ha a konténerpiac ciklikus jellege mentes marad az együttes fellépéstől, folyamatosan jelenhetnének meg új szereplők a piacon, míg mások távoznak onnan. A nem hatékonyan működő fuvarozótársaságok eladnák hajóikat, és új, hatékony társaságok jelennének meg a piacon. Ez a piac meglehetősen leegyszerűsítő értékelése. Ma alig találni új társaságokat a vonalhajózási kereskedelemben, különösen a nyílt tengeri forgalomban, mivel a magas költségek és a forgalom ingatagsága nem garantálja a bevételeket. Ezenkívül a hatékony és nem hatékony fuvarozók megkülönböztetése sem állja meg a helyét. A nem hatékony társaságok nem képesek talpon maradni a vonalhajózási szakmában, amelyre igen éles verseny jellemző.

4.4 A 3. fejezetben kifejtett okok miatt a 4056/86 rendelet jogszabályok ütközéséről szóló rendelkezését meg kell tartani az új rendeletben.

5. Következtetések

5.1 Az EGSZB üdvözlöi a Fehér Könyvvel kapcsolatos kezdeményezést és az Európai Bizottság által kezdeményezett közös gondolkodást, és megjegyzéseket fűz a dokumentumhoz.

5.2 Bármilyen jövőbeli jogi kereteknek összeegyeztethetőeknek kell lenniük az EK-Szerződés 81. cikkével, és kiegyensúlyozottá kell tenni őket, azaz a hajózási és a fuvarozótársaságok igényeinek egyaránt meg kell felelniük. A vonalhajózási üzletág mind keresleti, mind kínálati oldaláról gondoskodniuk kell. Átláthatóknak kell lenniük, és biztosítaniuk kell a vonalhajózási kereskedelmi tevékenységek nyitottságát (azaz független társaságok létét).

5.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletnek nem a Tanácstól, hanem az Európai Bizottságtól kell származnia, hogy összhangban legyen a versenyjoggal kapcsolatos egyéb uniós rendeletekkel. Ha azonban ezt elfogadják, az Európai Bizottságot fel kellene kérni, hogy alaposabban ellenőrizze a tengeri szállítás sajátosságait és az új jogi eszköz nemzetközi kihatásait. Az EGSZB kedvező fejleménynek tartja, hogy a Fehér Könyv alternatív rendszerekről is kér véleményeket.

5.4 A konferenciáknak a jelenlegi gyakorlat szerint minden joghatóság biztosít valamilyen formájú mentességet a verseny-szabályok alól, és eddig az ezt felülvizsgáló illetékes hatóságok egyike sem (pl.: USA, Kanada, Ausztrália, Japán) szüntette meg. A vonalhajózási piac jelenleg mélyreható változásokon megy át, és ez a tendencia folytatódni fog. A konferenciák piaci részeseége jelentősen csökkent, és a megkötött szerződések többsége egyedi szolgáltatásokra vonatkozik, ezeket ugyanis előnyben részesítik a szállítók, és más joghatóságok is elismerik őket. Ezenkívül világszerte terjedőben vannak a tárgyalásos megállapodások, valamint a konzorciumok/szövetségek.

5.5 Ha a 4056/86 rendeletet anélkül helyezik hatályon kívül, hogy csoportmentességet biztosító új rendelettel pótolnák, herculesi feladat vár a jogalkotókra: megállapodásokat kell megtárgyalni és újratárgyalni számos harmadik országgal, és az EU-n belül kiterjedt jogalkotói munkára lesz szükség a közösségi vívmányok (pl.: 954/79 rendelet, 4055/86 rendelet, 4058/86 rendelet) módosítása érdekében. Ezenkívül az uniós tagállamoknak fel kell mondaniuk a vonalhajózási kódexet. Az EGSZB nyomatékosan kéri az Európai Bizottságot, hogy foglalja közük mindezekkel a jogi problémákkal, mielőtt megvizsgálja a vonalhajózási konferenciák más rendszerekkel történő helyettesítését és a jelenlegi csoportmentesség megszüntetését.

5.6 Tekintettel a számos jogi problémára, melyet a konferenciák megszüntetése okozna, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy készítsen jogi tanulmányt arról, milyen szabályozási változásokra lesz szükség, ha a konferenciákat csak az EU szünteti meg, de a világ többi részén megtartják őket. Ebből a tanulmányból az fog kiderülni, hogy ha a vonalhajózási piac deregulációjára most kerülne sor, talán nem adna hozzáadott értéket, annál is inkább, mert egybeesne a versenypolitika tagállamok irányába történő decentralizációjával. Ellenkező esetben, konkrét szabályok híján, jogi vákuum alakulna ki ebben az ágazatban.

5.7 Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy addig indokolt lenne megtartani a vonalhajózási konferenciákat az EU-ban, amíg az egész világon nem alakul ki új szabályozási rendszer. A konferenciák rendszerére ezért továbbra is szükség van, mert ez az alapja a vonalhajózás egész világra kiterjedő szabályozásának. Nemzetközi szinten az uniós csoportmentesség eltörlésének jelentős, bonyolult hatásai lennének az OECD többi országára és a fejlődő országokra.

5.8 Az EGSZB fenntartja azt az álláspontját, amely szerint a 4056/86 rendeletet hatályon kívül kellene helyezni, és az Európai Bizottság új, a vonalhajózási konferenciáról szóló – csoportmentességet biztosító – rendeletével kellene pótolni. Az új rendszernek szigorúan igazodnia kellene az Elsőfokú Bíróság és az Európai Bizottság hatáskörében kialakított kritériumokhoz (pl.:TACA ügy). A konferenciarendszert az uniós hajótulajdonosok egész világra kiterjedő versenyképességének megőrzése érdekében is fenn kellene tartani. Míg a nagy szállítótársaságok számára megfelelőek lehetnek a „szövetségek” és egyéb együttműködési formák, a kis és közepes szállítótársaságok számára piaci részesedésük megőrzése érdekében továbbra is szükség van a konferenciákra, különösen a fejlődő országokkal folytatott kereskedelemben. A mentesség megszüntetése versenyellenes hatásokkal járhatna e kis szállítótársaságokra, és erősítené a nagyobbak erőfölényét.

5.9 Az Európai Bizottságnak arra kellene fordítania az átmeneti időszakot, hogy figyelemmel kíséri a piaci fejleményeket, beleértve az egyesülési tendenciákat. Az Európai Bizottságnak

ezenkívül konzultációkat kellene kezdenie egyéb joghatóságokkal (OECD) annak érdekében, hogy más, a jogrendszerekkel világszerte összeegyeztethető, megfelelő rendszerben állapodjanak meg.

5.10 Az EGSZB támogatja a Fehér Könyv trumphajózási szolgáltatások és kobotázis-szolgáltatások kezelésére vonatkozó javaslatait, mivel ezekben az ágazatokban az esetek nagy részében nem merülnének fel versenyproblémák. A jogbiztonság érdekében azonban az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson jogi útmutatásokat az ömlesztett áruk pooljának és a szakosított kereskedelmi tevékenységeknek az önbecsléséről abban a tekintetben, hogy összeegyeztethető-e az EK-Szerződés 81. cikkével.

5.11 Az EGSZB kifejezi azon reményét, hogy segítséget nyújthat a Fehér Könyv által megindított gondolkodási folyamat továbbvitelében.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
Elnöke
Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a „Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra az internet és az új on-line technológiák biztonságosabb használatának előmozdítását célzó többéves közösségi program létrehozásáról”

COM(2004) 91 végleges – 2004/0023 (COD)

(2005/C 157/24)

2004. március 26-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 153. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

Az ide vonatkozó bizottsági munkákkal megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2004. október 5-én elkészítette véleményét (előadó: Daniel RETUREAU, társelőadó: Ann DAVISON).

2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (2004. december 16-i ülés), 147 igen szavazattal és 1 tartózkodás mellett az EGSZB elfogadta a következő véleményt:

1. A véleménytervezet összefoglalása

1.1 Az Európai Bizottság új, ám az információs társadalomban a távközlési hálózatok terén lezajlott gyors fejlődésre való tekintettel a korábbi programhoz képest megerősített „Safer Internet” projekt elindítását javasolja. Ezért kapta a program a „Safer Internet plus” (2005–2008) nevet.

1.2 Az Európai Bizottság parlamenti és tanácsi határozatra vonatkozó javaslatán kívül az EGSZB megvizsgálta a „Safer Internet plus” (2005–2008) programnak egy bizottsági munkadokumentumban (SEC(2004) 148) és a „COM(2004) 91 végleges” jelzésű dokumentumban található előzetes értékelését

is. Az EGSZB támogatja az új akcióterv alkalmazási körének kiterjesztését és az abban foglalt új célkitűzéseket, melyek számításba veszik az on-line hozzáférés gyors és szerteágazó fejlődését, valamint a szélessávú átvitelre alkalmas hozzáférések és az állandó hálózati kapcsolatok számának ugrásszerű emelkedését. Ehhez az általános és a külön megjegyzésekben politikai és szabályozási intézkedésekre vonatkozó kiegészítő javaslatokat fűz, mégpedig a következő területeken:

- a (kötelező és önkéntes) technikai és jogi szabványok ill. normák;
- a felhasználók képzése és oktatása;

- a tárhely- és hozzáférés-szolgáltatók és más szereplők kötelezettségei (hitelkártya-társaságok, keresőprogramok...);
- a szoftverkészítők és a biztonsági szolgáltatók felelőssége;
- a sebezhető személyek védelme a csalások vagy kétes információk ellenében (különböző szélhámosságok, aktív gyógyszerek „szabad” árusítása, orvosi képzéssel nem rendelkező személyek által nyújtott egészségügyi tanácsadás vagy kezelés...).

2. Az Európai Bizottság javaslatai (összegzés)

2.1 A javasolt program az Internet és az on-line technológiák biztonságosabb használatát kívánja előmozdítani a végfelhasználók, különösen a gyerekek és a fiatalok számára, otthon és az iskolában egyaránt. Ebből a célból a tervekben szerepel olyan, egyesületek és más csoportosulások (kutatócsoportok, programkészítők, oktatási intézmények...) által készített projektek társfinanszírozása, amelyek védelmi eszközök – „forró segélykérő vonalak”, levélszemét és vírus elleni programok, „intelligens” keresők stb. – kifejlesztésére irányulnak.

2.2 A biztonságosabb Internetet célzó korábbi akciótervet (1999–2002) 2003–2004-re meghosszabbították.

2.3 Az Európai Bizottság honlapja felsorolja a *Safer Internet* (Biztonságosabb Internet) program keretében 2003 végéig megvalósult projekteket⁽¹⁾.

2.4 A jelenlegi javaslat (2005–2008) kiterjed az új on-line kommunikációs eszközökre is, melyek esetében igyekszik határozottabban fellépni a jogtalan és káros tartalmakkal szemben, beleértve ebbe a vírusokat és az egyéb károkozásra alkalmas vagy nem kért (*spam*) tartalmakat.

2.5 Az európai intézmények szemszögéből ezt a határozottabb fellépést több szempont is indokolta teszi, melyek közül a legfontosabbak a következők:

- a szélessávú, hosszú időtartamú vagy állandó Internet hozzáférés gyors terjedése a magánszemélyek, a vállalatok, a közigazgatás és a magánszféra intézményei (civil szervezetek) körében;
- az Internet hozzáférés, valamint az új, gyakran nem kért online tartalmakhoz (*e-mailek*, *SMS-ek*) és a vonzóbb tartalmakhoz (multimédia) való hozzáférés eszközeinek és módszereinek szerteágazó fejlődése;
- a nem kívánt és potenciálisan veszélyes vagy nem helyénvaló tartalmak drámai mértékű terjedése új veszélyeket teremt általában a felhasználók számára (vírusok: tárhelyek elárasztása, adatok eltérítése vagy megsemmisítése, az áldozat kommunikációs eszközeinek felhatalmazás nélküli használata; *spamek*: sávszélességgel és tárhellyel kapcsolatos visszaélés, elektronikus levélszekrények elárasztása, ami megbénítja vagy zavarja az Internet hozzáférést és a kommu-

nikációt, valamint olyan jelentős költségeket okoz, melyeket nem a „szennyező”, hanem a végfelhasználó kell, hogy viseljen) és szűkebb értelemben bizonyos felhasználói csoportok, így a gyermekek számára (explicit szexuális tartalommal bíró *spamek*, nem helyénvaló üzenetek és találgatások pedofilek részéről a csevegő-fórumokon (*chat room-okban*));

- gyermekek számára könnyen hozzáférhető nem helyénvaló tartalmak, melyek kiszűrése a gyermekekért felelősséget viselő személyek rendelkezésére álló eszközök igencsak viszonylagos hatékonysága miatt nehézségekbe ütközik.

2.6 A program fő célja a gyermekek védelme és azok támogatása, akik felelősséget viselnek értük (szülők, tanárok, oktatók stb.) vagy erkölcsi érdekeik és jólétük védelmében fellépnek. Ebben az értelemben a program érinti mindazokat a civil szervezeteket, amelyek a szociális szektor, a gyermekjogok, a rasszizmus, az idegengyűlölet (?) és a diszkrimináció minden egyéb formája elleni fellépés, a fogyasztóvédelem és a polgári szabadságjogok védelme területén vagy ezekkel rokon területeken tevékenykednek.

2.7 Érinti ezenkívül a kormányokat, a törvényhozó, igazságügyi és rendőri szervezetet, valamint a szabályozó hatóságokat. Mind az anyagi jogot, mind az eljárásjogot hozzá kell igazítani ezekhez a követelményekhez és kellő számú embert kell kiképezni és ellátni a megfelelő eszközökkel.

2.8 A program jelentőséggel bír az ágazat számára is, melynek biztonságos környezetre van szüksége, hogy megerősítse a fogyasztók bizalmát.

2.9 Az egyetemek és kutatóintézetek tisztázhatják a gyermekek új médiahasználati szokásait. A biztonsággal kapcsolatos üzenetek eljuttatásának legjobb módja az ilyen médiákkal kapcsolatos büntetőeljárások megismertetése, az új technikai megoldások keresése és egy független álláspont kialakítása a szabályozási eljárások és az önszabályozás érdekeinek összeegyeztetésével kapcsolatban.

2.10 A program két tevékenységi körre terjed ki: Társadalmi szinten azokra a területekre koncentrál, ahol a szabályozás és a piac önmagukban képtelenek lennének a felhasználók biztonságának biztosítására. Gazdasági szinten a cél az Internet és az on-line technológiák biztonságos használatának előmozdítása a bizalom légkörének megteremtése révén.

2.11 Mintegy 50 millió eurós keret áll majd a tervek szerint rendelkezésre technikai és jogi eszközök, szoftverek és tájékoztató anyagok létrehozására annak érdekében, hogy sikeresebben lehessen felvenni a harcot a hálózatokat és a végpontokat érő támadásokkal, valamint az azokkal való, nem kívánt és esetenként erkölcsi, társadalmi vagy gazdasági kárt okozó tartalmak révén történő visszaélésekkel szemben.

⁽¹⁾ http://www.europa.eu.int/information_society/programmes/iap/index_en.htm

⁽²⁾ Ezek a témák már megjelentek az EGSZB egyik korábbi vizsgálatában.

3. Az EGSZB általános megjegyzései

3.1 Az EGSZB hivatkozik korábbi, a gyermekek internetes védelmére és az első akciótervre álláspontjára⁽¹⁾. Üdvözlí a világhálón terjesztett törvényellenes vagy kárt okozó tartalmak elleni új akciótervre tett javaslatot (lásd az 1. sz. összefoglalót a dokumentum elején). Támogatja a Safer Internet-plus program céljait és prioritásait, és a programot az egyik olyan eszköznek tekinti, amely az Internet biztonságának fokozását szolgálja. Mindazonáltal az EGSZB hangsúlyozza a probléma rendkívüli összetettségét és a nemzetközi fellépés, valamint a szabályozás szükségszerűségét a kérdéssel való eredményes szembenézés érdekében.

3.2 Az Internet és az on-line kommunikáció új technológiai (például a mobiltelefonok és a multimédia-funkcióval bíró, hálózatra csatlakoztatható PDA-készülékek, melyek komoly piaci sikereket érnek el) az EGSZB szemében a tudásalapú gazdaság, az e-gazdaság és az e-közigazgatás fejlődésének alapvető eszközei. Ezek a kommunikáció, a munka a kultúra és a szórakozás sokrétű eszközei. Ezért alapvető, hogy biztosítsuk a kommunikációs hálózatok működésének biztonságát és folyamatoságát, mivel olyan létfontosságú közszolgáltatásról van szó, amely nyitott és elérhető kell, hogy maradjon, és amelyben minden felhasználó meg kell, hogy tudjon bízni ahhoz, hogy a legjobb feltételek mellett használhassa ki az általa nyújtott ki sokféle lehetőséget. A biztonságosabb Internet használatával kapcsolatos tájékoztatás beépítése a különböző, így különösen az oktatási e-Európa programokba költséghatékonyasági szempontból az egyik legígéretesebb eszköz lenne jelentős számú ember elérésére.

3.3 Az Interneten uralkodó szólásszabadságnak és kommunikációs szabadságnak kedveznek a világhálóra kapcsolódás viszonylag alacsony költségei. Ez a nagysebességű átvitelre is igaz, amely egyre könnyebb hozzáférést biztosít a multimédiás tartalmakhoz. Csak néhány komoly demokratikus deficittel rendelkező ország igyekszik – a szabadságjogok folyamatos megsértése árán – állampolgárai kommunikációját és a számukra hozzáférhető tartalmakat ellenőrizni. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy nagyobb biztonságot kell garantálni, miközben megőrizzük és előmozdítjuk a tájékoztatási és kommunikációs, valamint a szólásszabadságot.

3.4 Azonban a világhálót, a kifejezés és az információ-áramlás szabadságának ezt a terét felhasználják – más kommunikációs eszközöknél még nagyobb mértékben – olyan illegális tevékenységekre, mint a pedofília vagy a rasszista és idegengyűlölő tartalmak terjesztése; bizonyos tartalmak pedig a közönség egy része, így különösen a fiatalok számára bizonyulhatnak károsnak, mint például a pornográfia vagy a házárdrjátékok (ez utóbbiak néhány országban be is vannak tiltva), valamint különböző bűncselekmények (sávszélességgel vagy adatokkal, illetve kiszolgálókkal való visszaélések). Az EGSZB tehát helyesli az akcióterv kiterjesztését az elektronikus

kommunikáció mindazon eszközeire, amelyekhez külső személy nem kívánt módon vagy ellenséges szándékkal hozzáférhet.

3.5 E dinamikus növekedést felmutató terület szabályozását bonyolítja az a jellegzetessége, hogy nyitott, és mindenki számára gyakorlatilag bármely ország bármely kiszolgálójáról vagy szabadon csatlakoztatott termináljáról elérhető. De sok országban még hiányoznak vagy elégtelenek az erre vonatkozó jogszabályok, ami lehetővé teszi, hogy az uniós Európában betiltott webhelyek tevékenységüket folytassák. Nagyon fontosnak tűnik, hogy az európai unió szóban és tettben nemzetközi fellépés mellett álljon ki – nevezetesen azokkal az észak-amerikai és ázsiai országokkal együttműködve, amelyekben nagyon elterjedt a szélessávú Internet hozzáférés –, hogy megvédjük a legkiszolgáltattabbakat, és hogy hatékonyabban vehessük fel a harcot a *spam* ellen, mely az e-mailben történő kommunikáció fejlődését fenyegeti, csakúgy, mint a vírusok terjesztése ellen, amely sebezhetővé teszi a digitális gazdaságot. Bármennyire szükséges is a felhasználandó eszközök bevetése az európai uniós térségben, ezek egy globális megközelítés részeivé kell, hogy váljanak.

3.6 Mivel nincsenek nemzetközi egyezmények, bizonyos tartalmak bizonyos országokban való betiltása még a Világkereskedelmi Szervezethez benyújtott panaszhoz is vezethet a kereskedelem technikai akadályairól (TBT)⁽²⁾ szóló megállapodás értelmében, ezért erre a kérdésre ki kellene térni a folyamatban lévő tárgyalások során.

3.7 A jog területi hatálya és a nemzeti jogszabályok sokszínűsége nehezen megoldható problémát jelent. A technológiai szint lehetővé teszi az egyes emberek közötti mindenféle közvetlen fájlcsere (P2P, peer to peer), így ellenőrizhetetlen tartalmú rejtjeles fájlok cseréjét is. Minden, világhálóra csatlakoztatott gépet vagy hálózatot fel lehet használni egyre bonyolultabb tartalmak tárolására és küldésére, anonim és kinyomozhatatlan módon lehet csatlakozni bármely kiszolgálóhoz, mindezt nagyon fejlett, akár „feltörhetetlen” kódolási eljárások felhasználásával.

3.8 A személyes weblapok és weblogok divatja, a kereskedelmi webhelyek és az elektronikus pénzügyi szolgáltatások fejlődése, a tájékoztatási, oktatási, tudományos és technikai célú, de egyben a pornográf, házárdrjátékok csábító és egyéb honlapok sokasága azt eredményezi, hogy a világban több százmillió webhely létezik. Bizonyos fokú ellenőrzést lehetővé tesz a keresők általi kulcsszó-indexálás. Az Internet-szolgáltatók ellenőrizhetik a közvetlen kapcsolatot létrehozó és a tartalmakat (pl. *spam*-eket) automatikusan küldő webhelyeket. A nem kívánt reklámok és egyéb tartalmak lehetnek ugyanis általában véve károsak (sávszélesség telítése, vírusok terjesztése), vagy speciális problémákat okozhatnak bizonyos célközönségnek, pl. gyerekeknek (erkölcsi és pszichológiai értelemben vett károk).

⁽¹⁾ EGSZB-velemény a „Program a gyermekek védelme érdekében” címmel, előadó: DAVISON asszony, HL C 48, 2002.2.21., valamint „Az Európai Bizottság közleményéről a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A hálózatok és az információ biztonsága: javaslat európai szintű politikai megoldásra”, előadó: RETUREAU, HL C 48, 2002. 2. 21. és „A kiskorúak és az emberi méltóság védelméről az audovizuális és információs szolgáltatásokban” címmel, előadó: BARROW asszony, HL C 1997. 9. 22.

⁽²⁾ „Technical Barriers to Trade”. Megállapodások a kereskedelem és a szolgáltatásnyújtás technikai akadályairól. Lásd pl. az USA vs. Antigua és Barbuda esetet az offshore pénzjátékok területén, a határozatot megfellebbezték a WTO-nál (http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/database_wto_members1_f.htm), dokumentum: 03-4429, WT/DS285/3 jelzéssel (2003.8.26.9.). Az ügy folyamatban.

3.9 Az Internet felhasználói között vannak maffiacsoportok, csalók, számítógépes vírusok szerzői, számítógépes kalózok, ipari kémek és más bűnözők, akik itt fejtik ki tevékenységüket. A bűnüldözés e területen nehéz helyzetben van, bár különleges rendőri egységek több országban is próbálják e csoportokat beazonosítani és tetten érni, hogy azután eljárhassanak ellenük és véget vethessenek a megállapított bűnös tevékenységeknek. Ez általában csak nemzetközi együttműködés révén lehetséges, amit ezért határozottabban elő kellene segíteni.

3.10 Hogyan harcoljunk az olyan bűnös tevékenységek, mint például a pedofil webhelyek ellen? Jogi szempontból a betiltásuk nem okoz problémát, de meg kell teremteni az ilyen hálózatok felgöngyölítésének eszközeit. Hogyan védjük meg a gyerekeket a pedofilektől, akik a fiatalok által különösen kedvelt csevegő fórumokon próbálnak találkákat megszervezni? A vita nem a tiltás és a bűnüldözés jogosságáról folyik ezekben a konkrét esetekben, hanem az ezek végrehajtásához szükséges eszközökről.

3.11 Az Internet-szolgáltatók nem felügyelhetik és ellenőrizhetik az összes náluk bejegyzett webhelyet és üzenetet (amelyek magánlevelezésnek minősülnek). Azonban bíró, rendőri vagy felhatalmazott gyermekvédelmi szerv megkeresésére az Internet-szolgáltatók kötelesek azonnal eleget tenni a hatóság webhely bezárására és felhasználóinak azonosítására vonatkozó felszólításának vagy határozatának. Ez azt jelenti, hogy a hálózati feltöltésekről és a kapcsolatokról szerzett információkat egy ideig tárolni kell.

3.12 Azonban a hitelkártya-társaságok, a keresőprogramok és az internetes szolgáltatók például időnként ellenőrzést végezhetnének – kulcsszavak és földrajzi zónák szerint – abból a célból, hogy felderítsék a pedofil vagy más bűnös tartalmú honlapokat. Ezek után pedig a tartalmakról tájékoztatnák a rendőrséget. Ugyanezen technikával kellene felderíteni azokat az „ügyfeleket” is, akik hitelkártyájuk igénybe vételével rendelnek „egyre szabott” gyermekpornográfiák vagy „snuff movie”-t⁽¹⁾. Szükség esetén a jogalkotónak kötelezővé kell tennie az ilyenfajta ellenőrzéseket. Az internetes keresőprogramokat is úgy kellene kialakítani, hogy az internetezők bizonyos kulcsszavak és -kifejezések segítségével csak nehezen bukkanhassanak rá gyermekpornót vagy más bűnös tartalmú szövegeket kínáló oldalakra.

3.13 Mindehhez az állami hatóságok részéről is történő hatékony fellépés alkalmas eszközeire, szakképzett állományra, általánosított, határokon átnyúló együttműködésre és nemzeti, európai és nemzetközi szinten összehangolt szabályozásra van szükség, amely nem sérti a hálózatra való kapcsolódást a világhálón, de lehetővé teszi az Internetet illegális tartalmak közvetítésére használó személyek és csoportok ártalmatlanítását, illetve a nem helyénvaló vagy káros tartalmak fogadásának önszántukból való megakadályozását.

3.14 Hogy hatékony legyen, ez a fellépés közvetlenül be kell, hogy vonja az összes Internet-használót, akiket képezni és tájékoztatni kell a szükséges óvintézkedésekről és azokról az eszközökről, amelyek segítségével megvédhetik magukat az

ilyen veszélyes vagy nem kívánatos tartalmak fogadásától, valamint attól, hogy ilyen tartalmak önhibájukon kívüli továbbításává váljanak. Az EGSZB szerint a terv képzési és tájékoztatási része mindenekelőtt a felhasználók mozgósítására kell, hogy összpontosítson, hogy nagyobb felelősséggel viseltesenek maguk és felhasználóik iránt. Problémát jelentenek a szabályozatlan, egészséggel kapcsolatos webhelyek. A vállalatoknak is foglalkozniuk kell dolgozóik képzésével, valamint hálózataik és elektronikus kereskedelmet bonyolító webhelyeik biztonságosabbá tételével. A közigazgatási, köz- és magánintézményeknek úgyszintén alkalmazniuk kell ezeket a biztonsági intézkedéseket, és gondoskodniuk kell az általuk kezelt adatok, így különösen a személyes adatok abszolút bizalmas kezeléséről. A probléma további tudatosítása együtt kell, hogy járjon a minőségi on-line tartalmak előmozdításával, valamint a „hosszas” böngészés és az egyes esetekben személyiségtorzulást okozó szerepjátékok alternatívájaként megjelenő nem-internetes tevékenységekre történő ösztönzéssel.

3.15 Arra is szükség van, hogy a felhasználók rendelkezzenek olyan eszközökkel, melyek segítségével könnyen bejelenthetik az általuk a világhálón talált illegális tartalmakat telefonos ügyfélszolgálatoknak, elismert speciális segélykérő szervezeteknek vagy speciális rendőri egységeknek annak érdekében, hogy figyelemztessék a hatóságokat, és azok ha kell, megfelelő intézkedéseket tegyenek. Figyelmeztetni kellene a szülőket azokban az országokban, ahol gyakoriak az on-line vagy különböző adathordozókon hozzáférhető gyermekpornográfia céljából történő visszaélések, például az Unió határain kívül. Ezt bele lehetne ágyazni bizonyos külkapcsolati együttműködési programok (RELEX) keretében.

3.16 Az EGSZB amellett, hogy helyesli a program konkrét célkitűzéseit (a törvénytelen tartalmak bejelentésének lehetővé tétele forrádroton keresztül, nem kívánt tartalmak szűrésére szolgáló technológiák fejlesztése, tartalmak osztályozása, küzdelem a spam ellen, az ágazat önszabályozása és a technológiák biztonságos használatának megismertetése), konkrét megjegyzéseiben néhány további cél kitzését javasolja, melyek véleménye szerint megfontolandónak tűnnek.

4. Az EGSZB külön megjegyzései

4.1 Az EGSZB a múltban már kérte az Európai Bizottságtól, hogy csökkenjen az EU által finanszírozott programok túlzott bürokratikusága, aminek legnagyobb előnye az lenne, hogy megkönnyítene a mikro-projektek, illetve a helyi szintű nem kormányzati szervezetek forrásokhoz juttatását. Az EGSZB hasznosnak látná az – elsősorban – a program keretében elért kézzelfogható eredményekre és a javasolt megoldások hatékonyságára irányuló ellenőrzés megvalósulását. A megoldások elterjesztését nem kellene annyira bizalmas módon kezelni.

4.2 Az EGSZB szerint meg kellene fontolni olyan szabályozási megoldásokat – ha lehetséges, akkor az itt tárgyalt program keretében, vagy ha nem, akkor az Európai Bizottság új kezdeményezése keretében –, amelyek támogatnák a végfelhasználók védelmét.

(1) Olyan filmek, amelyekben a bemutatott szélsőséges erőszak, kínzás és gyilkosságok valóságosak.

4.3 Az Internet-hozzáférést biztosító szoftverek, a kiszolgálók operációs rendszerei vagy a tűzfalprogramok szerzőinek teljes felelősséget kell viselniük termékeikért. A felhasználók számára garantálni kell, hogy ezek a szoftverkészítők a rendelkezésre álló legjobb technikákat használják és rendszeresen frissítik termékeiket. A felhasználók számára nyújtott garanciát erősíteni kell önszabályozással, illetve ennek híján közösségi normával.

4.4 Az Internet-szolgáltatóknak – ahogy ezt sokan közülük már most is teszik – könnyen kezelhető, a webhelyről elérhető vírusellenes eszközöket kell felkínálniuk az üzenetek vagy csatolt fájlok letöltése előtt, valamint előzetes szűrőket a spam ellen. Ez kereskedelmi előnyhöz juttathatja azokat a szolgáltatókat, akik komoly erőfeszítéseket tesznek fogyasztóik védelmében. Mivel a gyerekek az Internet-használat tekintetében gyakran szüleik előtt járnak, a levélszűrő, vírusirtó, tűzfalat és szülői ellenőrzést biztosító rendszereket előre kell telepíteni, és úgy kell őket kialakítani, hogy különösebb technikai ismeretek nélkül is könnyen kezelhetőek legyenek.

4.5 A programnak támogatnia kell a kutatást is a speciális szoftverek és más, annak megállapítására szolgáló eszközök terén, hogy e különböző biztonsági és védelmi célokot szolgáló szoftverek kódjai mennyire „feltörhetetlenek”. Egyben ösztönöznie, vagy szükség esetén köteleznie kellene a szolgáltatókat arra, hogy minden észlelt vagy jelentett hiba esetén, mely lehetővé teszi a bejutást, rövid időn belül javításokat (patch) küldjenek, valamint arra, hogy fejlesszék a tűzfal-hardvereket illetve -szoftvereket, csakúgy mint a szűrésre és a tartalom valós eredetének azonosítására szolgáló módszereket.

4.6 Az EGSZB szívesen vette volna a korábbi Safer Internet terv hatékonyságának és eredményeinek értékelését a projekt által érintett problémák szerinti csoportosításban, és ennek szélesebb körben való terjesztését. Biztosítani kell, hogy a finanszírozott programokhoz vezető hivatkozások aktívak maradjanak, és a felhasználók megismerjék ezeket. Az Európai Bizottság honlapjának is tájékoztatnia kellene a tagállamok vagy más országok által tett kezdeményezésekről és az általuk szerzett tapasztalatokról az ismeretek és a hasznosnak bizonyult tapasztalatok cseréje vagy az együttműködés érdekében.

4.7 Teljes mértékben lehetséges jogi lépéseket is tenni. Az Internet-szolgáltatók, a hitelkártyacégek és az internetes keresők mind szabályozhatók, sőt néhányan közülük már most is önszabályozásnak vetik alá magukat. A terrorizmust, rasszizmust, öngyilkosságot és gyermekpornográfiát hirdető webhelyek esetében szigorú és elrettentő hatású büntetőjogi következményeket kell kilátásba helyezni. Az eddigieknél jelentősebb nemzetközi együttműködésre van szükség az ilyen honlapok

felderítése és azonosítása, illetve – minden adódó lehetőséget kihasználva – ezek bezárása érdekében, de legalább is tárgyalásokat kell kezdeni ebből a célból a hasonló honlapoknak otthont adó országokkal.

5. Következtetések

Amellett, hogy támogatja a „Safer Internet plus” program folytatását és kiterjesztését, az EGSZB (amely egyébként e program létrehozását követelte) úgy véli, hogy a visszaélések általi fenyegetettség komolysága és mértéke – elsősorban a gyerekek esetében – sürgős kiegészítő jogalkotást és eseti, gyakorlati intézkedéseket tesz szükségessé a következő területeken:

- legyen minden érintett szereplő általános kötelezettsége, hogy védelmezze a gyermekeket és általában a felhasználókat, különösen a legvédtelenebbeket,
- szűrőrendszerek automatikus telepítése,
- világos biztonsági üzenetek minden internetes csevegőhelyet (chat room-ot) működtető honlapon és portálon,
- olyan egyesületek támogatása, amelyek közvetlen telefonvonalakat (forródrótot) hoznak létre a gyermekek számára súlyosan káros webhelyek és on-line tevékenységek bejelentésére,
- a hitelkártyák gyermekpornográfia vagy más illegális tartalom rendelkezésre való felhasználásának, illetve a piszkos pénzek kifizetésének megakadályozása,
- a szülők, a nevelők és a hatóságok figyelmeztetése azokban az országokban, ahol a gyermekpornográfiával összefüggő visszaélések aggasztó szintet értek el,
- több intézkedés a gyermekpornográfiával összefüggő visszaélések és a szervezett bűnözés közötti kapcsolatok ügyében,
- káros tartalmakat azonosító, azokról tájékoztató és a rasszista tartalmakat eltávolító rendszerek, tájékoztatás internetes csalási kísérletekről vagy egészségkárosító vegyületek árusításáról a kiszolgáltató vagy nem eléggé tájékozott emberek védelmében.
- törekvés a nemzetközi együttműködésre és a közös szabályozásra a spam elleni hatékonyabb fellépés érdekében,
- nemzetközi együttműködés (a korai figyelmeztetés rendszerének javítása) és elrettentő hatású büntetőjogi szankciók alkalmazása az informatikai vírusok terjesztőivel és a magán- és közhálózatok bűnös célú (a hálózatba való betörés és annak elfoglalása ipari kémkedés, sávzsélesség lefoglalása és más visszaélések céljából), illetéktelen használatával szemben.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Európa jövőbeni tengeri hozzáférhetősége: a várható fejlemények és hogyan készülhetünk fel rájuk”

(2005/C 157/25)

2004. július 1-jén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Működési Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva elhatározta, hogy saját kezdeményezésű véleményt nyilvánít a következő témában: „Európa jövőbeni tengeri hozzáférhetősége: a várható fejlemények és hogyan készülhetünk fel rájuk”

A „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. november 24-én fogadta el a véleményt. Az előadó **Jan Simons** volt.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 16-i ülés) 124 szavazattal, és 2 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. Bevezetés

1.1 Döntő fontosságú az Európai Unió államai között zajló, illetve az onnan induló és az oda tartó tengeri forgalom. Évente 3 500 millió tonnányi áru került exportálásra és importálásra az EU több mint 1 000 tengeri kikötőjén keresztül. Továbbá körülbelül még 350 millió személyt szállítanak évente a kompok és a luxushajók.

1.2 Európa a világ többi részével folytatott kereskedelmének több, mint 90 %-a a kikötőin keresztül zajlik. Továbbá az Európán belül szállított áruk 40 %-át ugyancsak tengeren szállítják. Energiagazdálkodási és környezetvédelmi szempontból a tengeri szállítás igen fontos szerepet tölt be. A CO₂- és részecske kibocsátást illetően 13-szor szennyezőbb a közúti szállítás, míg a CH_x (!) mutató vonatkozásában 19-szer.

1.3 Európa kikötői körülbelül 250 000 embernek adnak munkát, beleértve a kapcsolódó szolgáltatói szektorban dolgozókat. Az egész tengeri szállítás szektor körülbelül 2,5 millió embernek ad munkát Európában és megközelítőleg 111 milliárd euro hozzáadott értéket termel. Ezért mindenki számára magától értetődőnek kell lennie annak, hogy milyen fontos Európa számára a tengeri szállítás.

1.4 Az Európán belül, illetve az oda és onnan tengeren szállított áru mennyisége évente növekszik. Ennek következtében igen fontos, hogy az EU már korai szakaszában és nagy figyelemmel kíséresse a tengeri szállítás növekedését és szorgalmazza megfelelő intézkedések meghozatalát – és ahol szükséges maga lépjen fel – annak érdekében, hogy kezelni tudja a növekedést.

1.5 A tengeri szállítás különböző típusokra és kategóriákra lehet osztani aszerint, hogy mi a hajóút célja (szórakozás vagy

kereskedelem), hogy milyen alapon működik a szervezet (tramp- vagy vonalhajózás), hogy mélytengeri vagy rövid távú a tengeri szállítás, és hogy milyen típusú a rakomány (utas- vagy teherszállítás). Ennek a véleménynek a témája a kereskedelmi szállítás és a fent említett négy kategória, illetve ezek sajátosságos hatása az egységes piacra.

1.6 Az utas szállítás területén a legszembetűnőbb különbség a luxushajók és a kompok/ro-ro hajók között van. A tengeri teherszállítás területén a rakomány típusa alapján a következő alkategóriákat határozhatjuk meg:

- száraz ömlesztett rakomány: ömlesztett rakomány (például érc, szén és gabona) szállítása különleges ömlesztettáru-szállító hajókon.
- folyékony ömlesztett rakomány: tartályhajókban szállított áru (például nyersolaj, olajtermékek és vegyi anyagok).
- Vegyes rakomány: ro-ro rakomány, egyéb vegyes rakomány és konténerek.

2. Az ide vonatkozó kategóriák piaci helyzetének felvázolása

2.1 A luxushajókon és a kompokon/ro-ro hajókon való szállítás két egymástól nagyon eltérő utasszállítási mód. A luxushajón való utazás a turizmus egy olyan fajtája, mely hajón történik. Míg a kompok az A pontról a B pontra való eljutást biztosítják és – a ro-ro szolgáltatást nyújtó hajók esetén – teherszállításra is használhatók. Az EU-ban összesen 350 millió személy utazik tengeren, beleértve a luxushajók 4 millióra tehető utasát.

(!) Forrás: ESPO-kiadvány: A kikötők új lehetőségeket teremtenek az emberek, termékek és az üzleti világ – és Európa – összekapcsolása révén.

2.2 A legnagyobb luxushajókat fogadó kikötők: Barcelona (832 000 utas), Palma de Majorca (665 000), Velence (634 000), Nápoly (534 000) Southampton (533 000) és Civitavecchia (520 000). Az – ez évben vízre bocsátott – legnagyobb luxushajó a Queen Mary 2 hossza méter, szélessége 41 méter, és merülési magassága 10,3 méter.

A Queen Mary 2 körülbelül ugyanolyan hosszú, mint a legnagyobb ömlesztettáru-szállító és konténerhajók. Ugyanakkor a luxushajók merülési magassága korlátozottabb, mint a konténer- és az ömlesztettáru-szállító hajóké. A nagyobb kikötők számára nem jelent nagyobb nehézséget azt a kis számú hajót fogadnia, amelyről itt szó van.

2.3 A komphajók általában ro-ro szállításra is alkalmasak és ezért kombinált utas- és teherszállítási szolgáltatást nyújtanak. Az EU-ban a komphajók összekötik a kontinentst az Egyesült Királysággal, Írországgal, Skandináviával, a Balti államokkal és a Kanári-szigetekkel. A Földközi-tenger térségében is különösen kiterjedt a komphálózat, beleszámítva a az EU-n kívüli úti célokat. A legnagyobb ro-ro hajók a „Pride of Rotterdam” és a „Pride of Hull” – a P&O Északi-tengeri flottájához tartozó testvérhajók. Ezeknek a hajóknak a hossza 215 méter, szélességük 32 méter, de merülési magasságuk csak 6,3 méter.

2.4 Azt a néhány alkalmat leszámítva, amikor helyi szinten nehézség adódik, az ilyen kategóriába tartozó hajók fogadása Európában egyelőre nem tesz európai szintű strukturális intézkedéseket szükségessé. Az ezekben a kategóriákba tartozó hajók számára tehát már biztosított az Európába való bejutás és ez lehetővé teszi az ebben a szektoron belüli növekedést.

2.5 Az európai ipar számára nagyon fontos, hogy el legyen látva száraz és folyékony ömlesztett áruval. Európában a hatvanas és hetvenes években igen nagy növekedés ment végbe a száraz és folyékony ömlesztett rakományok áruszállításában, ami a rakományok mennyiségét és a hajók méretét illeti.

2.6 A folyékony ömlesztett áru esetén a Suez-csatorna lezárása a Hat napos háború után, valamint a nyersolaj iránti kereslet folyamatos növekedése eredményeként 1968 és 1976 között a hajók kapacitása 85 000 DWT hordképességről 560 000 DWT-re (?) növekedett. Néhány európai kikötő már megtette az ilyen hajók fogadásához szükséges lépéseket. Az 1973-as első olajválság után az ilyen hajók használata nem bizonyult már nyereségesnek és kiselejtezték őket. A 80-as és a 90-es években épített új hajók nem folytatták az egyre növekvő méret tendenciáját. Jelenleg a nagy tartályhajók hordképessége

(?) DWT= egy hajó holt súly tonnatartalma, mely egy hajó hordképességét jelöli tonnában. Konténerhajók esetén TEU-ban (húsz lábbal egyenértékű egység) jelölik a teherbefogadó képességet. A TEU-ban megadott érték azt határozza meg, hogy a hajó hány konténer szállítására képes. Mivel egy üres konténer ugyanannyi helyet foglal el mint egy teli, konténerhajók esetén nem használatos a DWT.

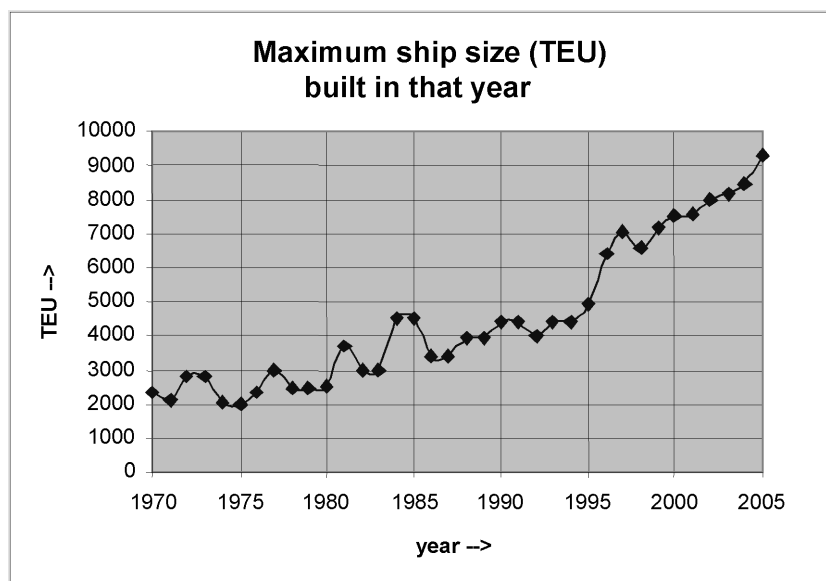
körülbelül 300 000 DWT. Csak 2002. táján épült néhány 400 000 DWT körüli igen nagy nyersolajszállító hajó (ULCC). Egyelőre még elegendő a kikötők kapacitása az ellátásukra.

2.7 A száraz ömlesztett rakományok szállításával kapcsolatban is hasonló tendencia volt megfigyelhető a 60-as évektől kezdve. Az ilyen kategóriájú hajók mérete is növekedett. A már 18 éve Brazíliából Rotterdamba vasércet szállító és 365 000 DWT hordképességű Berge Stahl a legnagyobb, melyet 23 méteres (76 láb) merülési magassága miatt más kikötők nem is tudnak fogadni. De a 80-as évek óta épült ömlesztettáru-szállító hajók hordképessége 150 000 és 175 000 DWT között mozog. A száraz és folyékony ömlesztettáru-szállítás egy külön, teljes értékű piaccá nőtte ki magát és az általuk használt európai tengeri kikötők ennek megfelelően alkalmazkodtak; még a világ legnagyobb ömlesztettáru-szállító hajóit is képesek fogadni. A hajók hordképességét vagy méretét illetően már semmi jelentősebb változás nem várható. Így tehát ezeknek a kategóriáknak a számára is biztosított már a bejutás Európába

2.8 Vegyes rakomány szállítására általában általános és több-féleképpen felhasználható hajókat használnak. A konténerek használatának elterjedése után a vegyes rakományok szállítói piaca jelentősen csökkent és csak bizonyos piacokon – például Afrikában –, a piaci rések kihasználásával létrejövő üzleti lehetőségek keretein belül fordulnak elő, illetve a gyümölcsszállítmányokra specializálódott hűtőhajókon. A hajók hordképessége általában 40 000 DWT körül van és a hajók mérete már nem növekszik tovább.

2.9 Viszont a konténerhajók piaca jelenleg eddig nem tapasztalt mértékű strukturális növekedésen megy át, úgy a mennyiséget, mint a hajók méretét illetően. 1966-ban a Fairland nevű hajó szállított elsőként nemzetközi konténereket az USA-ból Európába. A Fairland – a Sea-Land flotta része – 266 35-láb méretű konténert volt képes szállítani. Jelenleg a 8 500 TEU (húsz lábbal egyenértékű egység) hordképességű CSCL Europe konténerhajó a legnagyobb; bár már 9 200 TEU hordképességű hajók építése is folyik. A CSCL Europe 334 méter hosszú, 42,8 méter széles és merülési magassága legfeljebb 14,5 méter.

Az alábbi diagramon az adott években épült legnagyobb konténerhajókat mutatja be. Lélegzetállító az a látványos növekedés, mely – főleg 1995 óta – végbement. Jelenleg 156 darab 7 000 TEU-nál nagyobb hordképességű hajóra adtak le megrendelést.



2.10 Számítani lehet arra, hogy a közeljövőben a hajógyárak 10 000 TEU – vagy akár még 12 000 TEU – hordképességű hajókra is megrendeléseket kapnak, amelyek működéséhez még egyetlen motor is elegendő. Készültek már számítások⁽³⁾ arról, hogy hol lehet a felső határ. A Malakkai-szorosban található sziklaképződmények miatt, mely az Ázsiába vezető kereskedelmi út fontos része, 18 000 TEU hordképességnél húzták meg a határt. Konténerenkénti lebontásban viszont a szállítási ár jelentősen fog emelkedni, mivel egy ilyen hajó esetében két motorra lesz szükség. Nem arról van szó tehát, hogy az interkontinentális szállítást végző konténerhajók automatikusan az elérhető technikai és földrajzi határokig növekednek, ahogyan ez az utóbbi évtizedekben a száraz és folyékony ömlesztett áruk interkontinentális szállítására használt hajók esetében bekövetkezett.

2.11 Az elmúlt években különösen gyorsan nőtt az európai kikötők ki- és bemenő nemzetközi konténerforgalma. Az egyre növekvő globalizációnak, illetve annak a kínai termelésben tapasztalható fellendülésnek, mely a globalizációnak köszönhető, az egyik következménye az, hogy a Hamburg–Le Havre szakaszon elhelyezkedő északnyugati európai konténerkikötők évenkénti strukturális növekedése meghaladta a 10 %-ot az elmúlt években. A földközi-tengeri kikötők ugyancsak igen nagy gyorsasággal fejlődtek.

2.12 A nagy konténerhajók – mint például a távol-keletiek – csak néhány európai kikötőben kötnek ki. Ennek egyik oka az, hogy sok kikötő számára túl nagy méretűek, a másik az, hogy ezek a hajók olyan drágák, hogy nem akarnak túl sok időt veszíteni a kikötőkben. Európában a legnagyobb hajók általában csak kettő-három földközi-tengeri kikötőben kötnek ki, és kb. négyben a földrész északnyugati részén. Ezekből a nagy konténerkikötőkből aztán vagy tengeren – kisebb kikötők közötti bekötő útvonalhálózaton – vagy pedig szárazföldön – egyre inkább vasúton – illetve belvízi útvonalakon jutnak el a konténer Európa minden részére.

⁽³⁾ Niko Wijnolst és mások.: Malacca-Max, Az abszolút konténerhajó, TU Delft, 1999.

2.13 Ugyanakkor Európában a főbb konténerkikötőkben⁽⁴⁾ a torlódás egyre nagyobb problémát jelent, amikor el kell helyezni ezt az egyre nagyobb mennyiségű konténer a kikötői terminálokra, illetve azt követően az átmenő áru számára fenntartott területeken. A terminálon helyben meghozandó intézkedéseken kívül, melyek célja, hogy a kikötőn belül is orvosolni lehessen a problémát (a terjeszkedést is beleértve), ugyancsak szükség van – úgy a tengeren, mint a szárazföldön – hatékony szállítás előtti és utáni eljárások bevezetésére.

2.14 Az új biztonsági előírások komoly problémát jelentenek a konténerkikötők számára, mivel az ellenőrzések számának növekedése ellenére gondoskodni akarnak az átrakodási és a szállítási folyamat fennakadásmentes működéséről.

2.15 A hajók méretének növekedése miatt – lásd ezzel kapcsolatban a 2.9. és a 2.10. pontot – a mélytengeri konténerforgalom hatása nem feltétlenül lesz közvetlenül a hajózási szektoron keresztül érezhető a többi európai kikötőben. Ez főleg a következő fizikai sajátosságokra vezethető úvissza: a merülési magasság elégtelensége, nem megfelelő felszereltség, túl hosszú utazási idő, a rakomány mérete nem tesz még egy kikötőben való kikötést gazdaságossá⁽⁵⁾. De ehhez hozzá kell tenni, hogy ez a helyzet nem állandósult, mivel a gazdaság dinamikus alakulása következtében fellendülhet a kisebb kikötők forgalma is.

3. Csatlakozási pontok a kikötők és a „hátszág” között

3.1 A hajókra érkező konténer nagy részét az európai kikötőkből tovább kell szállítani. Egy részüket kisebb hajókra viszik tovább más kikötőkbe. A nagy részük közúton, a belvizeken vagy vasúton jut el az európai hátszágba. Ez azt jelenti,

⁽⁴⁾ Lásd a függelék, ahol a térképen és egy táblázatban megtalálhatók a legfőbb európai konténerkikötők.

⁽⁵⁾ Például ezek miatt az okok miatt nem kötnek ki a legnagyobb konténerhajók az Adriai-tenger és az Egyesült Királyság északi kikötőiben, illetve Írország és a Balti-tenger kikötőiben. Ezért aztán az ezekről a területekről érkező rakományok más kikötőkből a bekötő útvonalhálózaton jutnak el ezekre a hajókra.

hogy a hátszági csatlakozási pontoknak bírniuk kell az iramot a konténerforgalom növekedésével. Annak ellenére, hogy nem szabad kizárni a közúti szállítást, ahol erre szükség van, – a hivatalos EU-politika szellemében – minden lehető meg kell tenni a közúti, belvízi és a kisebb tengeri kikötők közötti bekötő útvonalhálózaton közlekedő hajókon történő szállítás előmozdítása érdekében.

3.2 Ennek következtében az Európán belüli rövid távú tengeri szállítás különösen nagy támogatást élvez az EU részéről. Az új transeurópai közlekedési hálózat részét képezi a „Tengeri hajópályák” program is, mely további kidolgozásra vár. Az újabb javaslatok (2004.07.16.) alapján a TEN-T költségvetése majd 20,35 milliárd euróra rúg, míg a MARCO POLO II program – és ide tartoznak majd a tengeri hajópályák és a tengeri közlekedés területére vonatkozó megelőző lépések – költségvetése 740 millió euróra.

3.3 A „Tengeri hajópályák” (MotS) koncepcióját az Európai Bizottság a transeurópai közlekedési hálózat programján belül támogatott közlekedési módozatok további kiegészítése céljából dolgozta ki. A MotS program Európa számára egy jó, egyenértékű alternatívát biztosít a közúti közlekedés mellett, kizárja a szükségtelen procedúrákat, és lehetővé teszi hatékonyan működő csatlakozási pontok létrehozását. A program a torlódások elkerülésére összpontosít az európai közlekedési útvonalakon, valamint arra, hogy a távoli régiókat és a szigetországokat bekapcsolja a hálózatba.

3.4 A rövid távú tengeri szállítás támogatása érdekében javítani lehet a kikötők működésén, illetve a kikötők közötti együttműködésen. A siker titka a szolgáltatás intenzitásának, azaz a forgalom nagyságának növelése. A rövid távú tengeri útvonalak gazdaságossága szempontjából tehát fontos a piaci és kereskedelmi potenciál felmérése.

3.5 Az EU-n belüli szállítás kérdése is nagy figyelmet igényel. Ez az európai közlekedéspolitikában – és ez a politika ebben a tekintetben a megfelelő infrastruktúra kiépítésére is vonatkozik – világosan megfogalmazódott azáltal, hogy – bizonyos keretek között – olyan módon igyekszik az eredményesség és a hatékonyság fellendítésére törekedni, hogy igyekszik szabad versenyen alapuló piacgazdaságot megvalósítani, úgy, hogy az olyan társadalmi szempontból fontos értékek is tükröződjének benne, mint a fenntarthatóság.

3.6 Jelenleg a közúti és belvízi szállítási szektorban már az e cél elérését elősegítő szabályok vannak érvényben és kerülnek alkalmazásra, és végre ez a folyamat kezd beindulni az egész európai vasúti hálózatban. Szerencsés fejlemény lenne, ha ez a folyamat kicsit felgyorsulna, főleg ha figyelembe vesszük a már fent ismertetett tendenciát a konténerek vonatkozásában.

4. Kikötői kategóriák

4.1 Az EU döntéshozatali folyamatában ⁽⁶⁾, csak három fajta TEN-kikötőt különböztetnek meg:

- a./ nemzetközi tengeri kikötő: évente legalább 1,5 millió tonna átrakott áru vagy 200 000 utas esetén;
- b./ tengeri kikötő: évente legalább 0,5 millió tonna átrakott áru vagy 100 000-199 000 utas esetén, rövid távú tengeri közlekedést lehetővé tevő felszereltséggel;
- c./ regionális tengeri kikötő: nem tartozik az A vagy B kategóriába és szigeten vagy peremterületen van.

4.2 Mindaddig, ez a meghatározás nem vezetett lényegileg eltérő új megközelítéshez. Valójában az aktualizált TEN szállítási prioritási lista nem említi a kikötőket, még a *Tengeri hajópályák* prioritásának taglalásakor sem. Néhány kivételt leszámítva, sem a hatóságok, sem az ipar nem támogatják egy részletebben kidolgozott kritériumokat tartalmazó lista használatát, amikor kiválasztják, hogy az EU melyik kikötő vonatkozásában vesz részt a mélytengeri konténer kikötők esetén szükséges óriási befektetések EU-s társfinanszírozásában, melyek az átmenő teherforgalom miatt szükségesek és viszonylag kevéssel növelik a kikötők értékét.

Az EGSZB támogatja az Európa Tengeri Peremterületei Konferenciájának felhívását (2004.07.20.) arra, hogy a „Tengeri hajópályák” és a hozzáférhetőség tervének kiegyensúlyozása érdekében vegyék figyelembe a kicsi és közepes méretű kikötőket a kikötők kategóriákba sorolása folyamán.

4.3 A fentiek fényében az EGSZB nyomatékosan arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg az EU kikötők – elsősorban a konténerkikötők – torlódással kapcsolatos problémáit, illetve azt, hogy hogyan lehet segíteni a helyzetet.

4.4 Mindazonáltal a folyamatos növekedés számos rendkívüli kihívást jelent Európa néhány nagyobb – a Földközi-tengeren és a földrész északnyugati részén meglehetősen egyenletesen elhelyezkedő – konténerkikötője számára ⁽⁷⁾. Van közöttük néhány ténylegesen nagy és közepes méretű kikötő is, melyek többségükben nem csupán konténerkikötők, hanem fontos kikötőknek számítanak az ömlesztett vagy más vegyes rakományok átrakása szempontjából is. A kihívások a következők:

- Milyen gyorsan építhetők – úgy tengeren, mint szárazföldön – további, átrakódáshoz szükséges berendezések a jelenleg érvényes zajra, környezetre és biztonságra vonatkozó előírások mellett?

⁽⁶⁾ TEN-iránymutatások (1692/96 határozat), tengeri és belvízi kikötők, valamint kombinált terminálok felvétele a TEN-rendszerbe.

⁽⁷⁾ Lásd a 2. lágjegyzetben hivatkozott lágjegyzetet.

- Hogyan képesek a kikötők az igények szerint változtatni tengeri hozzáférhetőségükön, a hajóállások mélységén, az átrakódáshoz szükséges felszerelések méretén, hogy készen álljanak a hajók hordképességének közeljövőben várható 8 000 TEU vagy annál is nagyobb növekedésére.
- Hogyan lehet gondoskodni arról, hogy a kikötők és az európai hátszág közötti csatlakozási pontok kapacitása bírja a konténerforgalom növekedését?
- Hogyan lehetséges a logisztikai eljárásokat minél rugalmasabban kezelni, miközben a biztonsági ellenőrzések száma emelkedik?

4.5 Annak érdekében, hogy Európa világszinten versenyképes maradjon – ami a lisszaboni stratégia egyik célkitűzése is – Európa saját érdeke az, hogy a szóban forgó kikötők megtegyék a szükséges lépéseket a fenti kihívásokkal kapcsolatos problémák leküzdésére és megoldására. Természetesen fontos, hogy az Európai Unió bevesse mindenhol a befolyását, ahol erre módja van.

4.6 Minden kikötő, de különösképpen azok, melyekről ebben a pontban szó van, Európa vízi útvonalainak a kapui is és ennek természetesen biztonsági szempontból is jelentősége van. Az EGSZB utal arra, hogy egy korábbi véleményben felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó hatástanulmányt a kikötői biztonság pénzügyi hatásairól, és dolgozzon ki egy EU-szintű rendszert a végrehajtó intézkedések finanszírozására.

4.7 Nem összeegyeztethetetlen a rövid távú tengeri szállítás és „Tengeri hajópályák” koncepciójának támogatása azzal, hogy különlegesen nagy figyelmet kapnak a nagy konténerkikötők. Sok esetben éppen a mélytengeri útvonal forgalmát kiszolgáló nagy konténerkikötők azok, melyek rövid távú tengeri kikötőként is vezető szerepet játszanak. És ami ennél is fontosabb, éppen ezek a kikötők rendelkeznek elég nagy forgalommal, infrastruktúrával és hátszággal ahhoz, hogy elegendő átmenő rakomány legyen ahhoz, hogy – a tengeri hajópályák révén – lehetővé tegyék a kisebb tengeri kikötők számára a növekedést.

5. Gyakorlati EU-intézkedések

5.1 Lépéseket kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy a jelenlegi – vagy a közeljövőben történő –, a 4.3. pontban felsorolt kihívások leküzdését célzó nagy konténerkikötők általi óriási befektetések hatékonyságát és optimális hatását ne hozza veszélybe a verseny tisztaságának megsértése, rossz infrastruktúra vagy szakszerűtlen közlekedéspolitikák. Az ilyen megközelítésnek pozitív és gyümölcsöző hatása lesz az egész szállítási szektor piacára a konténerkikötők és a rövid távú tengeri szállítás közötti szoros kapcsolat miatt és a bekötő vízi útvonalak, a tengeri hajópályák és hátszágai csatlakozási pontok révén.

5.2 Elsősorban tehát arról kell gondoskodnia az EU-nak, hogy verseny tisztaságát elősegítő szükséges légkör uralkodjon, vagyis mindenki számára azonosak legyenek a feltételek.

Lehetővé kell tenni, hogy a kikötők – és ez alatt itt a kikötőben működő gazdasági partnereket kell érteni – korrekt feltételek mellett versenyezzenek egymással, és ez úgy a kikötők közötti, mint az egy kikötőn belüli versenyre érvényes.

5.3 A többi áruszállítási szektorban már végbevitt néhány liberalizációs intézkedés során szerzett tapasztalatok alapján elmondható, hogy némi liberalizáció jótékony hatással lenne a tengeri kikötői piacra, és lehetővé tenné a rendelkezésre álló lehetőségek közül a lehető legjobbnak a kiválasztását. A leköszönő Európai Bizottság megbízatása legvégén – Ignacia De Loyola de Palacio, a közlekedésügyi biztos javaslatára – a Tanács elé terjesztett egy új, a kikötői szolgáltatói piacról szóló irányelvjavaslatot. Ez ismét⁽⁸⁾ lehetővé teszi az EGSZB számára, hogy részletes véleményt fogalmazhasson meg. Ebből az okból ebben a véleményben erről a témáról nincs szó.

5.4 Sokkal világosabban kellene látni abban a kérdésben, hogy mi megengedett és mi nem, főleg az állami támogatások kérdésében. Például abban a kérdésben, hogy milyen mértékben támogathatják a hatóságok egy tengeri kikötő infrastruktúráját, mely közvetlen összefüggésben áll a hajók méretének növekedésével. A nemzeti kormányoknak és a kikötők vezetőinek világosan kell látniuk ebben a kérdésben. Tehát mihamarabb szükség van egyértelmű iránymutatásra az állami támogatások kérdésében. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság iránymutatást szándékozik adni a kikötők állami támogatásának kérdésében és arra ösztönzi a Bizottságot, hogy ezt minél gyorsabban tegye, attól függetlenül, hogy a kikötőkről szóló irányelvjavaslatot jóváhagyják-e vagy sem.

5.5 Ugyancsak nagy figyelmet kell fordítani a szabályok betartására és végrehajtására. Az európai uniós jog nemzeti jogba való átültetése folyamán nagy az értelmezési szabadság. Az EU-nak sokkal óvatosabban kell majd eljárnia az EU szabályainak egységes betartása érdekében. A létező EU-szabályok és jogszabályok esetében is látható, hogy azok nem egységesek és következtelenek. Egyértelmű eltérések vannak a különböző tagállamok környezetre, természetre és biztonságra vonatkozó jogszabályai között. Nem kívánatos, hogy a kikötők között ezeknek az alapvető kérdéseknek az alapján alakuljon ki verseny.

5.6 Annak érdekében, hogy világosabban lehessen látni, hogy hogyan történik a kikötők finanszírozása, átláthatóvá kell tenni könyvelésüket, főleg ami a (helyi, regionális és nemzeti) kormányzat és a kikötők közötti pénzmozgást illeti. Az EU-nak hatásos eszközökre kell szert tennie mindennek biztosítására. 2001-ben készített véleményében⁽⁹⁾, az EGSZB hangot adott annak a szilárd hitének, hogy a Szerződés versenyről és állami támogatásról szóló cikkei és az Európai Bíróság idevágó jogszabályai együttesen, valamint az „átláthatósági” irányelvnek az összes TEN-kikötőre való alkalmazása elég hatékony eszközt nyújt az Európai Bizottságnak ahhoz, hogy ahol szükséges fellépjen. Eddig még semmi gyakorlati következménye nem volt ennek az állásfoglalásnak.

⁽⁸⁾ Az EGSZB 2001 elején már előterjesztett egy véleményt a kikötői szolgáltatások piacához való hozzáférésről, melyet nemrég az Európai Parlament társótörvényhozói minőségében elutasított, TEN 075, előadó: Daniel Retureau (HL C 48, 2002. 02. 21., 122. o.).

⁽⁹⁾ Lásd a 8. lábjegyzetet.

6. Összefoglalás és következtetések

6.1 Az Európán belül, illetve az oda és onnan történő tengeri közlekedés nagyságrendje évente növekszik. Annak tudatában, hogy milyen fontos az EU számára ez a szállítási szektor, az EU-nak nagy figyelemmel kell kísérnie a tengeri szállítás növekedését és szorgalmaznia megfelelő intézkedések hozatalát – és ahol szükséges magának fellépnie – annak érdekében, hogy kezelni tudja a növekedést.

6.2 A tengeri szállítást különböző típusokra és kategóriákra lehet osztani aszerint, hogy mi a hajóút célja (szórakozás vagy kereskedelem), hogy mélytengeri vagy rövid távú a tengeri szállítás, és hogy milyen típusú a rakomány (utas- vagy teherszállítás). Ezek a kategóriák – és a kereskedelmi szállítás – sajátos hatással vannak az egységes piacra és ennek a véleménynek a témájául szolgálnak.

6.3 Az EU tengeri utasszállítói szektora jelentős, a szállított utasok száma körülbelül 350 millió. Ugyanakkor, ami a növekedést és a hajók méretét illeti, az EU-nak nem az infrastruktúrára kell figyelmet fordítania ebben a szektorban, hanem a tényleges növekedési trendre. Mindemellett igen nagy figyelmet kell szentelni az utasok biztonságára, elsősorban a luxushajókon.

6.4 Európában a hatvanas és hetvenes években igen nagy növekedés ment végbe a száraz és ömlesztett rakományok áruszállításában és az akkori intézkedések következtében a kikötők alkalmassá váltak nagyobb hajók fogadására. Ezek a piacok mára teljesen kiépültek. A hagyományos vegyes rakományt szállító hajók száma egyértelműen csökkenő tendenciát mutat. A ro-ro szolgáltatások kombinációja a kompszolgáltatásokkal fontos és kiépült piaccá vált.

6.5 Viszont a konténerhajók piaca jelenleg eddig nem tapasztalt mértékű strukturális növekedésen megy át, úgy a mennyiséget, mint a hajók méretét illetően.

6.6 Ugyanakkor Európában a torlódás egyre nagyobb problémát jelent, amikor el kell helyezni ezt az egyre nagyobb mennyiségű konténert a kikötői terminálokon, illetve azt követően az átmenő áru számára fenntartott területeken. A terminálon helyben meghozandó intézkedéseken kívül, melyek célja, hogy a kikötőn belül is orvosolni lehessen a problémát (a terjeszkedést is beleértve), ugyancsak szükség van – úgy a tengeren, mint a szárazföldön – hatékony szállítás előtti és utáni eljárások bevezetésére.

6.7 Tekintettel a hajók méretének növekedésére, a mélytengeri konténerforgalom nem feltétlenül terjed át a többi európai

kikötőre a hajózási piacon keresztül. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy ez a gazdasági fellendülés nem lesz jótékony hatással a kisebb kikötők növekedésére.

6.8 A fentiek fényében az EGSZB nyomatékosan arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg az EU kikötők – elsősorban a konténerkikötők – torlódással kapcsolatos problémáit, illetve azt, hogy hogyan lehet segíteni a helyzetet, és mindenképp azt, hogy milyen intézkedések vannak jelenleg folyamatban a TEN keretében.

6.9 Miután a közúti és belvízi szállítási szektorban már sikerrel jártak ezek az intézkedések, ezt a hatékonyságot és eredményességet elősegítő folyamat kezd beindulni az egész európai vasúti hálózatban is. Pozitív fejlemény lenne, ha ez a folyamat felgyorsulna.

6.10 Európának saját világszintű versenyképességének megőrzése érdekében kell gondoskodnia arról, hogy a szóban forgó kikötők megtegyék a szükséges lépéseket a felmerülő kihívásokkal kapcsolatos problémák leküzdésére és megoldására. Természetesen fontos, hogy az Európai Unió bevesse mindenhol a befolyását, ahol erre módja van. Azonban a kikötők esetében a jelenleg működő mechanizmusokon túl nincs szükség újabb, EU-támogatási mechanizmusokra vonatkozó javaslatok kidolgozására. Bármennyire is jogosnak tűnnek elvi síkon az ilyen javaslatok – és mennyire igaz ez a konténerkikötők esetében – jelenleg sem a hatóságok, sem az ipar részéről nem kap elegendő támogatást az a törekvés, hogy további kategóriákat különböztessenek meg azokon kívül, melyek jelenleg a TEN keretében megfogalmazódtak.

6.11 A kikötők Európa vízi útvonalainak kapui is és ennek természetesen biztonsági szempontból is jelentősége van. Az EGSZB utal arra, hogy egy korábbi véleményben felkérte az Európai Bizottságot, hogy készítsen átfogó hatástanulmányt a kikötői biztonság pénzügyi hatásairól, és dolgozzon ki egy EU-szintű rendszert a végrehajtó intézkedések finanszírozására.

6.12 Az EU-nak módjában áll, hogy tiszta versenyt elősegítő egyenlő feltételeket teremtsen; hogy támogassa azt, hogy a tengeri kikötői piacon némi liberalizáció menjen végbe; hogy egyértelmű iránymutatások révén tiszta vizet öntsön a pohárba az állami támogatások kérdésében; hogy kellő figyelmet fordítson a jelenleg érvényes szabályok végrehajtására és betartására; és hogy a pénzmozgások átláthatóságáról gondoskodjon.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménytervezete a következő témában: „Javaslat egy, az 1260/1999 sz. EK-rendeletet módosító tanácsi rendeletre, mely lefekteti a Strukturális Alappal kapcsolatos, a PEACE program meghosszabbítására és kötelezettségvállalásból fakadó új költségvetési hitelek odaítélésére vonatkozó általános rendelkezéseket.”

COM(2004) 631 végleges

(2005/C 157/26)

A következő témában: 2004. december 9. a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke értelmében kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett témában.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy döntött, hogy a 2004. december 15–16-i 413. plenáris ülésen kinevezi **John Simpsont** főelőadónak és egyhangúlag elfogadja a következő véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Unió már 1995 óta két külön békeprogram keretében támogatja Észak-Írországban és Írország határmenti régióiban a béke megteremtésére és a megegyezés elérésére irányuló tevékenységeket: a Béke megteremtésére és a Megegyezés elérésére irányuló Speciális Támogató Program („PEACE I”) 1995/99, és a Béke megteremtésére és a Megegyezés elérésére irányuló EU-program („PEACE II”) 2000/04 keretében.

1.2 Ezeknek a programoknak a keretében évente megközelítőleg 100 millió EUR állt ennek a két támogatott régióknak (egész Észak-Írország és Írország határmenti régiói) a rendelkezésére. Mindkét programnak egy és ugyanaz a feladata: egy békés és stabil társadalom felé haladás megerősítése, valamint a felek közötti megegyezés elősegítése; mindkettő támogatja a gazdasági megújulást és a társadalmi integrációt elősegítő tevékenységeket; és mindkét program megvalósítása helyi szervezeten keresztül történik.

1.3 A PEACE II Program jelenlegi ötéves kerete 531 millió EUR, vagy 106 millió EUR évente. Az Észak-Írországra eső rész éves kerete megközelítőleg 85 millió EUR és az Írország határmenti régióira eső részé pedig megközelítőleg 22 millió EUR. Mindkét tagállam a szóban forgó érték 25 %-ával egyenlő tőkehozzájárulást nyújt, valamint biztosítja, hogy a program egyéb követelményei is teljesüljenek.

2. A tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat célja

2.1 Kívánatosnak tűnik a PEACE II program két évvel való meghosszabbítása, mert az észak-írországi politikai előrehaladás még nem jutott el teljesen az 1998-ban remélt szintre, a politikai intézmények pedig még mindig nem stabilak. A béke építése és a megegyezés még mindig rendkívül fontos.

2.2 2003 folyamán egy időben készült el a PEACE I utólagos, valamint a PEACE II féldőben végzett kiértékelése. A PEACE I utólagos kiértékelése arra a következtetésre jutott, hogy a program sikeresen támogatta a társadalmi integrációt és megegyezést, miközben egyértelműen látható és mérhető

módon járult hozzá a munkahelyek teremtéséhez, a továbbképzések szervezéséhez és az üzleti tevékenységek fellendítéséhez. A PEACE II féldőben végzett kiértékelése elismeréssel nyilatkozott arról, hogy a program a projektek kiválasztásakor fokozottan összpontosított a béke és a megegyezés kérdéseire vonatkozó kritériumokra és figyelemre méltónak tartotta, hogy milyen nagy a közösségek határain átnyúló projektek aránya. Mindkét programnak jelentős kihatása volt a munkahelyek teremtésére és az üzleti élet fellendítésére.

2.3 A féldőben végzett kiértékelés szerint egyértelmű, hogy további a békét elősegítő tevékenységekre van szükség, és több figyelmet kell fordítani az olyan tevékenységekre, melyek közvetlenül segítik elő a felek közötti megegyezést. Az Európai Bizottság által javasolt 2006-ig történő hosszabbítás lehetővé tenné azt, hogy – a féldőben végzett kiértékelés ajánlásaiban megfogalmazottak alapján – a jelenlegi programnak azok az intézkedései részesüljenek nagyobb támogatásban, melyek leginkább a felek közötti megegyezés elősegítésére irányulnak.

2.4 2004. május 18-án az Egyesült Királyság miniszterelnöke és Írország „Taoiseach”-e (miniszterelnöke) levélben hívta fel az Európai Bizottság elnöke figyelmét a két EU által finanszírozott PEACE program eredményeire és a program pozitív hatására az észak-írországi békefolyamatra. Kérték a PEACE II program 2006 decemberéig történő meghosszabbítását.

2.5 2004. június 16-án az Európai Bizottság elnöke azt válaszolta, hogy az Európai Bizottság igen fontosnak tartja ezeknek az erőfeszítéseknek a folytatását. 2004. június 17-én és 18-án, az Egyesült Királyság és Írország miniszterelnökeinek a kérésére az Európai Tanács tudomásul vette, hogy az észak-írországi békefolyamat jelenleg is nehézségekkel küszködik és megerősítette, hogy támogatja a két kormány azon erőfeszítéseit, hogy újra megteremtsék a múltban átruházott politikai intézményeket. Ezen erőfeszítések támogatása érdekében az Európai Tanács felkérte az Európai Bizottságot, vizsgálja meg annak lehetőségét, hogyan lehet a PEACE II program intézkedéseit összehangolni a Strukturális Alapok 2006-ban befejeződő programjaival.

2.6 Valójában ez a PEACE II program további két évvel való meghosszabbítását jelentené.

3. Tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat

3.1 A COM (2004) 631 (végleges) dokumentum tartalmazza az Európai Bizottság válaszát a Tanácstól érkezett kérésre. A dokumentum a PEACE II program két éves meghosszabbítására tesz javaslatot. Ez évenkénti 60 millió eurót jelent, melyből 41 millió euró jutna Észak-Írországnak, 19 millió euró pedig Írország határmenti megyéinek. Ez összhangban van a két tagállam által 2004 szeptemberében, nyilvános konzultáció után benyújtott kérelemmel.

3.2 Annak érdekében, hogy lehetővé váljon a PEACE II program meghosszabbítása és a szükséges kiegészítő pénzügyi források kiutalása, a tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat módosítaná az 1260/1999 sz. EK-rendeletet, mely lefekteti a Strukturális Alapokkal kapcsolatos általános rendelkezéseket, beleértve a PEACE II program időtartamát és a Strukturális Alapok kötelezettségvállalásából fakadó összes éves hiteleket 2006-ig.

3.3 Ezért a javasolt tanácsi rendelet – annak érdekében, hogy lehetővé tegye ennek a hosszabbításnak a Strukturális Alapokból való finanszírozását – a Strukturális Alapok kötelezettségvállalásából fakadó rendelkezésre álló összes forrásra vonatkozó keret rendelkezésében 195 milliárd euróról 195,1 milliárdra módosítja. Egy ehhez kapcsolódó módosítás pedig a Strukturális Alapoknak az 1. Célkitűzésre (beleértve az átmeneti támogatást) rendelkezésre álló összegének felső határát növelte 135,9 milliárdról 136 milliárdra. ⁽¹⁾

3.4 A javasolt tanácsi rendelet módosítja a PEACE II program időtartamát 2000–2004-ről – a módosító javaslatban szereplő – 2000–2006-ra.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB örömmel üdvözli azt a tényt, hogy az EU hozzájárul az ír szigeten a béke, a stabilitás és a megegyezés megerősödéséhez.

4.2 Az EGSZB érdeklődéssel figyeli a PEACE I 1995-ös jóváhagyása óta megtett előrehaladást. Az EGSZB tudomásul veszi és ugyancsak üdvözli azokat a javaslatokat, melyeket az Európai Bizottság részére tett a Különleges EU-programok Testülete, mely a PEACE II végrehajtásáért és ellenőrzéséért felelős, és melynek feladata a program működésének egyszerűsítése, és hogy a figyelmet fokozottan a megegyezést elősegítő tevékenységekre irányítsa.

4.3 Az EGSZB ugyancsak elismeri, hogy a béke építése azáltal, hogy az embereket bevonjuk saját közösségük fejlesztésébe, állandó folyamat. Az EGSZB ezért üdvözli azt a pozitív szerepet, amelyet Észak-Írországnak a Peace II. eredményeként kialakított Helyi Stratégiai Partnerségek (HSP-k) játszottak a szociális partneri együttműködés és a civil társadalom előmozdításában. Az EGSZB örömmel állapítja meg a HSP-k sikeres partneri együttműködés építését, egyfelől a helyi önkormányzatok és más hatóságok, másfelől a szociális partnerek között. Ezáltal a HSP-k, a köztes finanszírozó szervezetekkel karöltve elősegítették az észak-ír társadalom különböző, egymással szembenálló csoportjainak megbékélését. Az EGSZB kifejezi hálóját azért, ahogyan az Európai Unió intézményei elősegítették e partneri együttműködés kialakulását. Ez a civil társadalom modelljeként szolgálhat az EU más részein, illetve más megosztott társadalmaiban is.

4.4 A Peace II. félidei értékelésében megfogalmazott, a megbékélést közvetlenül elősegítő tevékenységek hangsúlyosabbá tételére vonatkozó ajánlás szellemében az EGSZB reményét fejezi ki, hogy a Peace II. meghosszabbítását olyan projektekre használják fel, amelyek inkább a béke és a megbékélés konkrét céljaihoz kötődnek, és kevésbé koncentrálnak tisztán gazdasági szempontokra, amelyek az adott közösség társadalmi zavarok által legerősebben érintett csoportjaira csekély hatással bírnak. Az EGSZB azt is szívesen látná, ha a Peace II. meghosszabbítását olyan projektekre is felhasználnák, amelyek a rasszizmushoz és az EU szabad mozgásra vonatkozó politikáinak előnyeit kihasználni igyekvő migráns munkavállalók egyéb problémáikhoz kötődnek.

4.5 Az EGSZB ezért támogatja a javasolt rendelet elfogadását.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Helyesbítés: a rendelettervezet hibásan idézi az 1. Célkitűzésre vonatkozó rendelkezés esetén a 135,6 milliárd eurót. Az eredeti 1260/1999 sz. rendelet 7. cikkében 135,9 milliárd olvasható.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unió csatlakozása okán statisztikai célú területi egységek nomenklatúráját (NUTS) létrehozó 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletről”

COM (2004) 592 final – 2004/0202 (COD)

(2005/C 157/27)

2004. december 10-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 témában.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-16-án megtartott 413. plenáris ülésén úgy határozott, hogy kijelöli **Tóth** János urat a téma főelőadójává, és egyhangúlag az alábbi véleményt fogadta el:

1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság javaslatával a Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia Európai Unió csatlakozása okán statisztikai célú területi egységek nomenklatúráját (NUTS) létrehozó 1059/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet módosító európai parlamenti és tanácsi rendeletről.

1.1 Az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy ellenőrizze az 1059/2003/EK rendelet I., II., és III. Mellékletét

minden egyes ország vonatkozásában, annak biztosítása érdekében, hogy a terminológiát valamint a tagállamok nyelvét helyesen alkalmazzák a NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3, valamint a meglévő közigazgatási egységek és kisebb közigazgatási egységek tekintetében.

2. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a tevékenység elő fogja segíteni az új tagállamok területi egységek szerinti besorolásának integrációját a Közösség statisztikai célú nomenklatúrájába.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Nemzedékek közötti kapcsolatok”

(2005/C 157/28)

2004. január 29-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Működési Szabályzata 29. cikkének 2. bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt bocsát ki az alábbi témában: „Nemzedékek közötti kapcsolatok”.

A „Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgárság” szekció, melynek az volt a feladata, hogy az EGSZB munkáját előkészítse ezzel a témával kapcsolatban, 2004. november 25-én fogadta el véleményét (előadó: Jean-Michel BLOCH-LAINÉ).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15-én és 16-án megtartott 413. plenáris ülésén (december 16-i ülés) 143 szavazattal, 2 ellenében és 9 tartózkodás mellett az alábbi véleményt fogadta el:

1. ELŐSZÓ

1.1 A nemzedékek közötti kapcsolatok (!) felépítése nyilvánvalóan minden társadalomban – így a sajátunkban is – az összetartás fokának egyik legfontosabb meghatározó tényezője, következésképpen a nemzedékek **UNIOJA** által kialakított fejlődő geopolitikai együttesnek is fontos eleme

1.2 Az európai nemzetek egyik jellemző vonása a népesség elöregedése. Ennek a jelenségnek a hatása igen jelentős a nemzetekre nézve, és olyan kihívásokkal szembesíti őket, amelyeket alaposan mérlegelni kell, illetve a lehető legjobban felépített és legelőrelátóbb módon kell kezelni. Nekik kell meghatározni és kivitelezni ezzel kapcsolatban az úgynevezett „életkorok politikáját” (?), azaz nem pillanatnyi, töredékes és elkülönített intézkedéseket, hanem egy együttes, globális és rendszerezett stratégiát kell kidolgozniuk, amelynek célja hosszú távon elősegíteni az egyre növekvő számú, egymás mellett élő és egymáshoz közeli nemzedékek közötti megértést és szolidaritást.

1.3 A jelen helyzetet – a nemzetek sajátosságait és a köztük lévő különbségeket – megvizsgálva azonban úgy tűnik, bőven van még tennivaló. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy véli, hogy ez a probléma létfontosságú Európa jövőjére nézve, és a jövőben tartósan kiemelt helyen kíván vele foglalkozni fő tevékenységeiben és munkaprogramjában egyaránt.

Ezek indokolják tehát a jelen véleményt, melynek fő célkitűzései:

- a témával kapcsolatos tények és megjegyzések ismertetése (2), majd
- lehetséges irányvonalak bemutatása és ajánlások leírása (3).

2. TÉNYEK ÉS MEGJEGYZÉSEK

2.1 Senkit nem szeretnénk megsérteni az alábbi ténymegállapítással: az utóbbi fél évszázad során országaink és közös

intézményeik nem használták ki teljes mértékben a rendelkezésükre álló előrejelzési eszközöket és technikákat – ezek példa nélküli arzenálját – a vizsgált témakörben alkotott politikák kidolgozásában és végrehajtásában, azaz nem a legmegfelelőbb módon kezelték ezeket a különböző szempontokat és alkotóelemeket.

2.1.1 Az effajta kijelentések megfogalmazása esetén azonban háromféle túlzástól kell óvakodni:

2.1.1.1 Az első: azt állítani, hogy pontosan előrejelezni igen egyszerű dolog lett volna. Ez nem igaz. A demográfia tudománya – elismert módszereknek köszönhetően – lehetővé tesz ugyan becsléseket a közép- és hosszú távú kilátásokra vonatkozóan, azonban ismeretes, hogy az így kialakított irányvonalak a gazdasági, szociológiai és politikai változók véletlenszerű alakulásának hatására torzulhatnak. Így például bár a születések, a halálozások és az elvándorlások természetüknél fogva is hullámzó jellegű mutatók, olyan külső tényezők is befolyásolják ezeket, mint a gazdaság növekedése vagy lassulása, a szociális bizonytalanság, a szokások fejlődése, a politikai környezet és a polgárok jövőbe vetett hite. A szakértők ezen kívül demográfiai adatok átlagai alapján is alkotnak központi hipotéziseket. Ezek az átlagok azonban szakértőnként változnak.

2.1.1.2 A második: alábecsülni az ötven év alatt kikristályosodott és azóta is működő programokat és az elért sikereket többek közt az egészségügy, a szociális védelem, a szolidaritás, a képzés, a közműhálózatok és infrastruktúrák, a területfejlesztés, a társadalmi párbeszéd, illetve a közösségi élet terén.

2.1.1.3 A harmadik: alábecsülni az újító jellegű és ígéretes előrejelzési eljárásokat, amelyeket a Tanács, az Európai Parlament és az Európai Bizottság indított útjára vagy végzett el számos területen.

(!) Ezeket a kapcsolatokat itt több – gazdasági, társadalmi, kulturális, politikai – szempontból is vizsgáljuk.

(?) A kifejezést egy, a francia Gazdasági és Szociális Bizottsághoz 2004-ben benyújtott jelentésből (szerző: Jean BILLET) kölcsönöztük.

2.1.2 Tény azonban, hogy a második világháború befejezése óta az országaink népességének elöregedésével kapcsolatos bizonyos, a társadalomra veszélyes következmények kezeléséhez szükséges éleslátásban és előrelátásban kifejezett hiány mutatkozik. Ez a demográfiai jelenség két, viszonylag régóta előre jelzett tendencia együttes hatásának eredménye; ezek pedig: a várható élettartam kitolódása és a születések számának csökkenése. Bármennyire eltérő diagnózist állítottak is fel az előrejelzési szakemberek, ennek a jelenségnek az elkerülhetetlenségét sohasem vonták kétségbe.

2.1.3 Nyilvánvaló és kár tagadni, hogy sok hiányosság, mulasztás vagy hiba is történt, amikor előrelátó módon kellett volna számításba venni a jelenlegi, kényszerítő és tartós valószínűségeket: hogy az Unió államaiban egyre inkább nemcsak két, hanem három, sőt négy nemzedék is egymás mellett él.

2.1.4 Az alkalmazkodás hiánya sajnos számos területet érint. Többek között az alábbiakat említhetjük:

- A nyugdíjak finanszírozása: az Unió legtöbb államában a legkevesebb, amit mondhatunk, hogy a probléma kezelését túl régóta halogatják; hogy későn, már olyankor fogtak hozzá a probléma kezeléséhez, amikor az már „égető” volt, olyan, vizzályokkal terhes feltételek között, amelyeket el lehetett volna kerülni.

- Az egyre növekvő számú korosztályok hozzájárulása a vállalkozások és a közigazgatási intézmények működéséhez és az itt játszott szerepük: A létszámkérdések megoldására és a foglalkoztatási költségterhek enyhítésére anélkül hoztak itt-ott rendelkezéseket, hogy eléggé foglalkoztak volna a „mellékhatásokkal” és az átmeneti megoldások káros következményeivel.

- Élethosszig tartó tanulás: Az aktív életszakasz meghosszabbításával járó gondokat az „idősebb” dolgozókat illetően itt-ott túl gyakran elhanyagolták.

- Városrendezés, lakáskörülmények, közművek és kereskedelmi létesítmények elhelyezkedése: az ezen a területen uralkodó elgondolások gyakran megfeleltek a legkisebbek, a legidősebbek, a nagycsaládok, vagy éppen a szétszóródott családok igényeiről.

- Az örökölt vagyon továbbadása: A jogi és pénzügyi rendelkezéseket egyáltalán nem gondolták újra és nem módosították úgy, hogy a demográfiai fejlődést is figyelembe vegye.

- Az oktatás és a munka világának kapcsolata: Ezen a téren mindössze néhány ország van jobb helyzetben, mint a többségben lévő többi, amelyek lemaradásokkal küszködnek.

- A szerzett tapasztalatok és emlékek megőrzése, megbecsülése, kihasználása és megosztása: A technológiai fejlődés, a vállalatirányítás újításai: ez a „fiatalságkultusz” nem ügyelt eléggé arra, hogy tudást, képességeket, tapasztalatot és emlékeket veszítet.

- Kultúrák: néha talán túl nagy üdvrivalgással (!) fogadták és bálványozták az új, feltörekvő kultúrákat, anélkül, hogy különbséget tettek volna aközött, ami a divatot és aközött, ami a fenntartható fejlődést szolgálja. Hagyták, hogy a nemzedékek között kifejlődjön a felejtés, a megvetés, a félelem, a visszautasítás, és imígyen a szétagolódás jelensége.

2.1.5 **A „jólét” mutatóinak érvényessége:** Az EGSZB pozitívnak értékeli a szociális védelem koordinálásával foglalkozó bizottság „Mutatók” albizottsága által végzett munkát, különösen a javasolt mutatók meghatározását (illetve a korábbi definíciók finomítását): ez ma már lehetővé teszi bizonyos, például a szegénység kockázatával kapcsolatos mutatók sorozatának korosztályok szerinti felosztását. Az intézmény kiemelten hangsúlyozza a munka folytatásának jelentőségét, különösen egy olyan mutatópaletta kidolgozását és megszilárdítását, amellyel a különböző korosztályok helyzetét még pontosabban, mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt ki lehetne értékelni.

3. IRÁNYVONALAK ÉS AJÁNLÁSOK

3.1 Miképpen lehet az, hogy az utóbbi évtizedekben oly gyakran elmentünk ezek mellett a valós és igen fontos kérdések mellett? Ez egy óriási és fontos téma, amelyet szociológiai és politikai szempontból is meg kell vizsgálni, azonban nincs mód a jelen vélemény keretein belül a téma felületes ismertetésére. Bármilyen legyen is a helyzet, az EGSZB egyvalamiről szilárdan meg van győződve: mivel konzultatív intézmény, kevésbé van kitéve a jelen valóság szorongatásainak és nyomásának, mint a döntéshozó szervek. Tagjainak sokfélesége és az, hogy ezek a tagok szabadon és tartósan együtt dolgozhatnak, hogy szembeülhetnek tapasztalataikkal, ismereteikkel, tudásukkal, aggodalmaikkal, hogy egyesíthetik megérzéseiket és elemzéseiket, a különböző munkamódszerek javaslására való képességüket, gyökereiket és elkötelezettségeiket az úgynevezett „részvételi demokráciában”: az ilyen ütőkártya-erejű lehetőségek és képességek olyan új területeket nyitnak meg az EGSZB előtt, amelyekkel még többet lehet és kell is foglalkozniuk. A „Nemzedékek közötti kapcsolatok” témája is egy ilyen terület.

3.1.1 Egy ilyen összetett területhez való hozzászóláshoz alaposnak és világosnak kell bizonyulni:

3.1.1.1 Az EGSZB-nek tudnia kell a helyén maradnia és nem tűzni ki maga elé olyan célokat, amelyek a rendelkezésére álló eszközökhöz képest túl nagy méretűek, illetve amelyek feladatkörének nem felelnek meg.

(¹) Nem mindig hátsó szándék nélkül, néha kereskedelmi megfontolásból.

3.1.1.2 Az előrelátó gondolkodás – amelyet „előretekin-tésnek” is neveznek – nem tévesztendő össze sem a tervezéssel, sem a jövőkutatással.

3.1.1.3 A legkomolyabb tudósok is szívesen idézik fel, hogy tudásuk nem más, mint „mindaddig ki nem mutatott hibák sora”. Ám a gazdaság nem egzakt tudomány; a társadalom pedig még annyira sem. Nem világos tehát, miért ne tévedhet-nének éppen a társadalmi-gazdasági kilátások.

3.1.1.4 A nemzedékek közötti kapcsolatok terén számos területen ma is javítási munkálatok folynak; egyesek irányváltási intézkedésekre szorulnak, másokhoz pedig óriási mennyiségű kutatás és találékonyság szükséges. Fontos ezeket mind pontosan körülhatárolni és megkülönböztetni egymástól, és minden esetben fenntartással kell kezelni a veszélyes vagy terméketlen utópiákat.

3.1.2 Ahhoz, hogy az EGSZB a témában az ön maga számára kitűzött célt el tudja érni, kijelölt magának egy vezér-vonalat: a lehető leghamarabban együtt kell működni az Unió intézményeivel: a Tanáccsal, a Parlamenttel és az Európai Bizottsággal. Ezt az elhatározást a fenti, 2.1.1.3, és 3.1.2. pontokban megfogalmazott megfontolások, az intézményi iratok betűjének és szellemének tisztelete, valamint a „józan ész” sugallták.

3.1.2.1 A „nemzedékek közötti kapcsolatok” területe egye-dülállóan hatalmas. Első megközelítésben nem írhatunk többet erről a témáról, mint egy általános áttekintést.

3.1.2.2 Az EGSZB úgy döntött, hogy a jelen véleményben felhívja az uniós intézmények figyelmét azokra a témákra, amelyek alkalmasak arra, hogy – amennyiben az intézmény-eknek is megfelel, előre meghatározott formában, viszont tetszertiszti vonatkozásokkal – velük együttműködésben tanulmányozza azokat. Íme, a lista (a sorrend nem a fontos-ságra utal):

- A családok szerepe és a rájuk háruló felelősségek nagysága, súlya és korlátjai a jövő társadalmi szervezetében (gyerekek, felnőttek, szülők, nagyszülők).
- A nők hozzáférése a munkaerőpiachoz és a helyi gyermek-gondozási létesítmények.
- Magány és elszigetelődés az európai társadalmakban: idősek⁽¹⁾, hátrányos helyzetű fiatalok: „szegény gyermekkor”.

⁽¹⁾ Vö. az EGSZB „7. Kutatási Keretprogram: Kutatási igény a demográfiai változás keretében – időskori életminőség és technológiai igény” c. véleményével – Előadó: Renate HEINISCH – CESE 1206/2004 – 2004. szeptember 15.

– Generációs szerződések és a nemzedékek közötti szolidaritás: hogyan találjuk meg a jó (a jövőre is tekintettel lévő) társadalmi és politikai megoldásokat, figyelembe véve a jelen szorongatásait és nyomásait, valamint a jövő még nem létező nemzedékének hallgatását?

– A városrendezés, a lakáskörülmények és a nemzedékek közötti kapcsolatok megválasztása: az utóbbi években alkalmazott városrendezési és lakásügyi döntésekben és elgondolásokban gyakran megfeleltek az egyes nemzedékek újonnan jelentkező fontos igényeiről. Különösen az alábbi problémák merültek fel:

- az idősek független lakhatási lehetőségeinek (örvendetes) fejlődése és kapcsolataik a legifjabb nemzedékekkel: a gyermekekkel és a serdülőkkel;
- az egyedülálló fiatalok (egyetemisták, pályakezdők) kény-szerlakása a nem erre a célra kialakított családi otthonban;
- az úgynevezett „problémás” családok nem elkülönítő és ideiglenes elszállásolása;
- Milyen hasznos szerepet tölthet be a „részvételi demokrácia” a nemzedékek közötti kapcsolatok felépítésében?

3.2 Az EGSZB úgy határozott, hogy mostantól ajánlások formájában pontosabban és közelebbről vesz szemügyre két témakört, amelyek szintén az uniós intézményekkel együtt-működésben végzett közös munka témáját képezhetik (ha az intézmények is beleegyeznek).

3.2.1 **Az aktív életszakasz tartama:** ez egyike azoknak a kérdéseknek, amelyek a legjobban illusztrálják, hogy az európai országok mennyire nem látják előre és világosan azokat a kihí-vásokat, amelyekkel a lakosságuk előregedése már régóta szem-besíti őket.

3.2.1.1 A szakmai pályafutás rövidülése veszteséget okoz a gazdasági, társadalmi és kulturális lehetőségekben. Nem váltotta be a munkamegosztás és a fiatalok nagyobb arányú foglalkozta-tása terén hozzá fűzött reményeket, azonban számos országban „szabályozószelvények” tekintették és rövid távú megoldásként használták.

3.2.1.2 A politikai döntéshozók, a vállalatok és a közvéle-mény – előítéletektől nem mentesen – egyaránt arra a hibás következtetésre jutott, hogy az idős dolgozók kevésbé képesek alkalmazkodni a termelési technológia és az ügyviteli módszerek fejlődéséhez, és hátráltatják a termelést.

3.2.1.3 Néhány éve azonban megfelelő elemzések készültek, nyomatékos figyelmeztetések és helyes ajánlások fogalmazódtak meg. E tekintetben fontos kiemelni az Európai Bizottság ebben a nehéz kérdésben folytatott munkájának tisztánlátását, folyamatosságát és minőségét. Meg kell említeni továbbá a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), valamint a különböző országok számos kutatóintézetének, szakmai szervezetének és Gazdasági és Szociális Tanácsainak ide vonatkozó munkáit.

3.2.1.4 A tendencia megfordítására ma már számos eszköz áll rendelkezésre és ezek jól ismertek: a legidősebb dolgozók jobb alkalmazhatóságának biztosítása élethosszig tartó képzés révén; a munkakörök minőségének javítása és a munkaidő rugalmasabb kezelése avégett, hogy nagyobb egyensúlyt lehessen fenntartani a munka és a magánélet között; a vállalatokban és a vezetőségben „vegyes korú” csapatok kialakítása; a legidősebb dolgozók önbizalmának növelése; az egészségvédelmi intézkedések megerősítése a számukra; hosszú távon jobb pályalehetőségek biztosítása; a nyugdíjak és az adók tekintetében ösztönző intézkedések meghozatala.

3.2.1.5 Az aktív életszakasz meghosszabbításának szándékát – a szabad választást ösztönző intézkedések révén – az Európai Unió Tanácsa is hangsúlyozta, többek közt Lisszabonban és Stockholmban.

3.2.1.6 Azonban néhány országban az tapasztalható, hogy:

- az adó- és a társadalombiztosítási rendszer, illetve a kollektív szerződések és a vállalati egyezmények jellege és rendelkezései közvetett vagy közvetlen módon, erősen ösztönzik a korai nyugdíjaztatást;
- A Tanács ülésein megfogalmazott bejelentéseket és szándéknyilatkozatokat pontosan ezekben az államokban nem igazán közvetítik megfelelően.

3.2.1.7 Általános az egyetértés abban, hogy a tendenciák és gyakorlatok megfordítása nem fog pálfordulás módjára bekövetkezni.

Valóban: a szokás hatalma, a vállalatok és közigazgatási hivatalok típusainak, méreteinek és „kultúráinak” sokfélesége, valamint az ilyen témáról – ahol – aki esetleg prédikálni tudna a „társadalmi vívmányok” tiszta és egyszerű eltörlése mellett, az a vesztébe rohan – folytatott szociális párbeszéd általános és jogi nehézségei miatt a kívánt fejlődéshez igencsak összetett globális stratégiákat kell bevetni. Az átmenet bizony elég hosszú lesz. Ez eggyel több ok arra, hogy ne vesztessük az időt, és hogy késlekedés nélkül kezdjük el kidolgozni és alkalmazni ezeket a stratégiákat.

3.2.2 **Az EGSZB nyomatékosan hangot ad annak az óhajának, hogy az Unió politikai döntéshozói** – azaz a Parlament és a Tanács – nyíltabban, pontosabban, aktívabban gondoskodjon arról, hogy az őket megválasztó államokban nagyobb összhang legyen a kimondott szó és a megtett cselekedet között. Ennek egy olyan Európai Unió érdekében, amely kitűzte maga elé azt a célt, hogy a világ elsőrangú gazdasági nagyhatalmává váljék, az alábbi eredményeket kell meghoznia:

- Az egyes országokban hatályos jogi vagy szerződéses rendszereken belül azoknak a rendelkezéseknek a megtalálása, amelyek közvetlen vagy közvetett módon megghiúsítják az aktív életszakasz szabad akarattól történő meghosszabbítására való törekvéseket;
- Az Európai Bizottság helyénvaló ajánlásainak még hatékonyabb és szélesebb körű megismertetése, illetve a benne foglalt irányelvek gyorsabb alkalmazása, nagyobb eltökéltséggel;
- információs, ösztönző és meggyőző lépések megtétele a gazdasági és szociális döntéshozóknál és partnereiknél, jobb kommunikáció országok „médiáival”.

3.2.3 **A korosztályok szerkezeti egyensúlyának visszaállítása:** elegendő itt azokra a riasztó kilátásokra gondolni, amelyeket megannyi, a termékenység és a születési arány csökkenésének az Európai Unióra vetített hatásával foglalkozó tanulmány sorakoztatott fel: a nemzedékek elégtelen utánpótlása, amelyet a bevándorlások egyáltalán nem ellensúlyoznak, csak kisebbiti Európa helyzetét a világban, Európán belül pedig gazdasági és pénzügyi nehézségeket okoz, valamint nem kívánatos generációs konfliktusokhoz és törésekhez vezethet.

3.2.3.1 Ha úgy gondoljuk, hogy az európai országokban a korosztályok szerkezeti egyensúlyának visszaállítása mindenképpen hosszú távú célkitűzés, ebből az következik, hogy az Európai Uniónak még inkább ösztönöznie kell a születéseket a tagállamokban, és evégett még többet kell ezekben az országokban a családpolitikával foglalkoznia. Az Uniónak nem lehet szemrehányást tenni azért, mert nem érdekelné a családpolitika: a Miniszterek Tanácsa több alkalommal tett javaslatokat a családokra vonatkozóan. Az EU-szintű irányvonalak azonban még mindig töredékesek, és bár a kitűzött céljaik indokoltak és érdekesek, mégis eléggé részlegesek⁽¹⁾.

3.2.3.2 Egy ilyen úton nyilván nem lesz egyszerű még jobban elkötelezni magunkat, ugyanis a tagállamok által folytatott politikák egyedülállóan sokfélék: a „születési politikák” költségesek, mindezek tetejébe pedig ezeknek a politikáknak a hatékonysága és a tényleges hatása tekintetében a szakértők és a döntéshozók között is óriási nézetkülönbségek állnak fenn. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ezek a megfontolások – súlyosságuk ellenére – nem indokolják, hogy az Unió intézményei ennyire makacsul kerüljék a témát.

(1) Nehézséggel küszködő családok; gyermekmegőrzés; gyermekgondozási és szülői szabadság.

3.2.3.3 Az EGSZB kívánatosnak tartja, hogy ezek az intézmények olyan valódi stratégiát dolgozzanak ki ebben a tárgykörben, amely annak több szempontját is figyelembe veszi; valamint hogy arra ösztönözzék a tagállamokat, hogy olyan családpolitikát folytassanak, amely hosszú távon a korosztályok szerkezeti egyensúlyának visszaállítására törekszik.

3.2.3.4 Az EGSZB készen áll, és csupán azt kéri, hogy hadd működjön közre aktívan és lehetőségeihez mérten azokban a munkákban, amelyeket – megvalósítása esetén – egy effajta kezdeményezés indítana útjára.

4. KÖVETKEZTETÉS

4.1 Európa társadalmi és az általuk közösen épített európai társadalom most és a jövőben is rendszeresen ki van téve a szociális, politikai, etnikai és kulturális széttöredezés veszélyének. Mindent be kell vetni annak érdekében, hogy ezt ne tetézzék még a generációk közötti törések veszélye is.

4.2 A nemzedékek közötti kapcsolatok által felvetett problémák természetüknél fogva hosszú távra szólnak. Következésképpen ugyanez a helyzet a megoldásuk keresésével is.

4.3 A figyelembe veendő ágazati összetevők sokasága és összetettsége nem mentesít egy globális és rendszerezett megközelítési mód elgondolása és kifejlesztése alól, mivel ezen a területen csakúgy, mint a többin, a valós tények nem különülők, és el sem választhatók egymástól. Azt is ki kell emelni, hogy a generációk közötti problémák ügyes kezelése igen pozitív gazdasági hatással jár.

Brüsszel, 2004. december 16.

4.4 Bár célszerű „mindent a maga idejében” intézni, és nem szabad a szubszidiaritás elvéből eredő szabályokat sem áthágni, ugyanakkor az is kívánatos, hogy sem az EU, sem a tagállamok ne folytassanak kivárást vagy minimalista politikát.

4.5 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság nagy hangsúlyt helyez erre a megközelítésre, amely nyilvánvalóan egyre nagyobb figyelmet követel, azonban még nincs az általa megérdemelt helyen a tagállamok és az Unió legfontosabb politikai feladatai között.

4.6 Ez a vélemény egy kihívásra adott válasz: hozzájárulni ahhoz, hogy a jövőben még több párbeszédre kerüljön sor egy olyan lényeges témában, amely több szereplő koordinált és folyamatos beavatkozását igényli, amelyhez fontos, hogy ne a rövid távú érdekek kerekedjenek felül, és amely folyamatos konstruktív szándékot igényel. Azaz fokozatosan ki kell dolgozni **egy új, nemzedékek közötti egyezményt az Európai Unió területén belül.** ⁽¹⁾

4.7 A jelen vélemény egyáltalán nem titkos dokumentum. Nem áll szándékában már kész megoldásokat bemutatni. Egy új területet szeretne megnyitni, melyen hosszú távra szóló munkát ajánl.

4.8 Az EGSZB ebben a szakaszban azt ajánlja, hogy erről a hatalmas témáról ésszerű határidőn belül rendezzenek nyilvános vitát, amelyen többek között politikai döntéshozók, az európai intézmények képviselői, a civil társadalom szereplői és szakértők vennének részt. Az EGSZB szívesen indít és megszervez egy ilyen kezdeményezést.

4.9 Az EGSZB-nek az ezen a hatalmas téren vállalt feladatait mindvégig az Unió intézményeivel szoros együttműködésben lehet és kell is végezni.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Elnöke

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ E tekintetben gondoljunk csak arra, mennyire fontos a magas szintű csoport 2004. májusi jelentése a szociális politika jövőjéről a kibővített EU-ban.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Géntechnológiával módosított kultúrnövények, valamint hagyományos és biotermesztésű kultúrnövények együttélése”

(2005/C 157/29)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. január 29.-i döntése szerint működési szabályzatának 29. cikk. (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt készít a következő témában: „Géntechnológiával módosított kultúrnövények, valamint hagyományos és biotermesztésű kultúrnövények együttélése”.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció véleményét 2004. szeptember 21-én fogadta el. Előadó: J. VOSS.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004. december 15–16-án tartott, 413. plenáris ülésén (a december 16-i ülésen) a következő véleményt 47 igen szavazattal, 13 szavazat ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta.

1. Bevezető

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szükségesnek tartja hosszú távú, jogilag biztosított, gyakorlatban alkalmazható szabályok kidolgozását és lefektetését a géntechnológiával módosított növények (továbbiakban: GMO) és a hagyományos, valamint biotermesztésű kultúrnövények együttélésére vonatkozóan, beleértve a természetvédelmet, a teljes élelmiszeripart, mezőgazdaságot, halászatot és erdőgazdálkodást valamint a gyógyszeripari és nem élelmiszeripari termelést.

1.2 Mivel az Európai Bizottság egyrészt az együttélés lényeges kérdéseit a nemzeti szabályozások hatáskörébe kívánja adni, másrészt az együttélés jövőbeni kialakításának központi kérdését a GMO-nak a genetikailag nem megváltoztatott vetőmagba való véletlen vagy technikailag elkerülhetetlen bekerülésében látja – amit véleménye szerint az RL 2001/18 szerinti komitológiai eljárás keretében, valamint a vetőmag-forgalmazási irányelvek szerint kell meghatározni -, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ezekkel a kérdésekkel nem foglalkozik. Ebből következően érdemes az e tárgyban folytatott vitát egy állásfoglalás útján megközelíteni annak érdekében, hogy így különösképpen a gazdasági és szociális kérdések ebben az összefüggésben megfelelő formában kerüljenek megvilágításra a Tanáccsal, az Európai Bizottsággal és a Parlamenttel szembeni állásfoglaláshoz.

1.3 A jelen állásfoglalásnak az együttélés legfontosabb tartalmi aspektusait kell megvilágítani, valamint javaslatokat kell tennie arra a kérdésre, hogy ezen aspektusok közül az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság szerint melyek az európai és melyek a nemzeti jogalkotás hatáskörében szabályozandók, és az érintett gazdasági vállalatok, különösképpen a mezőgazdaság terén működők, milyen gyakorlati előírásokat és útmutatásokat igényelnek.

1.4 Mivel az Európai Bizottság, mely az 1998 óta érvényben levő moratóriumot a GMO élelmiszerként történő forgalmazásnak engedélyezésére vonatkozóan az idén májusban lezárta,

és ezután a GMO termesztéséről is dönteni szándékozik⁽¹⁾, az együttélés feltételeinek gyakorlati kialakítása nagy fontossággal bír.

2. Általános megjegyzések és fogalom-meghatározások

2.1 A genetikailag megváltoztatott szervezetek (GMO)

- a növényi és mikrobiológiai termesztés és állattenyésztés céljára,
- kutatási célokra,
- élelmiszerként- és takarmányként,
- alapanyagként egyéb felhasználási területeken, beleértve a gyógyszergyártást,
- a természet befolyásolása céljából (pl. káros anyagok felszámolása céljára) és
- segédanyagként a mezőgazdaságban és erdőgazdálkodásban (pl. a kórokozók és gyomnövények irtásához)

történő forgalmazásának engedélyezése alapján felmerül a gyakorlati előírások lefektetésének szükségessége az ilyen jellegű engedélyezések, valamint a termékeknek az élelmiszer- és takarmány anyagokban illetve a természetben történő kezelése terén.

2.2 Korábban európai szinten jogi szabályozásra kerültek már:

- Kockázatfelmérés és kockázatkezelés⁽²⁾,

⁽¹⁾ Jelentés a géntechnológiával módosított szervezetekkel és hasonló témákkal kapcsolatos orientációs vitáról
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/04/118|0|RAPID&lg=EN
 GMO-engedélyezések az EU-jog szerint – A jelenlegi helyzet.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_stand_gvo_28_01_04.pdf
 Kérdések és válaszok a GMO-szabályozással kapcsolatban az EU-ban.
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/com_fragen_antworten_28_01_04.pdf

⁽²⁾ 2001/18/EGK irányelv (2001. március 12.) a géntechnológiával módosított szervezetek szándékos környezetbe juttatásáról. HL L 106., 2001.04.17., 1. o.

- Engedélyezés,
- Élelmiszer és takarmány anyagok jelölésére vonatkozó előírások ⁽¹⁾,
- Eredet-ellenőrizhetőség ⁽²⁾ és
- Az Európai Közösség határait átlépő szállítás (a bio-biztonságról szóló Nemzetközi Cartagenai Protokoll által életbe léptetve) ⁽³⁾.

2.3 Európai szinten nem szabályozottak eddig:

- A jelölési előírások vetőmagárura és más újratermesztési alapanyagokra; ehhez az Európai Bizottság jelenleg dolgoz ki egy javaslatot ⁽⁴⁾ és
- a GMO növények alkalmazásából következő gazdasági, szociális és kulturális következmények gyakorlati kezelése ⁽⁵⁾; ezzel jelenleg a tagállamok kormányai és parlamentjei foglalkoznak a 2001/18-as irányelv alkalmazásán valamint a nemzeti jogalkotásuk kialakításán keresztül, különös tekintettel a természetével kapcsolatos előírásokra és a kapcsolódó polgári jogi szavatosságra.

2.4 Az EU eddigi jogalkotása leszögezi, hogy a GMO-k különleges kockázatelemzést és -értékelést, kockázatkezelést, valamint megfelelő jelölést és nyomon követhetőséget igényelnek. Az EU abból indul ki, hogy a GMO-k felhasználásáról való aktív illetve passzív lemondásnak lehetségesnek kell lennie, és kötelezően előírja a GMO-król való teljes lemondást a bio-mezőgazdaságban és -élelmiszeriparban (néhány állatorvosi termék kivételével). Ugyanígy lehetőséget lát arra a jövőben, hogy a GMO-k alkalmazásának engedélyezését egyes területeken bizonyos kapcsolódó anyagok egyedi vizsgálatához kössék, vagy teljes mértékben elutasítsák.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1829/2003/EK rendelete (2003. szeptember 22.) a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról.
HL L 268., 2003.10.18., 1. o.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1830/2003/EK rendelete (2003. szeptember 22.) a géntechnológiával módosított szervezetek nyomon követhetőségéről és jelöléséről.
HL L 268., 2003.10.18., 24. o.

A Bizottság 65/2004/EK rendelete (2004. január 14.) egyedi azonosítók kialakításának és kijelölésének rendszeréről a géntechnológiával módosított szervezetek számára.
HL L 10., 2004.1.16., 5. o.

⁽³⁾ 1946/2003 EK rendelet, melyet az Európai Parlament és a Tanács hozott 2003. július 15.-én a GMO növények határon túli forgalmazása tárgyában.
HL L 287., 2003.11.5., 1. o.

⁽⁴⁾ Európai Bizottság, 2003. szeptember, Kérdések és válaszok a vetőmagban jelenlévő GMO-val kapcsolatban
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.getfile=gf&doc=MEMO/03/186|0|RAPID&lg=DE&type=PDF

⁽⁵⁾ FISCHLER, 2003. június, Jelentés a Bizottság számára a géntechnológiával módosított, hagyományos és bio-növények együttéléséről (pdf).
http://zs-l.de/saveourseeds/downloads/Communication_Fischer_02_2003.pdf

2.5 A GMO esetében olyan élőlényekről van szó, melyek természetes körülmények között szaporodni és terjeszkedni képesek. Azok a biológia rendszerek, melyek alkotórészeként bevezetésre kerülnek és melyekből nem távolíthatók el minden következmény nélkül, nem zárhatók el hermetikusan és nem is ellenőrizhetők vagy irányíthatók ugyanolyan módon, ahogy zárt tudományos, ipari vagy egyéb mesterséges körülmények között az lehetséges. A bioszféra egy világszintű, nyitott hálózati rendszer, melynek törvényszerűségei és viselkedése csak korlátozottan ismert és irányítható.

2.6 Ezen okokból kifolyólag rögzítette mérceként az európai törvényalkotó a GMO növények kezelésével kapcsolatban a gondosság elvét, valamint az eseti értékelést és szabályozást. Ezzel egyidejűleg kiemelt jelentőséget tulajdonított az átláthatóságnak és a választási szabadságnak a GMO növények alkalmazása terén.

2.7 Mindennek háttere az, hogy az Európai Közösség polgárainak többsége elutasítja, de legalábbis szkeptikus a GMO növényeknek a mezőgazdaságban, az erdőgazdaságban valamint az élelmiszeriparban és a takarmánygyártásban történő bevezetésével szemben.

2.8 A géntechnológiával módosított és nem módosított szervezetekkel történő mezőgazdasági művelési formák együttélése ezért a következőket érinti:

- mezőgazdaság és erdőgazdálkodás, halászat beleértve a földtulajdon kezelését,
- a teljes élelmiszeripar (feldolgozóipar, kereskedelem, gasztronómia),
- a regionális és kommunális területgazdálkodás és gazdasági fejlődés
- fogyasztóvédelem és
- természetvédelem

a mindenkor adott területi és idő keretek között.

2.9 Az Európai Bizottság a jogilag nem kötelező állásfoglalásaiban az együttélést eddig a különféle mezőgazdasági formák párhuzamos egymás mellett létezésének pusztán gazdasági vonatkozásaira redukálta. Azt javasolja, hogy ezen aspektusok szabályozását lényegében az egyes tagországok számára kell átengedni. Ezt a megközelítést minden esetre vitatják a Miniszterek Tanácsában és az Európai Parlament is kritizálja ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament döntése a géntechnológiával módosított kultúrnövények és a hagyományos ill. öko-kultúrnövények együttélésével kapcsolatban (2003/2098 (INI)).
HL C 91E., 2004.04.15., 680. o.

3. Az együttélés lényeges aspektusai (Tagozódás)

3.1 A tudományos ismeretek állása

3.1.1 Az együttélés szabályozásának előfeltétele a megfelelő tudományos háttér a különböző növényfajoktól származó GMO területi és időbeni elterjedésének és kereszteződésének felméréséhez (valamint szükség esetén mikroorganizmusok és állatok szaporodására vonatkozóan) valamint a megbízható, gyakorlati tapasztalatok és felmérések a termelés, raktározás, szállítás és feldolgozás során lehetséges terjedési módokra vonatkozóan.

3.1.2 Az Európai Bizottság ehhez különböző szakvéleményeket és állásfoglalásokat szerzett be ⁽¹⁾, melyek egyelőre még nem adnak koherens képet, így további tanulmányok készítésére adtak megbízást. Az együttéléstről 2003. novemberében ⁽²⁾ tartott első tudományos konferencián az összegyűlt tudósok megállapították, hogy jelentős igény áll fenn a kutatás iránt és csak kevesen gondolták úgy, hogy az együttélés lehetőségeire vonatkozóan negatív megállapításokat tehetnének. Az EU Tudományos Tanácsának 2001-es állásfoglalása ⁽³⁾ jelentős bizonytalanságokra utal, és az Európai Bizottság által az élelmiszeripar, a takarmány- valamint vetőmagtermelés területén javasolt határértékek ügyében nem foglalt egyértelműen állást.

3.1.3 A géntechnológiával módosított növények kereszteződési jellemzőivel, terjedésével és túlélőképességével kapcsolatos jelenlegi ismeretek alapján nem készíthető megbízható prognózis az együttélés lehetőségeivel kapcsolatban.

3.1.4 Ez különösen érvényes a hosszú távú prognózisokra valamint a különböző ökológiai rendszerektől függő körülményekre és természetési feltételekre.

3.1.5 Az egyes GMO növények együttélési képességeinek elemzését növényfajtként kell elvégezni a helyi feltételek és adott természetesi rendszerek figyelembevételével. E tekintetben a természetesi módszerek ehhez kapcsolódó változásait is figyelembe kell venni (pl. teljes herbicidek alkalmazása megfelelő ellenállóképesség kifejlesztése által).

3.1.6 A prognózis és ellenőrzés szempontjából különös nehézségek adódhatnak az olyan növényfajta esetében, melyek a természetben előforduló, nem természetett rokonaikkal genetikailag keveredni képesek. A repce, mely genetikailag Európából származik, számos közvetlen és közvetett keresztezési partnerrel rendelkezik, különböző vadon élő és kultúrnövények

formájában: káposzta, réparepce, mustár (rukola), repcsényrettek, fali kányaszásza, nyurgaszál, vadrepce, fekete mustár, vadkáposzta és mezei mustár. Hasonló a helyzet például a repafélék esetében.

3.2 Kockázatkezelés, a természetés figyelése és regisztrációja

3.2.1 A GMO növények azonosítása és jelölése anyagi előfeltétele a 2001/18 irányelv által a GMO termesztéséhez kapcsolódóan előírt regisztráció és ellenőrzés elvégzésének. Ezen felül előfeltétele bizonyos GMO növények forgalomból történő kivonásának, amennyiben ez újabb tudományos felismerések vagy az engedélyezés időbeni lejárta miatt szükségessé válik. A reprodukcióra képes GMO jelölése mind a hatékony kockázatkezelés, mind pedig egy esetleges vészhelyzet kezelésének esetében döntő fontosságú. Ezért nem csak azt a kérdést veheti fel, hogy az élelmiszeriparban vagy a takarmány-előállításban a határértékek túllépése miatt kötelező jelölés bevezetését eredményezi-e; egy engedélyezés elmaradásakor az előírt határértékek a fogyasztók információjára vonatkozóan automatikusan elmaradnak.

3.2.2 A GMO növényekből fakadó kockázatok értékelését a 2001/18 irányelv és a Közösség hasonló tárgyú előírásai, valamint egyéb rendelkezései szerint kell elvégezni és ez egyben az engedélyezés előfeltétele is. A természetés gyakorlati bevezetése terén minden esetre döntő fontossággal bír az, hogy az irányelvnek megfelelően hatékony intézkedéseket hoztak-e a természetés behatárolására illetve hatásainak lekorlátozására és figyelésére valamint az, hogy egy engedély visszavonható-e vagy sem. Ennyiben az együttélés kérdése nem korlátozható a természetés gazdasági aspektusaira, hanem alapvető eleme a jogilag előírt kockázatkezelésnek és elővigyázatosságnak.

3.3 Eredet nyomonkövethetősége és ellenőrzés az élelmiszer- és takarmányláncban próbavételen, teszteken és dokumentáción keresztül

3.3.1 A GMO növények azonosítását és jelölését a teljes élelmiszerláncban a GMO növények jelölésére és nyomonkövethetőségére vonatkozó irányelv (az élelmiszeripari jog alapelvei és követelményei foglalják magukban) ⁽⁴⁾. Ezek a GMO növényeknek a végtermékben történő azonosíthatóságából indulnak ki, mivel most az olyan termékekre is vonatkozik a jelölési kötelezettség, melyek végtermékében a GMO növényekre utaló nyomok már nem mutathatók ki.

⁽⁴⁾ 178/2002 sz. EK rendelet melyet az Európai Parlament és a Tanács hozott 2002. január 28.-án az élelmiszerekkel kapcsolatos jogok általános alapelveinek és követelményeinek meghatározása, az élelmiszerbiztonság európai hatóságának felállítása és az élelmiszerbiztonsági eljárások meghatározása tárgyában .

⁽¹⁾ Közös Kutató Központ, 2002, Forgatókönyv a géntechnológiával módosított, hagyományos és organikus termények együtteslétezéséről az európai mezőgazdaságban.

http://www.jrc.cec.eu.int/download/gmcrops_coexistence.pdf
Kerek-asztal beszélgetés a GM (géntechnológiával módosított) és nem GM termények együttéléséhez kapcsolódó kutatási eredményekről.

http://europa.eu.int/comm/research/biosociety/news_events/news_programme_en.htm

⁽²⁾ Első Európai Konferencia A Géntechnológiával módosított Termények együttéléseiről a Hagyományos és Organikus Terményekkel 2003. november 13-14.
<http://www.agrsci.dk/gmcc-03/>

⁽³⁾ A Tudományos Bizottság Véleménye a Növényekről, a GM magok jelenlétének előnyeire vonatkozóan a hagyományos magokban.
http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf

3.3.2 A GMO azonosításához szükséges információk egy központi nyilvántartásban kerülnek összegyűjtésre és nyilvánosságra (¹).

3.3.3 Az EU közös kutatóintézete jelenleg az ilyen összefüggésben szükségessé váló próbavétel és teszteljárás szabványosításán és érvényesítésén dolgozik.

3.3.4 Bizonyos DNS-ek vagy egy GMO adott proteinjának jelenléte a jelenlegi elemzési módszerekkel a teljes vizsgált mintában 0,001 és 0,05 % közötti mennyiségben mutatható ki. A GMO jelenlétére vonatkozó nem specifikus, minőségi tesztek költsége jelenleg 100 és 150 € között van elemzésenként. A specifikus és mennyiség tesztek költségei 250 és 500 € között vannak elemzésenként.

3.3.5 A bizonyítási eljárások valamint a lefolytatásukhoz szükséges technikai kapacitás mindenre kiterjedő rendelkezésre állása és megbízhatósága tekintetében az Európai Közösségen belül egyelőre igen jelentős különbségek vannak. A Közösségen belül csak kevés tagállamban állnak rendelkezésre kellő mértékben, némelyikben pedig egyáltalán nem.

3.3.6 Jelenleg különösen a GMO növények rendelkezésre állásával kapcsolatos mennyiségi és specifikus elemzések is igen nagy nehézséget jelentenek a gyakorlatban, különösen ott, ahol a gyártó vállalatok részéről nincs megfelelő bizonyítás eljárás, vagy nem állítanak rendelkezésre elegendő referenciaanyagot. Ez különösen az olyan GMO növényekre vonatkozik, melyeket a Közösségen belül nem engedélyeztek, de megtalálhatóságuk a vetőmagban és a nyersanyagokban mégsem zárható ki.

3.4 Megfelelő szakszerűség a mezőgazdaságban

3.4.1 A megfelelő szakszerűséget az élelmiszergyártás teljes láncolatán keresztül biztosítani kell:

- a kutatás és fejlesztés terén, különösen a GMO növények tudományos célokra történő engedélyezése (2001/18 B rész),
- vetőmagfejlesztés terén, különös tekintettel a genetikai kiinduló anyag sajátosságaira és az alapvetőmag különböző fokozataira,
- a növény fenntartó szaporító és termesztési folyamata,

(¹) A Bizottság 2004. február 23-i döntése az Európai Parlament és a Tanács 2001/18/EK irányelvében szereplő, GMO genetikai változásaira vonatkozó információszerezéssel kapcsolatos jegyzékek alkalmazási módjának szabályozásáról (nyilvánosságra hozva K(2004) 540 (2004/204/EG ügyiratszám alatt)
HL L 65., 2004.03.03., 20. o.

- a vetőmag termesztése, előkészítése, kezelése és csomagolása,
- a növényi termékek termesztése, feldolgozása, aratása és szállítása,
- a termékből a további termesztéshez szükséges vetőmag kiválogatása és előkészítése,
- a mezőgazdasági nyersanyagok és termékek vásárlása, előkészítése, tárolása és szállítása,
- az élelmiszer- és takarmány-feldolgozás valamint
- a késztermékek csomagolása, forgalmazása és jelölése során.

3.4.2 A legtöbb területen a szakszerűség már megfelelően szabályozva van. A GMO növények kezelésével kapcsolatos specifikus meghatározások kiegészítése alapvető előfeltétele a GMO növények kockázatkezelésével, eredet meghatározásával és jelölésével kapcsolatos jogilag rögzített előírások gyakorlati alkalmazásának. A legnagyobb szükséglet ezzel kapcsolatban a vetőmagtermelés és a mezőgazdasági termelés területén tapasztalható, de a mezőgazdasági termékek vásárlása, raktározása és szállítása terén is.

3.4.3 A megfelelően szakszerű gyakorlat sikere, de követelményei is attól függenek, hogy milyen szinten tartották be a megfelelő szakszerűség elvét a termelés korábbi lépései során.

3.4.4 A GMO növények nem kívánt kereszteződésének és egyéb módon történő terjedésének a termesztési területeken és a természetben valamint a géntechnológiával módosított és genetikailag nem módosított termés keveredésének elkerülése (az adott kultúra és a regionális feltételek figyelembevételével) érdekében különböző lépéseket kell tenni. A Bizottság ezeket az együttélés termesztés irányelveiben (²) részben már megnevezte és a tagállamokat felkérte, hogy megfelelő előírásokat dolgozzon ki. Ezek a géntechnológiával módosított termékeket termesztő mezőgazdasági termelőkre ugyanúgy vonatkoznak, mint azokra, akik ezek megjelenését a termékekben kerülni szeretnék. Ezen felül mezőgazdasági üzemek és kereskedelmi társaságokat is érintenek, beleértve a raktározást és szállítást, valamint a mezőgazdaság terén illetékes hatóságokat és a mezőgazdaságban és természetvédelemben működő szervezeteket.

(²) A Bizottság 2003. július 23-i ajánlása az egyes államok stratégiáinak és megfelelő eljárásainak kidolgozására vonatkozó irányelvekkel a géntechnológiával módosított, hagyományos és biokultúrák együttélésének tárgyában (nyilvánosságra hozva K(2003) 2624 ügyiratszám alatt)
HL L 189., 2003.07.29., 36. o.

3.5 A vetőmag minősége, ellenőrzése és jelölése

3.5.1 A vetőmag a termelési lánc legelején áll. Fajától függően negyvenszeres és ezerszeres közötti tényezővel szaporodik és részben hosszabb időn át is képes a talajban fennmaradni. A GMO növények a vetőmagban az idegen beporzás során a szomszédos kultúrnövényeket – és amennyiben a közelben ilyenek élnek –, a vadon termő rokonaikat is megtermékenyítik. A vetőmag és a virágpor emellett nagy távolságokon át is széthordódhat. E térbeli és időbeli dimenziók miatt a GMO növények jelenléte a vetőmagban a tudósok széleskörű egyetértése alapján döntő szerepet játszik az együttélés kérdésében.

3.5.2 A 2001/18-as irányelv értelmében egyes termékcsoporthoz határértékeket kell meghatározni, melyek alatt a GMO növények jelenlétét bizonyos körülmények között nem szükséges jelölni. Az élelmiszer és takarmányanyagok számára a géntechnológiával módosított élelmiszerekre és takarmányanyagokra ⁽¹⁾ valamint az eredetmegállapíthatóságra ⁽²⁾ vonatkozóan 0,9 %-os határértéket határoztak meg.

3.5.3 Az Európai Bizottság azt javasolta, hogy a növényi és vetőmagtermékek irányelvei keretében is határozzanak meg jelölési határértékeket a GMO növényekre vonatkozóan, melyeknek 0,3 és 0,7 százalék között kell lenniük. Jogi szempontok alapján az Európai Bizottság ezt a javaslatot 2003 októberében visszavonta, és javaslatot dolgozott ki. Ez már csak a repce- és a kukorica-vetőmag esetében állapított meg határértékeket, 0,3 % mértékben. Az Európai Bizottság azonban ezt a javaslatot is visszavonta 2004 szeptemberében. Most további hatásvizsgálatokat tervez, hogy a döntést szilárd tudományos alapra tudja helyezni, és különösen, hogy a gazdasági kihatásokat pontosabban tudja megítélni. Annyi biztos, hogy a géntechnológiával nem módosított vetőmagokkal szemben támasztott tisztasági követelmények rögzítése döntő hatással bír arra nézve, hogy egyes növényfajtáknál és termelési formáknál egyáltalán lehetséges lesz-e az együttélés, és adott esetben ennek milyen költségonatkozásai lesznek.

3.5.4 Arról a kérdéstről, hogy, milyen magas legyen a határérték – és egyáltalán legyen-e ilyen meghatározva – a vetőmagba véletlenszerűen és elkerülhetetlenül bekerült GMO növényekre vonatkozóan, a tagállamok kormányai szintjén és az érintett szervezetek és vállalatok szintjén különböző elképzelések uralkodnak.

3.5.5 A vetőmag jelölésénél nem a végfelhasználó számára nyújtott információról van szó a választási szabadság érdekében, ahogy az élelmiszerek vagy a takarmány esetében. Sokkal inkább az azoknak nyújtott lényeges információról van szó, akik a GMO növényeket a törvényi előírásoknak megfelelően a környezetbe juttatják valamint a hatóságok számára, akik a környezetbe történő kibocsátásról szóló irányelv átültetéséért felelősek. Az egyes vetőmagfajtákban a GMO növények

jelenlétével kapcsolatos információ hiánya a jogilag előírt regisztrációjukat, ellenőrzésüket (forgalmazásukat követő ellenőrzésüket) és utólagos betiltás esetén a visszagyűjtésüket gyakorlatilag lehetetlenné teszi.

3.5.6 Ha például egy GMO-ról utólag kiderülne, hogy allergén hatása van, vagy a tulajdonságainak vadon élő rokonaira való átörökítésével azokat előnyösebb helyzetbe hozza a túlélés terén, ezzel az ökológiai egyensúly nem kívánatos eltolódásait okozva, úgy az adott GMO-t be kellene tiltani, és ki kellene vonni a forgalomból. Erre a célra az Európai Bizottság által javasolt területen a határértékek bevezetése teljesen elfogadhatatlan. Ugyanis ha abból kellene kiindulni, hogy az adott növényfajta összes vetőmagja legfeljebb fél százalékban ezzel a GMO-val fertőzött, és az adott növényfajta teljes termésére kiterjedően visszagyűjtési és szükségintézkedéseket kellene fogantatni.

3.5.7 Egy egyesült államokbeli visszahívási akció gyakorlati tapasztalatai jól szemléltetik úgy a nehézségeket, mint a lehetséges költségeket. Miután a US EPA, az Egyesült Államok környezetvédelmi hatósága a lehetséges allergén hatás miatt 2000-ben betiltotta a „Starlink” nevű géntechnológiával módosított kukoricafajta használatát, a teljes termelési láncban kerekén 1 milliárd USD mértékű költség keletkezett. A szennyezett vetőmagot nagystílusú felvásárlási akció keretében kivonták a forgalomból. A szennyezést ennek ellenére a mai napig nem sikerült teljesen kiküszöbölni. 2003-ban az Egyesült Államokban még a vizsgált tételek 1 %-ában kimutatták a „Starlink” nyomait.

3.5.8 Ezen felül a GMO növények jelenléte a genetikailag nem módosított szervezetekben alapvetően befolyásolhatja a mezőgazdaságban a raktározás és feldolgozás területén felmerülő költségeket. Amennyiben a törvényileg jóváhagyott szennyeződések alapján a genetikailag nem módosított összes terméket mégis rutinvizsgálatnak kellene alávetni GMO-val való szennyezettségük tekintetében annak biztosítására, hogy az élelmiszerekre és takarmányra vonatkozó, törvényileg megengedett 0,9 %-os határt ill. annak megfelelően alacsony szennyeződési mértéket az alapanyagokban ne lépjék túl, igen komoly költségek adódhatnak a tesztekkel és ellenőrzésekkel.

3.5.9 A hagyományos és bio-vetőmag GMO-val való szennyeződésében fontos szerepet játszik majd az élelmiszerek és takarmányanyagok jelölési határérték túllépéseiből adódó anyagi károkozók meghatározása, valamint az ebből levezetett alacsonyabb határértékek terén, melyeket a kereskedelmi és feldolgozóipari cégek követelnek majd meg. Természetesen az esetleges károkozók először is bizonyítékot követelnek majd arra, hogy ezek a károk legalábbis részben nem a vetőmag sajátságaira vezethetők vissza és nem a GMO termőterületen történő átadása során jöttek létre.

⁽¹⁾ 1829/2003 sz. EK rendelet, melyet az Európai Parlament és a Tanács hozott 2003. szeptember 22-én a genetikailag megváltoztatott élelmiszerekről és takarmányokról. HL L 268., 2003.10.18., 1. o.

⁽²⁾ 1830/2003 sz. EK rendelet, melyet az Európai Parlament és a Tanács hozott 2003. szeptember 22-én a GMO növények eredetmegállapítása és jelölése terén. HL L 268., 2003.10.18., 24. o.

3.5.10 Végül a GMO jelenléte a hagyományos és biovető-magban negatívan hat a mezőgazdák lehetőségire a saját vetőmagról történő utótermesztésre és utónevelésre. A vetőmag eredeti szennyeződése a következő generációkban felsokasodhat, különösen természetesen akkor, ha a szomszédos területekről is további szennyeződés jön még hozzá. Ez nem csak jelentős anyagi veszteségeket okozhat az érintett mezőgazdáknál, hanem a vetőmagfajták sokféleségét és helyi jellegzeteségeit is befolyásolhatja.

3.6 Termékekre és a környezetre vonatkozó szavatosság

3.6.1 A hibás termékek szavatosságára vonatkozó (85/374/EGK) irányelv szerint a GMO növények előállítói és forgalmazói a hibás termékekért szavatosságot vállalnak a saját hibájukból vagy gondatlanságból elkövetett egészségben, életben és tulajdonban okozott károkért⁽¹⁾. Ez a szavatosság azonban csak azon végtermékekre vonatkozik, melyek magánjellegű használatra és felhasználásra készültek és ezért sem a vetőmagra sem azokra a pénzügyi károkra nem terjed ki, melyek a termés valamint az abból készült termékek értékcsökkenéséből erednek.

3.6.2 A termékekre vonatkozó szavatosság ilyen jellegű közösségi és kimerítő korlátozása megnehezíti a nemzeti szabályozásokat egy GMO forgalmazó konkrét szavatossága terén a polgári jogi károkra vonatkozóan is és a teljes polgári jogi jótállását a felhasználókra (mezőgazdák) mint a végtermék közvetlen előállítóira terheli.

3.6.3 „A géntechnológiával módosított szervezeteknek (GMO-knak) a környezetbe történő minden szándékos kibocsátása, valamint ezen szervezetek szállítása, illetve forgalmazása a 2001/18/EK irányelv meghatározása értelmében” a környezet iránti felelősségről szóló új 2004/35/EK irányelv hatálya alá tartozik, mely a tagállamokat („de nem az egyes polgárokat”) felhatalmazza arra, hogy a károkozókat a környezeti károk megszüntetésére és helyrehozatalára kötelezze, amennyiben azok szándékosan vagy gondatlanul jártak el, és az egyes tevékenységet folytatók működése és a kár között ok-okozati összefüggés fedezhető fel⁽²⁾. Ezt az irányelvet a tagállamoknak 2007. április 30-ig kell átültetniük. Az a tény, hogy egy GMO környezetbe történő kibocsátása engedélyezett a Közösség területén belül, általában kizárja a gondatlan vagy szándékos elkövetés tényállását, kivéve, ha az különleges kibocsátási megfigyelésekbe ütközött. A környezet iránti felelősségről szóló irányelvhez fűzött véleményében⁽³⁾ az EGSZB már követelte, hogy „a biológiai sokféleség meghatározásakor a GMO-k alkalmazásának rövid és hosszú távú hatásait is tekintetbe kell venni”.

⁽¹⁾ A Tanács 1985. július 25.-i irányelve a tagállamok jogi és közigazgatási előírásairól a hibás termékekre vonatkozó felelősségről (85/374/EGK)
http://europa.eu.int/eur-lex/de/consleg/main/1985/de_1985L0374_index.html

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezet iránti felelősségről a környezeti károk elkerülése és helyreállítása érdekében, HL L 143., 2004.4.30., 56-75. o., lásd a 3. és 4. cikket valamint a III. mellékletet
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=32004L0035&model=guicheti

⁽³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelve a környezet iránti felelősségről a környezeti károk elkerülése és a környezet helyreállítása tekintetében” COM(2002) 17 final – 2001/0021 (COD), CES 868/2002, HL C 241., 2002.10.7., 37-45. o.

3.7 Polgári jogi felelősség

3.7.1 A GMO nem kívánatos jelenléte termékekben, termelő egységekben és termőterületeken a mezőgazdák, feldolgozók és élelmiszer- valamint takarmány-kereskedők számára anyagi károkat okozhat, amennyiben az a genetikailag nem kezelt termékek előállítását és értékesítését megnehezíti, akadályozza vagy lehetetlenné teszi vagy különleges intézkedéseket tesz szükségessé az ellenőrzés és eltávolítás céljából. Ezenfelül az eredeti állapot helyreállításához szükséges intézkedéseket is indokoltta teheti olyan területeken, ahol a GMO szabad terjesztése nem megengedett és nem várható (pl. ökológiailag érzékeny területek), ami szintén költségeket von maga után.

3.7.2 A biztosítói gazdaság jelenleg kizárja egy ilyen polgári jogi igény biztosítás általi fedezhetőségének lehetőségét.

3.7.3 Az ilyen költségekre vonatkozó polgári jogi szavatosságot az Európai Bizottság elképzelése szerint a tagállamoknak kell szabályozniuk. Nyilvánvaló, hogy ez befolyásolni fogja a versenyhelyeztet a Közösségen belül. A különböző nemzeti szabályozások ezen a területen jelentősen veszélyeztetetik az egyenlő versenyhelyzet fenntartását a közös piacon, ezenfelül jogbizonytalanságot okozhatnak, ahol az okok és hatások a közösség belső határait átlépik.

3.7.4 Az olyan költségeikért egyénileg vállalt szavatosság, melyek a kárelhárításon kívül keletkeznek (tesztek, ellenőrzések és egyéb, GMO-val való kereszteződés és szennyeződés elkerülése érdekében tett lépések), jogilag aligha realizálható. A ténylegesen fellépő károk szabályozásával szemben ezeket a meglehetősen magas költségeket, melyek minden olyan régióban fellépnek majd, ahol GMO termesztés történik, nem lehet polgári jogi szavatossági előírások alapján fedezni. Az érintett mezőgazdákat, vállalatokat és hivatalokat a károkozó vállalatok és mezőgazdák által létrehozott alapokból lehetne kártalanítani.

3.8 Lakossági és üzemgazdasági költségek

3.8.1 A GMO nem kívánatos jelenlétének elkerülése és ellenőrzése érdekében hozott intézkedések a teljes élelmiszeripar és takarmánytermelés területén történő GMO növénytermesztés miatt válnak szükségessé. Ezenfelül következményei lehetnek a piaci helyzetre egyes területeken és bizonyos termelési formák valamint termékfajták vonatkozásában. (pl. regionális minőségi márkák és bio-mezőgazdasági termelés). A piaci résztvevők mellett a tagállamok és az Európai Közösség egyéb hatóságai is érintettek.

3.8.2 Az együttélés biztosításához szükséges ellenőrzési és elkerülési eljárások terén részben a mezőgazdasági, kisüzemi és ipari gyakorlat valamint a hagyományok mélyreható változtatásairól is van szó. A mindenkori gazdasági, szociális és kulturális következményeket, különösen a mezőgazdákra és kisüzemi élelmiszervállalatokra vonatkozóan eddig nem kutatták, és nem térképezték fel szisztematikusan. Ez azonban igen sürgősnek látszik annak érdekében, hogy ezek túlélési lehetőségeit és konkurenciáképességét, valamint a piaci és árstruktúrákat érintő nem kívánt hatásokat el lehessen kerülni.

3.8.3 A megfelelő és leghatékonyabb együttélési eljárások és előírások értékeléséhez átfogó képet kell alkotni a szükséges költségekről. Eddig azonban csak kevés és töredékes információ ill. felmérés áll rendelkezésre ⁽¹⁾.

3.8.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az együttélési szabályozása miatt az egyes termelési formák és régiók piaci résztvevőire valamint a nyilvánosságra háruló költségek átfogó áttekintését és értékelését az együttélés előretételeként és hatékony szabályozása elengedhetetlen feltételének tartja. Világosabb, kényszerítőbb és megbízhatóbb szabályozásokra van szükség arra vonatkozóan, hogy kinek kell ezeket a költségeket viselni, vagy pedig azok létrejöttét elkerülni.

3.8.5 Az Európai Bizottságnak az együttélésre vonatkozó irányelveiben szereplő következő sorokkal egyet kell értenünk: „Egy régióban belül egy új termelési forma bevezetési fázisában alapvetően a bevezetést végző piaci résztvevőknek (mezőgazdák) kell a felelősséget viselniük a génfolyam szükséges korlátozásához elengedhetetlen üzembiztonsági intézkedések bevezetéséért. A mezőgazdák számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy maguk válasszák meg az általuk előnyben részesített termelési formát anélkül, hogy eközben a szomszédos termelőket arra kényszerítenék, hogy a már korábban bevezetett termelési struktúráktól eltérjenek.”

3.8.6 A termelési költségeknek a szükséges együttélési szabályok miatt kialakult emelkedését nem szabad a fogyasztói árakra áthárítani. Ez ugyanis elsősorban a szociális szempontból gyengébb fogyasztók választási szabadságának korlátozásához vezetne. A géntechnika nélkül készült élelmiszerek mezőgazdasági és kisüzemi előállítását nem fenyegethetik költség- és áremelkedések és nem kényszeríthetők rétegmentes helyzetbe.

4. Az EGSZB ajánlásai

4.1 Az együttélés alapelvei

4.1.1 Az együttélés szabályait a természetes és kultivált biológiai sokféleség, a költségek minimalizálása, a gazdasági és

szociális esélyek maximális növelése, a regionális sokrétűség támogatása és az egyéni gazdasági felelősség valamint az okozói elv alapján kell meghatározni, úgy, hogy hosszú távon hatékonyak, erőteljesek és gyakorlati alkalmazásra és hibák kezelésére megfelelőek legyenek.

4.1.2 A szükséges rendelkezéseket és a létrejövő költségeket azoknak a gazdasági szereplőknek kell viselniük, akik a GMO alkalmazása és forgalmazása által ezeket szükségessé tették. Azokat, akik GMO nélküli növényeket akarnak termelni és fogyasztani, a lehető legkevésbé terhelhetik, és tevékenységükkel nem okozhatják a termelési költségek és az árak növekedését. E költségek nem az adófizetők által viselendők.

4.1.3 A GMO nem kívánt felbukkanásának és elterjedésének elkerülésére hozott lépéseket alapvetően olyan szinten kell megtenni, melyen a legkevesebb költséggel járnak és optimális a hatásuk.

4.1.4 Ahol a GMO termesztés miatt géntechnológia-mentes termelésre már nincs lehetőség, vagy aránytalanul nehéz lenne, ott nem szabad engedélyezni.

4.2 A tudomány jelenlegi állása szerinti tudományos alapelvek kidolgozása és alkalmazása

4.2.1 Amíg tudományos alapelvek egyáltalán nem, vagy csak részben állnak rendelkezésre, az együttélés feltételeinek kidolgozásakor a gondosság elvét a céllal kell alkalmazni, hogy az olyan visszafordíthatatlan vagy csak nehezen visszafordítható változások elkerülhetőek legyenek, melyek következményei az együttélésre nem mérhetők fel megfelelő mértékben. Az ilyen jellegű gondosságnak ki kell terjednie az együttélés gazdasági, szociális és helyi kulturális aspektusaira is.

4.2.2 Az EGSZB az Európai Bizottságot felkéri egy koherens, interdiszciplinárisan tudományos és gyakorlati irányultságú kutatási program kidolgozására, mely az együttéléssel kapcsolatos ismereti hiányokat megszünteti.

4.2.3 A Növényekkel Foglalkozó Tudományos Bizottság állásfoglalása ⁽²⁾, melyre a Bizottság a vetőmagokra vonatkozó GMO határértékek vitája kapcsán hivatkozik, nem kielégítő. Nem arra a kérdésre válaszol, hogy milyen határértékekre van szükség a jelölésnél a 2001/18-as Irányelv előírásainak betartásához. Arra sem ad kielégítő választ, hogy a gyakorlatban a vetőmag mely szennyeződései milyen szennyeződést okoznak a termésben és a végtermékben. A Bizottságnak ezért az EFSA Tudományos Bizottsága felé ismét pontos kérdéseket kell feltennie.

⁽¹⁾ Mezőgazdasági Főigazgatóság „A géntechnológiával módosított termények gazdasági hatásai a mezőgazdasági – élelmiszeripari szektorra” (2000).
<http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/gmo/fullrep/index.htm>

⁽²⁾ Opinion of the Scientific Committee on Plants concerning the adventitious presence of GM seeds in conventional seeds.
http://europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out93_gmo_en.pdf

4.2.4 Ezenfelül a nemzeti és regionális síkon működő tudományos és gyakorlati vizsgálatokat az Élelmiszerjog Európai Hatóságának, az Európai Környezeti Ügynökségnek és a Közös Kutatási Központnak össze kell fognia és a tagállamok számára hozzáférhetővé kell tennie.

4.2.5 Az Európai Bizottság számára ajánlott, hogy Európa különböző régióival nagyobb léptékű gyakorlati együttélési kísérleteket különböző feltételek között lefolytasson. Eközben a genetikailag nem megváltoztatott, de más fajtáktól egyértelműen megkülönböztethető kukorica, repace, burgonya, répa és paradicsom fajták termesztésén keresztül a nem kívánt kereszteződés, a különféle biztonsági távolságok, a gépek tisztítása, a szállítás közbeni elkülönítés, a raktározás és feldolgozás, illetve egyéb együttéléshez kapcsolódó intézkedések a gyakorlatban minden érintett által kipróbálhatók és megvizsgálhatók.

4.3 A kockázatkezeléssel kapcsolatos legjobb rendelkezésre álló technológiák biztosítása és betartása

4.3.1 A jelölésnek és a megfelelő szakmai eljárásnak arra kell irányulnia, hogy a GMO terjedésének és kihatásainak lehető legpontosabban követését lehetővé tegye. Továbbá a GMO lehető legtökéletesebb kivonását kell lehetővé tennie a környezetből, a vetőmagból és a termékekből.

4.3.2 Semmi esetre sem szabad a jelölésekhez vagy a megfelelő gyakorlathoz szükséges meghatározások során határértékek előírásával a 2001/18-as irányelv és a 830/2003 és 1829/2003 rendelkezések előírásait és céljait akadályozni vagy lehetetlenné tenni.

4.3.3 Fentiek miatt alapvetően meg kell követelni, hogy a GMO termesztés, feldolgozás valamint import és export során a legjobb rendelkezésre álló technikák és gyakorlat kerüljön alkalmazásra.

4.3.4 Ebben az összefüggésben a természetvédelmet, az európai ökológiai rendszerek sokféleségét is figyelembe kell venni.

4.4 Az azonosításhoz és jelöléshez szükséges információ beszerezése és feldolgozása

4.4.1 A GMO azonosításával és jelölésével kapcsolatban a termelés különböző fázisaiban alapvető követelmény, hogy a termelési lánc kezdetén a lehető legprecízebb legyen a meghatározás, majd a lánc további lépéseibe a lehető legtökéletesebb formában kerüljön tovább.

4.4.2 Az információvesztést alapvetően meg kell akadályozni. A megszerzett információt az adott esetben meghatáro-

zott határértékektől függetlenül kell dokumentálni és továbbadni.

4.4.3 A teszteljárások és referenciaanyagok elkészítését, hitelesítését és a technika aktuális szintjén tartását illetve minden érdekelt fél számára a lehető legalacsonyabb költségen történő rendelkezésre állását azon vállalatoknak és szervezeteknek kell biztosítaniuk, melyek egy adott GMO-t (a Közösségen belül vagy kívül) forgalmazznak vagy tudományos kísérleti célokra rendelkezésre állítanak.

4.4.4 A mintavételi eljárásokat különösen a termelési lánc elején úgy kell kiválasztani, hogy viszonylag magas biztonsággal a lehető legtöbb információt nyújtsák. Ezért a technika megbízhatóan rendelkezésre állítható szintje felé kell orientálódniuk és nem a jelöléshez meghatározott határértékek felé.

4.5 A megfelelő szakmai eljárás kötelező, gyakorlatban kivitelezhető, ellenőrizhető és megbízható alapszabályai a termelés minden lépésében az együttélés döntő fontosságú feltételei

4.5.1 Ezeket úgy kell megfogalmazni, hogy az együttélés és gondosság céljai hosszú távon teljesíthetők, valamint a tudomány és technika folyamatosan fejlődő állásának megfelelően illeszthetők legyenek.

4.5.2 Az élelmiszer- és takarmány-előállítás közös piacainak, és a közösségi agrárrendtartás korlátozásainak valamint a versenyszabályok torzulásainak elkerülése érdekében a megfelelő szakmai eljárás szabályait a termesztés és feldolgozás eltérő feltételeinek rugalmas figyelembevételével közös, magas színvonalon kell harmonizálni, illetve meghatározni.

4.6 A vetőmagok jelölési és tisztasági előírásai döntő jelentőségűek az együttélés biztosítása szempontjából.

4.6.1 A vetőmagokban jelenlévő GMO jelölésére vonatkozó határértékek meghatározásakor ezért alapvetően a technikailag és gyakorlatilag legmagasabb elérhető pontossági és átláthatósági szintre kell törekedni. Bár a mintavételeknél már 0,01 %-os határérték is technikailag megbízhatóan kimutatható, a gyakorlatban az ésszerű léptékből és a mintavételek számából adódóan a teljes vetőmagmennyiségre vetített 0,1 %-os szint tűnik realiztikusnak.

4.6.2 A GMO jelölési határértéket a genetikailag nem módosított vetőmagban a gyakorlati bizonyítási határ alapján kell meghatározni.

4.6.3 A mindenkori vetőmag-irányelvekben ezen felül szigorú tisztasági előírásokat (felső határértékeket) kell a genetikailag nem módosított vetőmagra vonatkozóan felállítani.

4.7 A Polgári jogi szavatossági előírásoknak az anyagi károk szabályozását hézagmentesen fedniük kell.

4.7.1 A GMO szaporodási képessége és az a tény, hogy a nem kívánt előfordulása az érintettek számára anyagi kárt okozhat, a polgári jogi szavatossági előírások megfelelő illesztését teszi szükségessé azokban a tagállamokban, melyekben e károk fedezését biztosítják.

4.7.2 A polgári jogi szavatossági előírásoknak biztosítaniuk kell, hogy az érintettek csak annyiban legyenek szavatosságra kötelezve, amennyire az esetleges károk elkerülésére képesek lehetnek. Egy GMO forgalomba hozatalával kapcsolatos megfelelő szakmai eljárásért és esetleges további előírások betartásáért a GMO alkalmazóinak kell felelniük. A károk fellépéséért, melyek a megfelelő szakmai eljárás ellenére következtek be, viszont a GMO forgalmazójának kell felelni. Ehhez adott esetben a szavatossági jog közösségi szabályozása szükséges.

4.7.3 A GMO forgalmazásából vagy az alkalmazásából adódó pénzügyi károk fedezését alapvetően biztosításból vagy hasonló szavatossági lehetőségből kell fedezni.

4.8 Az együttélés összköltségeit meg kell állapítani, minimalizálni és az okozói elv alapján el kell osztani.

4.8.1 Az Európai Bizottságnak átfogó és szisztematikus felmérést kell készítenie az együttélésből adódó költségekről, a piaci feltételek megváltozásáról, a mezőgazdaság és élelmiszeripar különböző ágazatait és üzemi formáit érő hatásokról – különös tekintettel a kis és középvállalkozásokra, a hagyományos mezőgazdaságra, beleértve a háztáji gazdálkodókat, a hagyományos élelmiszer-kisipart, a bio-mezőgazdasági és élelmiszeripart és a vetőmagelőállító és szaporító üzemeket. A foglalkoztatási helyzetet érő hatásokra is ki kell terjedniük.

4.8.2 Az Európai Bizottságnak ezen felül be kell mutatnia, hogy a szükséges együttélési intézkedéseknek és a termelőszközök és az áruáramlás szétválasztásának milyen hatásai vannak a közös agrárpolitika céljainak és reformjának elérésére. Különös tekintettel kell lenni eközben a vállalati struktúrák, illetve a helyi és regionális termelési, feldolgozási, származási és minőségbiztosítási programokra és azok jelölésére.

4.8.3 A Bizottságnak ezen felül ki kell fejtenie, hogy az együttélés többletköltségeit az okozói elv alapján hogyan lehet

fedezni és elosztani és milyen intézkedések szükségesek a géntechnológia nélküli élelmiszerek árait érő negatív hatások megbízható elkerülésére a közös belső piacon.

4.8.4 Egyes intézkedések viszonylagosságának megállapításakor a teljes termelési láncot érő hatásokat figyelembe kell venni.

4.9 Ajánlások a közösségi és nemzeti jogalkotáshoz

4.9.1 Az együttélés következő aspektusait európai szinten kell szabályozni:

- Jelölési előírások a GMO jelenlétére vonatkozóan genetikailag nem módosított vetőmagokban;
- Tisztasági előírások a genetikailag nem módosított vetőmagokra vonatkozóan a GMO véletlenszerű megjelenése esetén a fennálló vetőmag irányelvek alapján;
- A szükséges célok, eredmények, jogi keretfeltételek és minimum szabványok a megfelelő szakmai eljáráshoz GMO termesztése és a kiegészítő költségek finanszírozása terén, valamint
- A polgári jogi szavatosság mid a GMO alkalmazója mind pedig forgalmazója részéről az együttéléssel kapcsolatosan esetlegesen fellépő károkról.

4.9.2 Az együttélés következő aspektusait nemzeti és regionális szinten kell szabályozni:

- Specifikus lépések a GMO nem kívánt kereszteződése és terjedése elkerülése érdekében a mindenkori regionális feltételeknek megfelelően;
- Regionális előírások bizonyos GMO-k termesztéséhez a termesztés gazdaságossági felmérése és a termesztés regionális költség-haszon aránya illetve szükséges elkerülési lépések alapján; ezek bizonyos GMO-k termesztésének tiltását is magukban foglalhatják;
- A természetvédelmi területek védelmével kapcsolatos intézkedések a Fauna Flóra élettérre 92/43⁽¹⁾ és a Madárvédelemre 79/409⁽²⁾ vonatkozó irányelvek alapján, valamint egyéb ökológiaileg érzékeny területekre; valamint
- Intézkedések a regionális gazdasági és kultúrérdekek védelme érdekében.

⁽¹⁾ 92/43/EGK irányelv, melyet a Tanács 1992. május 21.-én hozott a természetes élettérrel és a szabadon élő állatok és növények fenntartásával kapcsolatosan L 206-os hivatali lap, 1992. július 22. 0007 – 0050 o.

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31992L0043&model=guicheti

⁽²⁾ 79/409/EGK irányelv, melyet a Tanács 1979. április 2.-án hozott a vadon élő madárfajták fenntartásával kapcsolatosan. L 103 sz. lap, 1979. április 25. 0001 – 0018. o.
http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=DE&numdoc=31979L0409&model=guicheti

5. Az együttélés gyakorlati és aktuális vonatkozásai

5.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2004 júliusában meghallgatásra hívta az érintett termelési láncban résztvevő gyakorlati szakembereket, hogy ezáltal konkrét képet nyerjen a jelenlegi és a jövőbeni helyzetről. Ez, többek között, a következőket eredményezte:

5.2 A GMO-nak az egész termelési lánc mentén történő tesztelése és eredetének nyomon követése minden esetben tetemes pótköltségekkel jár. Egyszerű, minőségi tesztek manapság 100-150 euróba kerülnek, míg a differenciáltabb és mennyiségi tesztek ára 250 és 400 euró között mozog. Ekkor a tesztelés csupán egy meghatározott gén-szekvencia vizsgálatára korlátozódik. Az esetlegesen jelenlévő különböző GMO-k számának növekedésével, ennek megfelelően, nő a tesztek költsége is.

5.3 Az első olyan eset, amikor egy GMO-t egészségügyi megfontolásokból újra ki kellett vonni a forgalomból („Starlink” kukorica az Egyesült Államokban), eddig több, mint egy milliárd US dollár költséget okozott. Több, mint két évvel a Rückhol-rendeletek után még mindig nem sikerült a GMO-t teljes mértékben kivonni a forgalomból.

5.4 Mind a tesztek és az eredet nyomon követés költségeinek mértéke, mind az elosztása lényegében attól függ, vajon bizonyos termékek géntechnológiától való mentessége a piacon az általánosan elfogadott és betartott szabvány-e, amelytől csupán egyes esetekben térnek el, vagy pedig a termeszítőknek, feldolgozóknak és kereskedőknek minden egyes esetben bizonyítékot kell szolgáltatniuk a géntechnológiától való menteségről.

5.5 Egy GMO-nak a piacra dobása után alapvetően lehetlenné válik, hogy garantálhassuk, ez a GMO teljesen hiányzik más fajtákban. Mindazonáltal lehetséges, hogy az esetleges és technikailag elkerülhetetlen szennyeződést a mindenkori GMO-val a 0,1 %-os gyakorlatilag megbízhatóan kimutatható bizonyítási határérték-küszöb alatt tartásuk.

5.6 A vetőmag tisztántartása, mely által elkerülhető, hogy önkéntelenül is GMO vetőmaggal keveredjék, a vetőmag-termesztést számos további követelmény elé állítja. Minél alacsonyabban határozzák meg a küszöbértéket, annál magasabbak lesznek az elkerüléssel és az ellenőrzéssel járó költségek a vetőmag előállítása és szaporítása során.

5.7 Függetlenül a mindenkori növény fajtájától, a vetőmaggal kapcsolatos géntechnológiától való mentesség megvalósítása csak jelentős térbeli távolság betartásával lehetséges az ültetés során, valamint a teljes különválasztás betartásával a további – előkészítő, csomagoló-és terjesztési – folyamatok során. Az ISO-szabványokat és a HACCP-jegyzőkönyvet (veszélyelemzés, kritikus ellenőrzési pontok), amelyek részben még változhatnak, ugyanúgy be kell tartani, mint a külső ellenőrzéseket.

5.8 Egy vezető nemzetközi vetőmagtermesztő látványosan bebizonyította, hogy szükséges követelmény a tisztasági garanciáknak a 0,1 %os bizonyítási határ alatt való tartása még az Egyesült Államokon belül is, ahol nagy mennyiségű GMO-t termesztnek, valamint azoknál a vállalatoknál, amelyek ugyanazokon a területeken GMO vetőmagot is előkészítenek.

5.9 Jelenleg sem az EU-n belül, sem nemzetközi szinten nem léteznek a vetőmagtermesztésben kötelező gyakorlati határértékek és szabványok a géntechnológiai szennyeződésre vonatkozóan. A vetőmag ellenőrzése az EU tagállamaiban jelenleg eltérő szabályozás alatt áll. A szennyeződéssel szembeni hatósági fellépés is eltérő (0,1 % és 0,5 % közötti értékek alatti értékeket elfogadhatónak tartják).

5.10 Míg a vetőmag-előállítók jelenleg kifejezetten ódzkodnak attól, hogy garantálják termékeik géntechnológiától való teljes mentességét, addig Olaszországban sikerült a Coldiretti gazdaszövetkezet és a vezető vetőmag-előállítók között létrejött közvetlen tárgyalások révén, megfelelő és harmadik fél által ellenőrzött garanciákról egymással megegyezni. Ausztriában 2002 óta rendelet tiltja (utólagos mintavételnél 0,1 % fölötti) GMO-t tartalmazó vetőmagok bármiféle forgalomba hozatalát. A rendszeres ellenőrzések ellenére még egyetlen esetben sem állapítottak meg a rendeletbe ütköző cselekményt.

5.11 A vetőmag pótlólagos előállítási és szaporítási költsége, az ipari adatok alapján, 10 és 15 százalék között mozog.

5.12 Abban az esetben, amikor a GMO-t kereskedelmi úton indítják el egy adott régióban, a vetőmagnak géntechnológia nélküli szaporításánál kimutatható, hogy az ültetvényeket nagy felületű védett területeken művelik, ahogy különböző országokban már ma is így van különféle kultúrnövények esetében. Különösen nagy távolságokat kell tartani többek között a repcénél.

5.13 Számos piaci résztvevő, – kivételt képeznek ez alól a vetőmag-előállítók – úgy véli, hogy a vetőmagra vonatkozó szigorú tisztasági előírások betartása (a 0,1 %-os bizonyítási határnál jelölést kell alkalmazni) képezi annak döntő feltételét, hogy a jövőben létre lehessen hozni a genetikailag nem módosított termékeket.

5.14 A kukorica felvásárlásánál és feldolgozásánál a genetikailag nem módosított állapot 0,1 % alatt való tartásának biztosításához, ahogyan azt az élelmiszerek, a keményítő és háziállatok számára készült takarmány előállítói megkövetelik, már most tonnánként kerek 3 euró pótköltség keletkezik. Ezek a költségek a GMO nagy területen történő elvetésénél a mezőgazdaságban érezhetően megnövekedhetnek. Ehhez járulhat az a veszély, hogy – a termék mennyiségétől függően – 150 000 és 7,5 millió euró közötti összeget kitevő költséget jelent az az eset, amikor az el nem kerülhető szennyeződések a garantált toleranciaküszöb fölötti értéket érnek el.

5.15 A GMO és a GMO-mentes nyersanyagoknak egyetlen területen való párhuzamos felvásárlása gyakorlatilag nem kivitelezhető. Követelményként fogalmazható meg a vásárlás, raktározás, szárítás és szállítás teljes elkülönítése.

5.16 A felvásárló vállalatok és társulások már most is biztosítják termékeik géntechnológiától való mentességét a nekik szállító földművesekkel kötött megegyezések révén. Ekkor, többek között, pozitív listát készítenek az elfogadható és ellenőrzött elvetett vetőmagfajtákról, valamint hiánytalan ellenőrző rendszert hoznak létre az elvetéstől a szállításig és az átvételi ellenőrzésig.

5.17 A felvásárló társulások szemszögéből nézve, azon rendszerek létrehozása, melyek biztosítani tudják a géntechnológiától való mentességet az ügyfelek által elfogadott jelenlegi határértékek alatt, csak a géntechnológiától mentes és GMO-ültetvények közötti regionális elkülönítés révén lehetséges. Az elvetés ilyenfajta irányításának költségei 150-250 eurót tesznek ki hektáronként. Az elkülönített szállítás és raktározás járulékos költségei mintegy 10-20 eurót tesznek ki tonnánként.

5.18 Megfelelő IP (Identity preservation – azonosító biztosítása) és a minőségbiztosító rendszerek léteznek a feldolgozásnál is, például a malmok. Ezeknek az ügyfelei jelenleg 0,1 % és maximum 0,5 % közötti tisztasági garanciát várnak el. Minden szállítmányt a szabványoknak megfelelő PCR-próbáknak és eredet-próbáknak vetnek alá. Ezen túlmenően meghallgatják a szállítókat, akiktől általában bizonylatot kérnek arról, hogy kizárólag géntechnológiától mentes árut vásárolnak és dolgoznak fel. A szállításnál lehetőleg igyekeznek azokat a kritikus helyeket elkerülni, ahol keveredés vagy szennyeződés előfordulhat, például a szállítási vagy kikötői raktárakat, amelyekben GMO árut is átrakodnak.

5.19 A malmok tisztántartásának költségei a kukorica esetében jelenleg 2,50 euróra becsülhetők a szállítók által követelt pótdíjakat (lásd fent) kiegészítve. Mivel ezek a költségek csupán azokra az árukra hárulnak, amelyek számára követelmény a megfelelő garancia, ugyanakkor az összes feldolgozott árumennyiségre vonatkoznak, így a géntechnológiától mentes végtermékek esetében e költségek sokkal magasabbak (a kukoricadara például a feldolgozott árunak csupán 50 %-át teszi ki), így a többletköltségek (2,50 + 3,00 = 5,50 euró) itt a kukoricadara esetében tonnánként 11 euróval jelentenek többet. A nem elkerülhető szennyeződés és az ügyfélnek a garantált tisztaságon felül szállított áru esetében, a kockázat az áru mennyiségétől, illetve ezeknek a nyersanyagoknak a további feldolgozásától függően, a kétszámjegyű milliós összeg körül mozoghat. A kockázat elleni biztosítás jelenleg nem lehetséges.

5.20 A feldolgozó előrelátó politikája következtében esetleg egész területek, ahol a GMO ültetvények alapján a szeny-

yeződés nagyobb veszélye áll fenn, ki vannak zárva a vásárlásból, miközben nem veszik tekintetbe ebben a régióban az egyes részek valóságos szennyezettségét. A géntechnológiával módosított búza pusztá teszt-ültetvénye azt eredményezte az egyik német szövetségi tartományban, hogy a legnagyobb német malomipari csoport erről a környékről már nem gyűjt be búzát.

5.21 Az EU legtöbb nagy magánkereskedő vállalkozóinak és a márkás áruk előállítóinak politikája, miszerint garantálják, hogy áruik számára alapjában véve lemondanak a GMO-ról, vezetett az utóbbi években olyan átfogó, minőségbiztosító rendszerek felállításához, amelyekbe az egyes vállalkozók évente kétszámjegyű milliós hozzájárulást investálnak. E rendszerek tartalmazzák mind a szállítók részére biztosított hiánytalan dokumentációs és kivizsgáló rendszert, mind pedig a kínált termékek rendszeres szűrőpróbáját. Ezeket a járulékos költségeket általában nem hárítják tovább az ügyfelekre. Eddig még nem végeztek rendszeres mennyiségi meghatározást egyes termékekre vagy termékcsoportokra vonatkozóan.

5.22 Regionális szempontból a GMO és a nem-GMO ültetvények egymás melletti létezésének feltételei nagyon eltérőek. Különösen a kisebb parcellákra tagozódó mezőgazdasággal rendelkező régiókban, úgy tűnik, a párhuzamos ültetvények egy régió belül gyakorlatilag kivitelezhetetlenek. Az ültetvények nyilvántartásában igazolhatóan kimutatható például, hogy Olaszországban a mezőgazdasági termőterületek 90 %-a nem képes „az egymás melletti létezésre”. Ehhez még tekintetbe kell azt is venni, hogy a különválasztással, az ellenőrzéssel és az ültetés tervezésével kapcsolatos technikailag költséges intézkedések rendszerint éppen a kis és mellékágazatokban dolgozó gazdákat sújtják követelményeikkel. Ez érvényes a mezőgazdasági termékek regionális kézi feldolgozására is.

5.23 A regionális minőségi márkák és az eredetre vonatkozó garanciák, melyek egyre fontosabb szerepet játszanak a magas áron értékesített minőségi termékek piacra vitelében, eddig alapvetően lemondtak a GMO alkalmazásáról. Mind ezen termékek valóságos előállítási költségei, mind pedig e termékek „arculata” tekintetében, a GMO alkalmazása adott régiókban, ahonnan e termékek származnak, igen hátrányosan hatott volna. Ez az egyik oka annak, hogy Európa több régiója időközben géntechnológiától mentes zónává nyilvánította magát, habár ehhez a törvényi alapok mindeztáig igen vitattak. Az a lehetőség, hogy az egyes gazdák a GMO-nak – az európai jog garantálta – telepítése által számos szomszédnak és vállalkozónak egy régió belül komoly pótköltségeket okozhatnak, illetve veszélyeket válthatnak ki, az érintettek számára különösen nyomasztónak és a társadalmi békét veszélyeztetőnek tűnik.

5.24 Különleges gondot okoz mind a regionális hatóságoknak, mind a gazdák szövetségeinek és a feldolgozóknak az a lehetőség, hogy a jövőbeni GMO-fajtákat, másképpen, mint a jelenlegieket, egészségügyi okokból is (például az úgynevezett gyógyszerkéimiai fajtákat) hermetikusan el kell majd választani az élelmiszer-és takarmánygyártástól, ami az Egyesült Államokban már ma is hatalmas problémákhoz és bizonytalansághoz vezetett.

5.25 Az EU egyes tagállamaiban vagy már meghozták az egymás mellett létezését szabályozó törvényt, vagy már lezárták az erről szóló törvényhozási eljárást. Jelenleg nagyon

különböző jogi és eljárásbeli konstrukciók léteznek az egyes országokban. Az eltérések nem a regionális különbségekből fakadnak. Már most előrelátható, hogy harmonizációra van szükség az egymás mellett létezés biztosításához.

5.26 Az EU-n belül kinyilvánított politikai akarat támogatja a GMO-val és nélküle történő telepítési eljárások egymás mellett létezését, illetve a GMO-mentes táplálkozás lehetőségét. Ha kiderül, hogy ezt a célt az eddigi jogi rendszeren belül nem lehet megvalósítani, úgy mind a fogyasztók, mind a gazdák és más ebben részt vevő gazdasági szereplők érdekében idejében módosítani kell az idevágó rendeleteket és irányelveket.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Anne-Marie SIGMUND

FÜGGELÉK

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványok nem kerültek elfogadásra, de a szavazatok legalább negyedét megkapták:

3.5.10. pont

A pont törlése.

Indokolás

Abból kiindulva, hogy a kiindulási anyagok határértékeinek megállapításakor számításba vették a szomszédos területek növényeivel való kereszteződést, valamint abból kiindulva, hogy az együttélési előírások számításba veszik a véletlen szennyeződést, az ebben a pontban kifejezett félelem alaptalan.

A szavazás eredménye:

Igen: 25

Nem: 55

Tartózkodás: 10

4.2.1. pont

A pont törlése.

Indokolás

A GMO-k piaci megjelenésének engedélyezésekor minden olyan aspektust megvizsgálunk, amely negatív hatást gyakorolhat az emberek és az állatok egészségére, valamint a környezetre. Semmi alapja sincs annak, hogy itt is hivatkozzunk a gondosság elvére. A 100 százalékos tisztaságot sohasem lehet garantálni, és nem is realiztikus.

A szavazás eredménye:

Igen: 22

Nem: 60

Tartózkodás: 5

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „Az Európai Bizottság közleménye a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez: A biogazdálkodás és a bioélelmiszerek európai cselekvési terve”

(COM(2004) 415 final)

(2005/C 157/30)

Az Európai Bizottság 2004. október 15-én az EK-Szerződés 262. cikkének megfelelően úgy határozott, hogy a fent említett témában kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét.

A munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2004. november 16-án fogadta el véleményét. Az előadó **J. VOSS** volt.

Az EGSZB 2004. december 15–16-i, 413. plenáris ülésén (december 16-i ülés) 70 szavazattal 2 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezető

1.1 Az utóbbi tizenöt évben jelentősen nőtt a biogazdaságok száma az Európai Unióban. 1985-től 2002-ig az ilyen üzemek területe és száma a 15-tagú Unióban 100 000 hektárról, illetve 6 300 üzembről 4,4 millió hektárra, illetve 150 000 üzemre emelkedett. Ez az összes mezőgazdasági terület arányában 0,1 %-ról 3,3 %-ra való növekedésnek felelt meg. A bioélelmiszerekből származó árbevétel Európában 11 milliárd euró körül mozog, míg világszinten mintegy 23 milliárd eurót tesz ki.

1.2 A biogazdálkodást a gyakorlatban lényegében gazdák fejlesztették ki 1920-tól kezdve, ez iránt érdeklődést mutató fogyasztók segítségével. A hetvenes években alakult ki szakosodott piacokon az ilyen termékek iránti tartós fogyasztói kereslet. A nyolcvanas években különböző társadalmi és gazdasági szereplők révén megindult a biotermelés és a biotermékek forgalmazásának növekedése, támogatása és ellenőrzése.

1.3 Az EKG/2092/91. sz. tanácsi rendelettel – a biogazdálkodást folytató gazdák mérvadó egyesületeinek hosszú éveken át tartó előmunkálataira támaszkodva – az EU megeremtette a biogazdálkodás első uniós szintű szabályozását. Az ágazat EU általi támogatása 1992-ben kezdődött, amikor ezt a gazdálkodási formát bevonták az agrár-környezetvédelmi politikába.

1.4 A Mezőgazdasági Miniszterek Tanácsa 2001 júniusában és 2002 decemberében felszólította az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki cselekvési tervet a biogazdálkodásra és a bioélelmiszerekre vonatkozóan. Időközben az Európai Bizottság internetes konzultációt folytatott, melyen 1 136 polgár és szervezet vett részt. Ennek eredményei beépültek többek között az Európai Bizottság szervezeti egységeinek a biogazdálkodás és a bioélelmiszerek európai cselekvési tervének megvalósíthatóságáról készített munkadokumentumába. 2003 júliusában volt a meghallgatás az Európai Parlamentben. 2004 januárjában

rendezték meg az európai kormányok és szervezetek, valamint a nyilvánosság széleskörű részvételével a cselekvési terv nyitórendezvényét.

1.5 A cselekvési terv jelentős előrelépést jelent a közös agrárpolitika továbbfejlesztésében és világosan megfogalmazza ennek a gazdálkodási formának a jövő agrár-környezetvédelemben betöltendő kiemelt szerepét. Ezt a megerősödött szerepet csak a gazdasági szereplőkkel, így elsősorban a termelőkkel való együttműködésben lehet betölteni. Ezért a biogazdálkodás tekintettel kell, hogy legyen az üzemek gazdasági érdekeire. A program sikere szempontjából döntő jelentőségű, hogy a tagállamok országos és regionális kormányzati hatóságai kellő időben bekapcsolódjanak a munkába.

1.6 Az EGSZB üdvözli a biogazdálkodás és a bioélelmiszerek európai cselekvési tervét. Egyben felhívja a figyelmet, hogy az EU-adminisztráción belül elégséges személyi és anyagi forrásnak kell rendelkezésre állnia, hogy a jövőben eleget lehessen tenni az ezzel kapcsolatos feladatoknak. A Bizottság ezzel összefüggésben elégtétellel veszi tudomásul, hogy az Európai Parlament első olvasatban úgy határozott, hogy a cselekvési tervet felveszi az ösztönző intézkedések (többek közt a mezőgazdasági termékek minőségjavítását ösztönző intézkedések) költségvetési tételébe.

2. Az Európai Bizottság dokumentumának tartalma

2.1 Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a biogazdálkodás jelentősen hozzájárul több, az EU politikája jegyében fogant intézkedés megvalósításához, amely tudvalevőleg a környezetvédelem magas fokára törekszik. A dokumentum a következő problémaköröket sorolja fel: növényvédő szerek, növényi tápanyagok, talajvédelem, fajtavédelem, természetvédelem, állatvédelem és élelmiszerbiztonság.

2.2 Az Európai Bizottság célja, hogy folyamatosan tovább fejlessze a biogazdálkodási ágazatot és kihasználja ennek piaci potenciálját. Eközben különös figyelmet kell fordítani a mezőgazdasági üzemek jövedelmi helyzetére. Ennek a biogazdálkodás két feladatát tekintetbe véve kell történnie: a) olyan biotermékek előállítása, amelyek bizonyos környezeti hatásokkal járó szerekről való lemondás és az ebből következő alacsonyabb hozam miatt magasabb árat kell, hogy elérjenek, valamint b) olyan közjavak előállítása, amelyek nem rendelkeznek piaci árral, és ezért közpénzekből való finanszírozásra szorulnak.

2.3 A cselekvési terv három súlypontot határoz meg:

- a bioélelmiszerek piacának fejlesztése és a fogyasztói tudatosság erősítése tájékoztatás révén;
- a biogazdálkodás hatékonyabb támogatása a közszféra által és
- az EU szabványainak, behozatali és ellenőrzési előírásainak javítása és erősítése.

2.4 A terv 21 akciót irányoz elő, melyek közül kettő bír költségvetési vonzattal és így végrehajtásukra csak megfelelő finanszírozás esetén kerülhet sor. A cselekvési terv végrehajtása attól függ, hogy rendelkezésre áll-e megfelelő humánerőforrás az Európai Bizottságnál. Amúgy az Európai Bizottság késedelem nélkül megteszi a szükséges lépéseket a felvázolt irány mentén. A cselekvési terv nem ad meg konkrét számokat, illetve menetrendet a célok kijelölésekor.

3. Általános megjegyzések

3.1 A közös agrárpolitika reformja

3.1.1 Az agrárreformmal kapcsolatos 2003. júniusi luxemburgi határozatok számos terméknel az adminisztratív árelőírások csökkentését és a biztonsági háló lazábbra vonását irányozták elő. Mivel azonban az agrárreformmal kapcsolatos határozatok új központi elemeként a közvetlen kifizetések messzeemenően eloldódnak a termeléstől, az Európai Bizottság a mezőgazdasági termékek árának stabilizálásával vagy akár emelkedésével számol. Mivel a biotermékek termelői árszintje függ a termelői árak általános szintjétől, itt új bevételi lehetőségek nyílhatnak meg a piacon a biogazdaságok számára. Az EGSZB azonban fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy ez csak akkor lehetséges, ha elégséges szinten sikerül megőrizni a közösségi preferenciát minden mezőgazdasági termék számára.

3.1.2 A biogazdálkodás támogatása a KAP második pillérben rendelkezésre álló pénzeszközök végösszegétől is függ. E gazdálkodási forma kötelező támogatása a tagállamok számára

nincs előírva. Az EGSZB megállapítja, hogy azon európai országokban és régiókban, amelyek támogatják a biogazdálkodást és a bioélelmiszer-gazdaságot, a gazdaságnak ez az ága különösen kiterjedt és stabil. Figyelmesen kell majd követni, hogy milyen dinamika alakul ki a tagállamokban az új Európai Mezőgazdasági Alap a Vidékfejlesztésért (EAFRD) kialakításakor és megvalósításakor.

3.1.2.1 A Bizottság aggodalommal figyeli az Unió pénzügyi tervére vonatkozó, küszöbön álló döntéseket. Különösen a vidékfejlesztés pénzügyi eszközei esetében félt, hogy csökkenésre lehet számítani. Az EGSZB rámutat arra, hogy ezen eszközök Európa mezőgazdasági régióinak stabilizálása és innovatív fejlődése szempontjából döntő jelentőségűek. Az EGSZB a vidéki területek jövőbeni fejlesztési politikájáról szóló saját kezdeményezésű véleményében⁽¹⁾ már kifejtette nézeteit ebben a témában, jelenleg pedig az Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alapról szóló rendeletre irányuló javaslatához fűzött véleményén⁽²⁾ dolgozik.

3.1.3 A vidékfejlesztés forrásai által érintettek köre folyamatosan bővül, és számuk tovább nő a tíz új tagállam csatlakozásával. Még ha a moduláció pénzeszközeit 80 %-ban a pénzeszközök származási országában kell is felhasználni, az itt hozzáférhető további források nagyon korlátozottak.

3.1.4 A biogazdálkodás – más mezőgazdasági tevékenységeknél is inkább – nagymértékben képes közjavak előállítására. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a Parlamentet, hogy vizsgálják meg, hogy a KAP 2003 júniusában elhatározott kiigazításai nincsenek-e káros hatással a földhasználatra, s kéri, hogy a második pillér és a vidékfejlesztés javára elegendő pénz álljon rendelkezésre az uniós prioritások megvalósításához.

4. Különös megjegyzések

4.1 A bioélelmiszerek piaca

4.1.1 Biotermékek fogyasztói szemszögből

4.1.1.1 A biogazdálkodásban érdekelt piaci szereplők, különösen a termelők mára az élelmiszerpiac említésre érdemes részét hasították ki maguknak, amelyet az EGSZB megítélése szerint immár nem minden tagországban fejez ki megfelelően a „piaci rés” kifejezés. Az EU számos régiójában, csakúgy, mint bizonyos termékek esetében a biogazdaságok, ill. bioélelmiszerek aránya már kifejezetten magas. Így például sok, a bébiételek gyártásához felhasznált alapanyagot ma már a biogazdálkodásból szereznek be.

⁽¹⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő témában: „A Közös Agrárpolitika második oszlopa: a politika vidéki területek fejlesztéséhez való hozzáigazításának perspektívái (a Salzburgi Konferenciát követő intézkedések)”.

⁽²⁾ Az EGSZB jelenleg kidolgozás alatt álló véleménye a következő témában: „Javaslat tanácsi rendeletre a vidékfejlesztésnek az Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alap (EAFRD) révén történő előmozdításáról”.

4.1.1.2 Európában megvannak a bioélelmiszer-ágazaton belül a termelés, feldolgozás, marketing, valamint a kutatás és a képzés illetve továbbképzés regionális és termékspecifikus súlypontjai. Ezek oka kereshető regionális sajátosságokban vagy éppen a helyi gazdasági szereplők dinamikus, egymást jól kiegészítő együttműködésében. Az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy fordítson különös figyelmet ebben a cselekvési programban erre az Európában a biogazdálkodás terén jellemző klaszterképződésre.

4.1.1.3 Különösen a mezőgazdaságban, de a feldolgozóiparban és a forgalmazásban is a bioélelmiszer-ágazat sok üzemi számára a fennmaradás lehetőségét biztosította.

4.1.2 Piaci mechanizmusok

A biotermékek forgalmazási láncában jelentkező magasabb költségek bizonyosan hozzájárulnak az ilyen termékek termelésében, feldolgozásában és kiskereskedelmében jelentkező magasabb árakhoz. Az EGSZB ezért határozottan üdvözli a feldolgozás és forgalmazás regionális struktúrára irányuló kezdeményezéseket, mert ezek a követhető árképzési mechanizmusok révén közelíthetnek egymáshoz a termelőket és a fogyasztókat. Másrészt azt sem szabad szem elől téveszteni, hogy néhány tagállamban az élelmiszerkereskedelem nagymértékű koncentrációja ment végbe, ami a biotermékek termelői áraira is komoly nyomást gyakorol.

4.1.3 Keresletélénkítés tájékoztatás révén

Az EGSZB kifejezetten üdvözli az 1. akcióban javasolt, a tájékoztatás és az eladások előmozdításának támogatására irányuló intézkedéseket. Ezeknek azonban támaszkodniuk kell az egyes tagállamok tapasztalataira, mivel a tömegétkeztetésben (munkahelyi étkezdék, menzák stb.) különösen erős árleszorító hatás érvényesül a beszerzésben. Kiemelt piacot jelent a gyerekeket, időseket és beteg embereket ellátó tömegétkeztetés.

4.1.4 Az eltérő szabványokból adódó piaci problémák

A különböző országos és regionális előírások összehasonlítását szolgáló internetes adatbank tervezett létrehozása hasznos eszköz lehet a közös piacon belüli árucere előmozdítására. Minden különbség teljes leépítésének követelménye azonban túlzás volna, hiszen ezek gyakran regionális, ágazati és kulturális gyökerekre vezethetők vissza, s az innováció, valamint a szabványok és a termékminőség továbbfejlesztésének motorját jelentik.

4.1.5 A kereslet-kínálat ellenőrzése és elemzése

Helyes cél a biotermékek termelésére és piacára vonatkozó statisztikai adatok gyűjtésének fokozása (3. akció). Az

adatgyűjtés és –feldolgozás során azonban ügyelni kell arra, hogy eközben a további adatgyűjtés közben a piaci partnerek (nem túl nagy kereskedőcégek a felvevő oldalon és sok kis és közepes méretű gazdálkodó szervezet a kínálati oldalon) azonos jogokkal részesüljenek az adatokból származó haszonból, vagy legalábbis ne érje a gazdálkodókat jelentős hátrány. Megoldandó kérdés az új tagállamokban az ágazat statisztikai adatainak összegyűjtése és mielőbbi közzététele.

4.2 A biogazdálkodásra vonatkozó EU-politika

4.2.1 A biogazdálkodás a közös agrárpolitika keretén belül

Az EGSZB számára kérdéses, hogy a többfunkciós mezőgazdaság európai agrármodellje, melynek a biogazdálkodás környezeti hozadékaival együtt fontos része, kellőképpen előtérbe kerül-e a WTO-val folytatott tárgyalásokon ahhoz, hogy biztosítható legyen a közös agrárpolitika életrevalósága, illetve – főleg – a KAP második pillérét képező „zöld dobozos” támogatások fennmaradása.

4.2.2 Vidékfejlesztés

A valamennyi uniós intézkedést áttekintő honlap összeállításán (5. akció) túlmenően az EGSZB azt javasolja, hogy a bioélelmiszer helyi termelését elősegítendő, az élelmiszer-feldolgozó és -forgalmazó ágazat kis és közepes méretű vállalatai számára a higiéniai és egészségügyi szabványokat igazítsák hozzá az itt jellemző, speciális kockázatokhoz. A nagy mennyiséget feldolgozó üzemek számára kialakított szabványok előírásai a korlátozott regionális feldolgozási és forgalmazási kapacitású, kézműves alapon dolgozó kisvállalatok számára gyakran nem betarthatóak. Gyakran gátják szabják a beruházásoknak, és ezáltal gátolják vidéki munkahelyek teremtését. Az EGSZB különösen hangsúlyozza a kis, kézműves jellegű, akár bio-, akár hagyományos termékekkel foglalkozó regionális feldolgozók és forgalmazók számára testre szabott szabványok szükségességét. Ezért rájuk is vonatkozniuk kell a feldolgozó üzemekre érvényes eltérési rendszernek. Az egészségügyi és élelmiszerbiztonságról szóló Fehér Könyvben és az új előírásokban kifejtett élelmiszerbiztonsági elvek betartása természetesen abszolút prioritás marad az EGSZB számára.

4.2.2.1 A 6. akcióban javasolt, a biogazdálkodás ökológiailag érzékeny területeken előnyben részesített kialakítására irányuló kezdeményezés megvalósítása során ügyelni kell arra, hogy ezáltal ne alakuljon ki kiegyensúlyozatlan kínálati helyzet és ennek következtében politikai alapon torzított verseny a biogazdálkodás ágazatán belül. Az ezeken a területeken jellemző nehezebb termelési feltételeket kielégítő pontossággal le kell írni.

4.2.2.2 Az EGSZB véleménye szerint a cselekvési program nem veszi figyelembe a biogazdálkodás és a bioélelmiszerek különösen a vidéki területek számára való óriási jelentőségét a foglalkoztatási helyzet szempontjából. Az EU tagállamaiban végzett vizsgálatok kimutatták, hogy a mezőgazdaságon és az ehhez kapcsoló ágazatokon belül szinte csak a biogazdálkodás szektoraiban indulnak új vállalkozások. Az EGSZB egyben hangsúlyozza azt is, hogy minden regionális eredetmegnevezéssel rendelkező minőségi mezőgazdasági termék pozitív hatással van a vidéki területek fejlődésére.

4.2.2.3 A szakmai képzést és továbbképzést, valamint a tanácsadást a 6. akció írja le. A mezőgazdasági biotermelési eljárásoknak és a biotermékek forgalmazásának és feldolgozásának erősítése érdekében a vidékfejlesztés keretén belül nagyobb súlyt kell helyezni az információk és a tudás közvetítésére.

4.3 Kutatás

4.3.1 A biogazdálkodás révén a mezőgazdaság olyan módszere áll rendelkezésünkre, amely célzottan csak a lehető legcsekélyebb környezeti kihatású módszereket, eszközöket és technikákat alkalmazza és fejleszti tovább.

4.3.2 Az EGSZB különös kihívást lát a biogazdálkodásban a közpénzekből finanszírozott kutatás szempontjából. Azoknak a kutatási területeknek kell az állami kutatástámogatás magját képezniük, amelyekbe a magángazdaság keveset fektet be, és amelyek nagy társadalmi jelentőséggel bírnak. A biogazdálkodást csakúgy, mint a technológiai hatásvizsgálatot be kell tagolni az EU kutatási keretprogramjának prioritásai közé.

4.3.3 Az EGSZB üdvözli a biogazdálkodás kutatásának kiépítését. E kutatás céljait differenciáltabban kell megfogalmazni, és meg kell vizsgálni, mennyire koherensen illeszkednek bele a közös agrárpolitika más területei közé. A képzés, a tudástranzfer és az interdiszciplinaritás a bioélelmiszer-ágazat sikeres fejlődésének előfeltételeiként világosabb, pénzügyileg is kifejezésre jutó hangsúlyt kell, hogy kapjanak az Európai Bizottság cselekvési programjában.

4.3.4 Mind a növények, mind a háziállatok terén sürgős szükség mutatkozik az ökológiai irányultságú tenyésztési és nemesítési kutatásra. Ez a piaci versenyképesség biztosítása érdekében továbbfejlesztett, megfelelő fajok és fajták szempontjából is fontos.

4.4 Szabványok és ellenőrzés – az integritás megőrzése

4.4.1 A rendelet koncepciója

Arra, hogy a biogazdálkodást szabályozó, már létező rendelet ellenére mindezidáig nem került sor az alapelvek lefektetésére, csak történelmi magyarázat adható. Néhány, ebben a gazdálkodási formában nagy hagyományokkal rendelkező tagállamban

már régóta lefektették az alapelveket. Itt olyan megegyezésre kellene jutni, amely elvezet az elvek meghatározásához (8. akció), és amely tekintetbe veszi az IFOAM⁽¹⁾ tapasztalatait. Az EGSZB különös súlyt helyez arra, hogy az új tagállamok vonatkozó történelmi fejlődését is tekintetbe kell venni.

4.4.1.1 Eközben ügyelni kell arra, hogy a biogazdálkodás néhány nemzeti szervezetének felfogása szerint az ökológiai kritériumok mellett szocio-ökonómiai elvek is szerepet játszanak, mint pl. az értékes, szociálisan stabil munkahelyek teremtése vidéken. A rendeleteknek a biogazdálkodáshoz való hozzáigazítását elsősorban az egyes esetben érvényes alapelvek figyelembevételével kell elvégezni, és az előre megjelölt határidőkhöz kötött átmeneti szabályok engedélyezését lépésről lépésre mindig felül kell vizsgálni (9. akció).

4.4.2 A biogazdálkodási szabványok hatálya

A növénytermesztés és az állattartás egyszerűsített és harmonizált tenyésztési szabályainak követelése mellett arra is ügyelni kell, hogy a kis és közepes méretű mezőgazdasági vállalkozások ne veszítsék el befolyásukat a tenyésztés fejlődésére, elkerülendő, hogy ahhoz hasonló monopolhelyzetek alakuljanak ki, mint pl. sok kultúrnövény esetében vagy a baromfiágazatban. Ez utóbbi területen már lehetetlenné vált az ilyen üzemek ellátása a biogazdálkodás számára alkalmas fajokkal. A továbbfejlesztett állatvédelmi szabványok végrehajtásakor egyben gondolni kell az ezeket kísérő beruházási támogatásokra, mivel ezek gyakran vezethetnek az istállók költséges átalakításához, vagy újak építéséhez. A növénytermesztés területén még mindig hiányoznak a rendeletek a hagyományos vidéki fajtákra, illetve a fajtajegyzékben már nem szereplő régi kultúrnövényfajtákra vonatkozóan. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki emiatt, és felkéri az Európai Bizottságot, tegye meg a szükséges lépéseket a hiányzó rendelkezés kibocsátása érdekében.

4.4.2.1 A 10. akció (utolsó bekezdés) kapcsán fogalmilag tisztázandó, hogy „biodiverzitás” alatt a kultúrnövényeket és a haszonállatokat kell-e érteni, vagy pedig a fogalom szélesebb értelemben veendő, és a teljes állat- és növényvilágra vonatkozik. Az EGSZB azonban arra is felhívja a figyelmet, hogy a KAP céljainak megfelelően a biodiverzitás megőrzése nem lehet kizárólag a biogazdaságok feladata.

4.4.2.2 Bár az energiával és egyéb erőforrásokkal takarékosan bántó eljárások a biogazdálkodás lényegét képezik, az EGSZB elutasítja, hogy itt külön szabványokat vezessenek be. Itt elsőbbséget élveznek a mezőgazdaság és a gazdaság egészére érvényes hatékony követelmények.

4.4.2.3 Az EGSZB határozottan üdvözli, hogy első alkalommal születnek uniós szintű irányelvek olyan termékek biotermelésére, mint a bor vagy az akvakultúra-termékek. Az EGSZB különösképpen helyesli, hogy ezek az irányelvek az érintett ágazatok hagyományos eljárásaira is pozitív hatással lesznek.

⁽¹⁾ International Federation of Organic Agricultural Movements (Biogazdálkodási Mozgalmak Nemzetközi Szövetsége).

4.5 A 11. akció keretében javasolt független szakértőkből álló technikai tanácsadó grémium felállítását is üdvözli az EGSZB, ha az érintettek, vagyis a gazdák, feldolgozók és fogyasztók megfelelő formában részt vehetnek benne, hogy biztosítsák a lakosság bizalmát egy ilyen grémium iránt. Hiányoznak azonban a pontos rendelkezések az időrend, a célok és a szükséges költségvetési eszközök tekintetében ahhoz, hogy ez az akció sikeres lehessen.

4.6 Géntechnológiával módosított szervezetek (GMO-k)

4.6.1 Az EGSZB sajnálja, hogy a cselekvési program ezen a ponton csak a határértékekkel foglalkozik, és nem javasol átfogó koncepciót az együttélés biztosítására, ami az európai biogazdálkodás előfeltétele lenne.

4.6.2 Az együttélés szabályainak jelenlegi vitája tükrében különös jelentőséget kap a GMO-k biogazdálkodásban történő felhasználásának megtiltása. Az ebben a pontban javasolt ajánlások nagyrészt helyeselhetők. A GMO-k környezetbe való kibocsátásából adódó költségek vagy bevételekiesések semmilyen mértékben nem terhelhetik az egyéb – hagyományos vagy biogazdálkodást folytató – GMO-mentes mezőgazdaságot.

4.6.3 A vetőmagokra érvényes általános küszöbértékeket a biogazdálkodás esetében az észlelési határnál kell meghúzni. Az EGSZB véleménye szerint az észlelési határ, mint küszöbérték a hagyományos GMO-mentes vetőmag esetében is érvényes kell, hogy legyen. Ellenkező esetben attól kellene tartani, hogy még a biotermékekre is egyre inkább ránehezednének a GMO-összetevők, ami az európai biogazdálkodás alapjait veszélyeztetné. Az EU-n belüli nemzeti határokon elhelyezkedő kiterjedt mezőgazdasági területek és a szabad áruforgalom miatt itt is szükséges a harmonizáció.

4.7 Ellenőrzési rendszerek

Helyeslendő a 13. akcióban körvonalazott kockázatorientált megközelítés az ellenőrzés javításában. Az EGSZB utal arra, hogy a cselekvési terv német változatában, az angol változattól eltérően, arról van szó, hogy a legnagyobb kockázat a mezőgazdasági termelő által alkalmazott csaló gyakorlatok vonatkozásában áll fenn. Az EGSZB kéri ennek sürgős korrigálását. Sokkal inkább a termékláncban a termelő előtt vagy után álló ágazatokban, így a feldolgozásban vagy a kereskedelemben, az ellenőrzési rendszer kockázatelemzésében és kockázatmenedzsmentjében jelentkező sebezhető pontokra kellene figyelemmel lenni. Az ellenőrző rendszerek javításának kisebb bürokráciával és költségekkel kell járnia. Hasznos lehet az ellenőrző szervezetek hatékony hálózatba kapcsolása.

4.8 Behozatal

4.8.1 A biotermékek behozatali szabályozásának továbbfejlesztésekor számolni kell a GMO-szennyezés fokozódó kockázatával.

4.8.2 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a mediterrán gazdasági térség támogatására fordítsunk figyelmet, különös tekintettel a biogazdálkodásban rejlő lehetőségekre. A cél a biogazdálkodás központjainak erősítése és hálózatba kapcsolásuk elősegítése.

4.8.3 Versenyképességi okokból és különösen annak érdekében, hogy az európai biogazdálkodás megőrizze piaci esélyét, nem indokolt további engedményeket tenni a biotermékek terén a nemzetközi kereskedelmi egyezményekben, ahogy ez a hagyományos behozatal esetében is történik.

5. Összefoglaló

5.1 Az EGSZB üdvözli a biogazdálkodásra és a bioélelmiszerekre vonatkozó javasolt cselekvési tervet. Az Európai Bizottság ezzel nemcsak a Mezőgazdasági Miniszterek Tanácsa felkérésének tesz eleget, hanem sok polgár elvárásainak is. A „Cross Compliance” (feltételeesség) bevezetése és a mezőgazdaságilag és ökológiailag bevált eljárásokra vonatkozó kritériumok rögzítése immár szigorúbb követelményeket támaszt az európai agrárpolitika környezetorientált fejlődésével szemben.

5.2 Az EGSZB üdvözli a célzott piaci kampányokat és a fogyasztók tájékoztatását. Azonban azt is elvárja, hogy ne erősödjenek a fennálló aránytalanságok az élelmiszerkereskedelemben és a feldolgozóiparban.

5.3 Ez a foglalkoztatási kilátások és a közjavak előállításai miatt jelentős ágazat – a mezőgazdasági termények minőségének javítását célzó intézkedések keretében – megfelelő figyelemmel kell, hogy részesüljön az EAFRD-programban.

5.4 A szabványok és az ellenőrzés harmonizálására irányuló törekvések nem szabad, hogy túlterheljék az üzemeket és meg kell, hogy engedjék a regionális sajátosságokat. Az EU-logó sem az EU-árúk, sem a harmadik országból származó árúk esetében nem akadályozhatja az eredet-megjelölést.

5.5 A géntechnológiával módosított szervezetekkel való egymás mellett létezés kérdésében még hiányzik a válasz arra a kérdésre, hogy miképpen lehet európai szinten biztosítani a biogazdálkodást. Ezért minden vetőmag esetében a GMSZ-szennyezéssel kapcsolatos határértékeket az érzékelési határnál kell meghúzni.

5.6 A biogazdálkodást fontosabb prioritásként kell kezelni az EU kutatási keretprogramjában. A nagy ösztársadalmi érdek és az ágazat kutatására szánt és a magánszférából származó csekély forrás megkövetelik ennek a súlypontnak a kijelölését.

5.7 Az európai szintű politikai döntéshozók azzal, hogy az Európai Parlament határozata révén a mezőgazdasági termékek minőségének javítására létrehozott költségvetési tétel eszközeit

felhasználhatóvá tették a cselekvési terv finanszírozására, megkezdték a személyi és anyagi erőforrások terén említett hiányosságok lefaragását.

5.8 Az EGSZB komoly aggodalommal követi a pénzügyi terv vitáját. A vidékfejlesztésre fordítható pénzeszközök csökkentése a biogazdálkodást és a bioélelmiszer-gazdaságot is visszavetné Európában.

Brüsszel, 2004. december 16.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND
